**Da Tutela dos Monumentos à Gestão Sustentável das Paisagens Culturais Complexas:
Inspirações à política de preservação cultural no Brasil**

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – São Paulo, 2014

por **Vanessa Gayego Bello Figueiredo**

sob orientação do Prof. Dr. Eduardo Alberto Cusce Nobre

Vanessa Gayego Bello Figueiredo

**Da Tutela dos Monumentos à Gestão
Sustentável das Paisagens Culturais Complexas:
inspirações à política de preservação cultural no Brasil**

Tese apresentada à
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
para obtenção do título de Doutora

Área de concentração:
Planejamento Urbano e Regional
sob orientação do Prof. Dr. Eduardo Alberto Cusce Nobre
São Paulo, 2014.

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

ASSINATURA:

E-MAIL: vanbello@usp.br

EXEMPLAR REVISADO E ALTERADO EM RELAÇÃO À VERSÃO ORIGINAL, SOB RESPONSABILIDADE DO AUTOR E ANUÊNCIA DO ORIENTADOR.

O original se encontra disponível na sede do programa.
São Paulo 20 de julho de 2014.

Figueiredo, Vanessa Gayego Bello
F475d Da Tutela dos Monumentos à Gestão
Sustentável das Paisagens Culturais Complexas:
inspirações à política de preservação
cultural no Brasil
/ Vanessa Gayego Bello Figueiredo. – São Paulo,
2014. 542 p.: il.

Tese (Doutorado – Área de Concentração:
Planejamento Urbano e Regional) – FAUUSP.
Orientador: Eduardo Alberto Cusce Nobre.

1.Patrimônio cultural (Preservação)
2.Políticas públicas 3.Paisagem cultural
4.Gestão sustentável I Título

CDU 7.025.3

Folha de Aprovação

Vanessa Gayego Bello Figueiredo
Da Tutela dos Monumentos à Gestão Sustentável
das Paisagens Culturais Complexas: inspirações à
política de preservação cultural no Brasil

Tese apresentada à
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
da Universidade de São Paulo

para obtenção do título de Doutora em
Planejamento Urbano e Regional

Defendida e aprovada em:

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Eduardo Alberto Cusce Nobre
Julgamento:

FAU USP
Assinatura:

Prof(a). Dr(a)
Julgamento:

Instituição:
Assinatura:

Prof(a). Dr(a)
Julgamento:

Instituição:
Assinatura:

Prof(a). Dr(a)
Julgamento:

Instituição:
Assinatura:

Prof(a). Dr(a)
Julgamento:

Instituição:
Assinatura:

*Ao Wagner, Vital e Vinícius,
pela complexidade da experiência do amor,
pelas emoções e contradições das paixões,
pelo desafio da convivência,
pela simplicidade da vida cotidiana,
pela ensinância e pelo aprendizado,

à nossa divina existência, juntos.*

Este trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de
Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

Agradecimentos

Ao Wagner, Vital e Vinícius,
pelas noites sem fim,
pelos dias sem mim.

À minha mãe Mara Regina,
à irmã Erica, à madrinha Anemília
e à afilhada Paola, pelo apoio, atenção e carinho.

Ao meu pai, mesmo ausente, sempre presente.

Ao meu orientador, professor Eduardo Nobre, pela rara oportunidade
da liberdade, da autonomia, da escuta e do companheirismo, no
enfrentamento deste tema tão caro e ainda pouco trilhado.

Aos professores e professoras:

Marly Rodrigues, por ter lançado as sementes, que ainda hoje florescem;
Nestor Goulart, pelo peso dos seus saberes e a leveza de suas anedotas;
Nabil Bonduki, pela coragem e exemplo na conexão entre a vida
acadêmica e política;
Simone Scifone e Flávia Brito, pela lucidez, competência e paixão na luta
pela democratização do patrimônio;
Nadia Somekh, pela partilha das angústias, experiências e aspirações e
pela disposição em começar a trilhar o caminho;
Malu Refinetti, orientadora sempre, mesmo quando distante;
Martin Gegner, pela troca de nossas experiências político-culturais;
Márcia Sant'anna, pela generosidade em partilhar seu primoroso
trabalho;
Flávio Carsalade, pela imensa contribuição ao campo, pela atenção, pelo
debate, questionamento e exemplo entre a teoria e a prática;

Aos companheiros do IPHAN pela disposição, pela troca, pelo
aprendizado e pela competência, especialmente Luis Fernando de
Almeida, Jurema Machado, Weber Sutti, Anna Finger, José Cavalcanti,
Mônica Mongelli, George da Guia, Marcelo Brito, Robson de Almeida,
Andrey Schlee, Victor Hugo, Soneca e, sobretudo, José Saia, pela
presença e ensinamentos.

Aos moradores, empreendedores e simpatizantes de Paranapiacaba,
que, com sua sempre aguerrida participação, tornaram possível a
construção desta experiência, em especial Edu Pin, Edna, Zélia, Alzira,
Amélia, Wal, Antônio Lus, Benilde, Vera, Ivanise, Dona Lourdes, Dona
Francisca, Gersino, Beto, a toda a juventude do PJ e os restauradores da
Cooperativa, Portuga e Doel (*ambos in memoriam*).

Aos amigos e companheiros de trabalho da Prefeitura de Santo André
pela oportunidade do diálogo dos saberes, da ética da outriedade e da
construção conjunta, em especial João Avamileno, João Ricardo, Cláudio
Malatesta e Moretto pela confiança e seriedade, e aos amigos Gilson
Lameira, Vanessa Valente, Ruth Ramos, Deise Brumati, Leandro Wada,
Daniela Pin, Ricardo di Giorgio, Sergio Bombachini, Elisson Costa, Newton
Gonçalves, Mercedes, Cícero, Maria Emília, Maurílio e Daniel Yuhasz,
pela competência, simbiose, paixão e luta.

*Uma vida, a morte.
A matéria, uma aura.
Uma parte, o todo.
O fixo, um movimento.
Uma linha, o horizonte.
A causa, um efeito.
Uma ordem, o progresso.
A determinação, um resultado.
O estático, uma ação.
Um sentimento, a razão.
O bem, um mal.
Um objetivo, o resultado.
A quantidade, uma qualidade.
Um passado, o futuro.
A natureza, uma cultura.
Uma história, a estética.
O ideal, um real.
Uma máquina, o previsível.
A separação, uma redução.
Uma luz, a ciência.
O fechado, uma certeza.
Uma revelação, o oculto.
O objeto, um sujeito.
Um preto, o branco.
A oposição, uma dialética.
Um olhar, a escolha.
A explicação, um dogma.
O ditador, um ditame.*

*Patrimônio, logo monumento.
Preservação, logo tutela.*

(inspirado em Descartes)

*Nos elementos, organismos, conjuntos – sistemas,
No contexto, na estrutura, na relação, na organização – complexidade,
Objetos, ações, interações, integrações, retroalimentações,
Multiplicidade, dinâmica, instabilidade, anacronismos, incerteza,
Tanto mais, quanto menos?
No real, evidências, existências; no ser, luz, sombra, cinzas;
Na convergência, simbiose; na compreensão, cooperação,
Numa contradição, antagonismos; no conflito, disputas,
Ego, luta, ganância, competição,
Ética, solidariedade, outridade, comunhão,
Atração, repulsão; paixões, razões, afeto e fato – negociação...
Vidas, (con)vivências, olhares, experimentos, memórias, experiências,
Comunicações, troca, interpretações, aspirações – sinapse,
Passado, presente, futuro – objetivo, subjetivo; público, privado,
Nessa nossa instabilidade aberta: nós, erros, ruídos, ilusões – o caos.
No paradoxo, interpolações; no imprevisível, perspectivas;
Na ambiguidade, dialógicas; no risco, oportunidades – desafio,
Na homogeneização, resistência, sobrevivência,
No global, espetáculo, cenários, alegorias, erupções;
No local, lugares, cotidianos, usos, símbolos, apropriações, tradições;
No pensamento, contestação, sentimento, reflexão, catarse:
Na brecha, um acaso, um atrator – o híbrido,
Nessa mestiçagem criativa, o novo – de novo! com pitada de velho!
Na vida, na sociedade, metamorfoses (ambulantes) – (r)evoluções?
Apocalipse, mutação, invenção, fecundidade, gênese, regeneração,
(Con)sciência – conhecimento, essência, sabedoria – consiliência,
Uma inspiração utópica: imperfeita, (auto)crítica, possível,
No caminho de um constante devir e rever ...*

*Patrimônio, diversidade cultural complexa;
Preservação, fomento, fruição e transformação social ...*

(inspirado em Morin)

Nota:

*A vida humana está tecida de prosa e poesia.
A poesia não é só um gênero literário,
é também um modo de viver a participação,
o amor, o fervor, a comunhão, a exaltação, o rito,
a festa, a embriaguez, a dança, o canto
que transfiguram definitivamente a vida prosaica
feita de tarefas práticas, utilitárias e técnicas.
Assim, o ser humano fala duas linguagens a partir de sua língua.
A primeira denota, objetiva,
funda-se na lógica do terceiro excluído.
A segunda fala através da conotação,
dos significados contextualizados
que rodeiam cada palavra,
das metáforas, das analogias,
tenta traduzir emoções e sentimentos,
permite expressar a alma. [...]
No estado poético, o segundo estado se converte em primeiro.*

Edgar Morin (2002, s.p.)

**Da Tutela dos Monumentos à Gestão
Sustentável das Paisagens Culturais Complexas:
inspirações à política de preservação cultural no Brasil**

***Guardianship of Monuments to Management
Sustainable of Complex Cultural Landscapes:
inspirations for cultural preservation policy in Brazil***

RESUMO

O trabalho analisa a trajetória de construção dos conceitos de patrimônio vinculados às políticas de preservação cultural. Estuda as políticas desenvolvidas pelo IPHAN, pela UNESCO e pelos municípios de São Paulo e Santo André. A partir delas, identifica, no Brasil, três modelos de gestão, um referenciado na concepção de monumento, outro na de patrimônio cultural e o terceiro na de paisagem cultural. Defende, ora, o alinhamento desta última abordagem, como conceito, às formulações da teoria da complexidade, visando inspirar a construção de um sistema sustentável de gestão, ancorado no compartilhamento interinstitucional, na integração disciplinar e na participação cidadã.

Palavras-chave: Paisagem cultural complexa.
Políticas de preservação do patrimônio cultural.
Políticas públicas integradas. Gestão sustentável.

ABSTRACT

This thesis analyzes the construction of heritage concepts related to cultural preservation policies. It examines the policies pursued by IPHAN, UNESCO and the municipalities of SP and SA. Then, it identifies, in Brazil, three management models: one referenced on the notion of monument, another in the design of cultural heritage and the last one in the cultural landscape. It assumes the alignment of the latter approach, as a concept, with the complexity theory formulation, aiming to support a sustainable management system construction, based on interinstitutional sharing, disciplinary integration and citizen participation.

*Keywords: Complex cultural landscape.
Cultural heritage preservation policies.
Integrated public policies. Sustainable management.*

Sumário

Apresentação 27

Capítulo 1 47

Dos Monumentos às Paisagens Culturais: conceitos e ações em (re)construção

1.1. Conceitos e Ações Clássicas: 49

a dimensão material do patrimônio e os valores estético, artístico e histórico

*Os monumentos, o patrimônio histórico
e artístico e o restauro arquitetônico* 51

*Debates e embates em torno da
noção de patrimônio urbano* 66

Sítio, cidade e centro: “históricos” 78

1.2 Conceitos e Ações Contemporâneas: 95

a dimensão imaterial do patrimônio e a diversidade de valores

*Patrimônio cultural, natural, imaterial e industrial:
ampliações e dicotomias* 95

1.3. Paisagem Cultural: um conceito dialógico 109

Revisitando a noção ocidental de paisagem 110

A institucionalização da ideia de paisagem cultural 112

*Paisagem cultural e paisagem histórica urbana
no âmbito do Centro do Patrimônio Mundial* 116

139 Capítulo 2

Políticas, Estruturas e Instrumentos no Brasil: da tutela rumo à gestão sustentável

141 2.1. O IPHAN do século XX:

monumento, tombamento e tutela em três fases

143 *Monumento nacional, musealização e restauro*

157 *Cidades turísticas, planos urbanos e desenvolvimento regional*

168 *Conceitos em disputa e competências concorrentes*

184 2.2. O IPHAN do século XXI: a diversidade cultural em quatro frentes e o Sistema Nacional do Patrimônio

188 *As Cidades históricas, o financiamento e o tombamento*

202 *O patrimônio intangível e o registro*

207 *O patrimônio ferroviário e sua lista*

210 *A paisagem cultural e a chancela*

228 *Construindo o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural*

247 2.3. Integrações necessárias: outorga de valor e instrumentos urbanísticos

247 *A tutela do monumento e a gestão urbana:
entraves e hiatos na experiência paulistana recente*

Capítulo 3	261
Da Tutela do Monumento Histórico à Gestão Sustentável da Paisagem Cultural: a experiência de Paranapiacaba	
3.1. O Reconhecimento Institucional como Monumento Histórico	267
<i>Sobre a Vila Ferroviária de Paranapiacaba</i>	267
<i>A Outorga de Valor e os Primeiros Planos de Preservação</i>	278
3.2. A Gestão Sustentável da Paisagem Cultural	288
<i>A Descentralização Administrativa</i>	288
<i>O Programa de Desenvolvimento Local Sustentável:</i>	293
<i> O Turismo comunitário</i>	295
<i>O Desenvolvimento social e a participação cidadã</i>	308
<i> A Conservação ambiental</i>	315
<i>A Preservação cultural e o Planejamento urbano</i>	321
3.3. Continuidades e Rupturas – Legados e lições	379
<i>Continuidades e Rupturas pós-pleito eleitoral</i>	380
<i>Legados e Lições à Gestão Pública</i>	402

407	Capítulo 4
	Inspirações à Política de Preservação Cultural no Brasil
409	4.1. A preservação cultural hoje, dois modelos de gestão vigentes:
415	<i>A política tradicional centrada no monumento</i>
423	<i>A política contemporânea centrada no patrimônio cultural</i>
429	4.2. Inspirações a um novo paradigma: a gestão sustentável da paisagem cultural complexa
429	<i>A paisagem cultural complexa: um conceito, não uma categoria</i>
440	<i>Uma proposta para a gestão sustentável: princípios, métodos, estruturas e instrumentos</i>
459	Referências Bibliográficas
471	Anexos
	Anexo 1 Quadro-síntese: evolução do conceito de patrimônio
	Anexo 2 Paisagens Culturais inscritas na lista do Patrimônio Mundial da UNESCO 1992-2012
	Anexo 3 Quadro-síntese: o IPHAN em períodos
	Anexo 4 Lista de bens tombados pelo IPHAN 1968-2012
	Anexo 5 Cronologia da estruturação do IPHAN e da política nacional de patrimônio cultural
	Anexo 6 Processo de descentralização administrativa do IPHAN
	Anexo 7 Estruturação das Instituições Estaduais e Municipais para preservação do Patrimônio Cultural no Brasil
	Anexo 8 Lista do Patrimônio Cultural Ferroviário
	Anexo 9 Quadro-síntese: as fases de gestão em Paranapiacaba
	Anexo 10 Lei nº 9.018/07 – ZEIPP Paranapiacaba/Santo André
	Anexo 11 Quadro-síntese dos três modelos de gestão: monumento; patrimônio cultural; paisagem cultural complexa

Lista de Tabelas

Capítulo 1

P.

Tabela 1 Síntese da Teoria dos Valores de Alois Riegl (1903)	55
Tabela 2 Critérios de Valor Excepcional Universal para nomeação na lista do Patrimônio Mundial – UNESCO	98
Tabela 3 Classificação das Paisagens Culturais - UNESCO (1992-2012)	124
Tabela 4 Reuniões de Especialistas sobre Paisagem Cultural - UNESCO	129

Capítulo 2

Tabela 1 Bens Tombados pelo IPHAN por tipo (FASE 1: 1937-1967)	148
Tabela 2 Bens Tombados pelo IPHAN por valor (FASE 1: 1937-1967)	149
Tabela 3 Bens Tombados pelo IPHAN por data (FASE 1: 1937-1967)	149
Tabela 4 Estrutura Administrativa do IPHAN na FASE 1: 1937-1967	150
Tabela 5 Bens Tombados pelo IPHAN por tipo (FASE 2: 1968-1979)	159
Tabela 6 Bens Tombados pelo IPHAN por valor (FASE 2: 1968-1979)	159
Tabela 7 Instituições Estaduais de Patrimônio (1960-1979)	162
Tabela 8 Estrutura do IPHAN (SPHAN) na FASE 2: 1968-1979	164
Tabela 9 Bens Tombados pelo IPHAN por tipo (FASE 3: 1980-1999)	170
Tabela 10 Bens Tombados pelo IPHAN por valor (FASE 3: 1980-1999)	170
Tabela 11 Estrutura do IPHAN (SPHAN) na FASE 3: 1980-1999	177
Tabela 12 Instituições Estaduais de Patrimônio (1980-1999)	177
Tabela 13 Instituições Municipais de Patrimônio (1980-1999)	178
Tabela 14 PAC-CH 2: previsão de investimentos por área	195
Tabela 15 PAC-CH 2: lista de cidades beneficiadas	195
Tabela 16 Bens Tombados pelo IPHAN por tipo (FASE 4: 2000-2012)	200
Tabela 17 Bens Tombados pelo IPHAN por valor (FASE 4: 2000-2012)	200
Tabela 18 Bens Imateriais Registrado pelo IPHAN entre 2002 e 2013	203
Tabela 19 Paisagens Culturais canceladas ou em estudo no IPHAN	225

Tabela 20 Estrutura do IPHAN na FASE 4: 2000-atual	230
Tabela 21 Instituições Estaduais de Patrimônio (2000-2013)	234
Tabela 22 Instituições Municipais de Patrimônio (2000-2013)	238

Capítulo 3

Tabela 1 Número mensal de visitantes registrado aos finais de semana e feriados na Vila de Paranapiacaba – 2002/2008	303
Tabela 2 Indicadores do Turismo Pedagógico, visitas realizadas em dias da semana em 2007 e 2008 na vila de Paranapiacaba	304
Tabela 3 Evolução Demográfica na Vila de Paranapiacaba	314
Tabela 4 Trilhas do Parque Nascentes de Paranapiacaba	317
Tabela 5 Primeira Fase de Restauros ou Reformas do Patrimônio Material em Paranapiacaba (2001-2005)	323
Tabela 6 Composição da Comissão da ZEIPP, 2006	327
Tabela 7 Zoneamento: definição de usos e estoques (Lei nº 9.018/07)	332
Tabela 8 Emissão sonora permitida por zona (Lei nº 9018/07 – ZEIPP)	335
Tabela 9 Solicitações e execuções de obras de manutenção ou adaptação de imóveis pelos permissionários	347
Tabela 10 Segunda Fase de Intervenções no Patrimônio Material em Paranapiacaba (2006-2008): restauros, manutenção, adaptação, atualização tecnológica, novas construções e infraestrutura urbana	352
Tabela 11 Balanço dos Investimentos no Patrimônio Material (2001-2008)	371
Tabela 12 Balanço das licitações para ocupação de imóveis, 2005-2008	373
Tabela 13 Balanço dos empreendimentos fechados e abertos na gestão 2009-2012	382
Tabela 14 Paranapiacaba: ações previstas no PAC-CH I, 2010	386
Tabela 15 Paranapiacaba: ações previstas no PAC-CH II, 2013	397

Capítulo 4

Tabela 1 Características do Modelo Tradicional de Gestão da Preservação Cultural no Brasil	422
Tabela 2 Características do Modelo Contemporâneo de Gestão da Preservação Cultural no Brasil	427
Tabela 3 Instrumentos para a gestão da paisagem cultural	450
Tabela 4 Características do Modelo Sustentável de Gestão da Preservação Cultural no Brasil	458

Lista de Mapas

Capítulo 2

P.

Mapa 1 Colônias de imigrantes alemães, poloneses e italianos (SC)	219
Mapa 2 Patrimônio da Imigração em Santa Catarina	221
Mapas 3 e 4 Perímetro da Chancela da Paisagem Rural de Testo Alto (Pomerode) e Rio da Luz (Jaraguá do Sul) em 2011	222
Mapa 5 Data de Abertura das Instituições Estaduais de Patrimônio	234
Mapa 6 Bens arquitetônicos tombados isoladamente pelos órgãos estaduais	235
Mapa 7 Conjuntos Urbanos tombados pelos órgãos estaduais	235
Mapa 8 Programas de Incentivo Fiscal e Ações de Fomento dos Estados brasileiros à preservação do patrimônio cultural	237
Mapa 9 Conselhos e Legislação Municipal de Patrimônio	239
Mapa 10 CONPRESP Resolução nº 37/1992. Vale do Anhangabaú	254
Mapa 11 CONPRESP Resolução nº 17/2007. Centro Velho – Triângulo Histórico Sé	255
Mapa 12 Plano Regional Estratégico – Subprefeitura da Sé. Mapa 5 - Desenvolvimento Urbano.	257

Mapa 13 Plano Regional Estratégico – Subprefeitura da Sé. Mapa 4 – Uso e Ocupação do Solo	258
--	-----

Capítulo 3

Mapa 1 Diferentes Núcleos Urbanos da Vila de Paranapiacaba	276
Mapa 2 Perímetros dos tombamentos estadual, federal e municipal	284
Mapa 3 Reserva da Biosfera do Cinturão verde de São Paulo zoneamento (RBCV): em verde escuro as zonas núcleo	287
Mapa 4 Área administrada pela Subprefeitura de Paranapiacaba e Pq. Andreense (laranja) e área urbana de Santo André (roxo)	289
Mapa 5 Circuito Museológico de Paranapiacaba – 2008	305
Mapa 6 Unidades de Conservação no Entorno da Vila de Paranapiacaba	315
Mapa 7 Mapeamento das trilhas no Parque Nascentes de Paranapiacaba	316
Mapa 8 Parque Nascentes de Paranapiacaba: hipsometria – 2008	318
Mapa 9 Parque Nascentes de Paranapiacaba: geologia, 2008	319
Mapa 10 Parque Nascentes de Paranapiacaba: zonas de manejo – 2008	320
Mapa 11 Macrozoneamento estabelecido pelo Plano Diretor Participativo de Santo André em 2004	325
Mapa 12 Paranapiacaba: Uso do Solo em 1999	331
Mapa 13 Paranapiacaba: Uso do Solo em 2006	331
Mapa 14 Paranapiacaba: Zoneamento (Lei nº 9.018/2007 – ZEIPP)	331
Mapa 15 ZEIPP - Circulação viária	335
Mapa 16 Tipologias Habitacionais em Paranapiacaba, Inventário 2006-2008.	338
Mapa 17 Imóveis Recuperados em Paranapiacaba (2001-2008)	371
Mapa 18 Perímetro proposto à Lista Indicativa do IPHAN ao patrimônio mundial – UNESCO – 2008	376

Lista de Gráficos

Capítulo 2

Gráfico 1 Investimentos do IPHAN por fonte de recursos (2000-2010)	187
---	-----

Capítulo 3

Gráfico 1 Empreendimentos em Paranapiacaba (2001-2008)	305
---	-----

Lista de Imagens

Capítulo 1

Imagem 1 Paisagem Claramente Definida: Sintra, muralhas no entorno do Castelo dos Mouros Portugal (1995). Autor: Tlumaczeniowa	118
Imagem 2 Paisagem Claramente Definida: Sintra, Palácio Nacional	118
Imagem 3 Paisagem Relíquia: Rota do Incenso-Cidades do Deserto de Negev, Israel (2005)	119
Imagem 4 Paisagem Contínua: Cinque Terre, Itália (1997)	119
Imagem 5 Paisagem Associativa. Montanha Sagrada do Parque Nacional Uluru-KataTjuta, Austrália (2002)	120
Imagem 6 Floresta Sagrada de Osun-Osogbo, Nigéria (2005)	120
Imagem 7 Floresta Sagrada de Osun-Osogbo, Nigéria (2005)	120
Imagem 8 Paisagem rural agrícola: Terraços de Arroz, Philipinas (1995)	121
Imagem 9 Paisagem rural agrícola: Viñales (núcleo urbano), Cuba (1999)	121
Imagem 10 Vale do Loire - Chinon, França (2000). Autor: Touriste	121
Imagem 11 Hallstatt-Dachstein Salzkammergut, Áustria (1997)	122

Imagem 12 Paisagem urbana e rural, com arquitetura vernacular: Paisagem do Núcleo Urbano do Lago Fertő/Neusiedlersee, Áustria e Hungria (2001)	122
Imagem 13 Arquitetura vernacular das aldeias ribeirinhas na Paisagem do Lago Fertő/Neusiedlersee, Áustria e Hungria (2007)	122
Imagem 14 Paisagem e patrimônio natural: Curonian Spit, Lituania/Rússia (2000)	123
Imagem 15 Paisagem e patrimônio natural: Pirineus - Mont Perdu, França e Espanha (1999)	123
Imagem 16 Paisagens com forte dimensão imaterial: Vat Phou, Lao (2001)	123
Imagem 17 Paisagem com formações montanhosas de grande expressão: Le Morne nas Ilhas Mauritius, (2008)	124
Imagem 18 Paisagens com valores arqueológicos: Vale de Bamiyan, Afeganistão (2003)	125
Imagem 19 Lavaux <i>Vineyard Terraces</i> , Suíça (2007)	125
Imagem 20 Paisagem Cultural de Saint Emilion, França (1999)	125
Imagem 21 Wachau, Áustria (2000)	126
Imagem 22 Ilha do Pico, paisagem urbana com o vulcão ao fundo, Portugal (2004)	126
Imagem 23 Ilha do Pico, Portugal (2004): cultura vinícola	126
Imagem 24 Paisagem rural agrícola: Paisagem Cultural do Agave, México (2006)	126
Imagem 25 Paisagem Cultural de Bali, Indonésia (2012). Terraços de cultivo de arroz e sistema subak de irrigação	126
Imagem 26 Arquitetura Monumental na Paisagem Cultural de Bali, Indonésia (2012)	127
Imagem 27 Arquitetura Vernacular na Paisagem Cultural de Koutammakou, Togo (2004)	127
Imagem 28 Parque Nacional de Lushan, China (2010)	127
Imagem 29 Sítios sagrados e rotas de peregrinação do Monte Kii, Japão (2004)	128
Imagem 30 Paisagem Ferroviária da Rhaetian Railway no Lago Bianco (Itália	128

e Suíça, 2008)

Imagem 31 Túneis e pontes da Rhaetian Railway	129
Imagem 32 Paisagem Industrial de Blaenavon (valor arqueológico), Reino Unido (2000)	129
Imagem 33 Cidade Mineira de Røros, Noruega (2010)	133
Imagem 34 Ruínas Astecas na Cidade do México (2008)	133
Imagem 35 Paisagem urbana com fortes atributos naturais, paisagísticos, imateriais e monumentos: Paisagem Cultural do Rio de Janeiro, Brasil (2012)	138

Capítulo 2

Imagem 1 Requalificação da Orla de Corumbá	190
Imagem 2 Ofício da Paneleiras de Goiabeiras, Vitória, Espírito Santo	203
Imagem 3 Arte Kusiwa (AP)	203
Imagem 4 Arte Kusiwa (AP)	203
Imagem 5 Feira de Caruaru (PE)	205
Imagem 6 Samba de Roda do Recôncavo Baiano	205
Imagem 7 Ritual Yaokwa do Povo Indígena Enawene Nawe (MT)	206
Imagem 8 Casas de Turma de Marajá (SC)	209
Imagem 9 Casas de Turma de Marajá (SC)	209
Imagem 10 Jangadeiros de Fortaleza (CE)	216
Imagem 11 Trapiche em Camocim (CE)	216
Imagem 12 Patrimônio naval em Elesbão (AP)	216
Imagem 13 Patrimônio naval em Elesbão (AP)	216
Imagem 14 Canoa de Tolda no Rio São Francisco	217
Imagem 15 Saveiros na Baía de Todos do Santos, Salvador (BA)	217
Imagem 16 Jangada de Dois Mastros em Pitimbu (PB)	218
Imagem 17 Abrigos caiçaras em Pitimbu (PB)	218
Imagem 18 Paisagem Cultural Rural no Vale do Itajaí (SC)	219
Imagem 19 Vila Itoupava em Blumenau (SC), ainda sem chancela ou	220

tombamento federal

Imagem 20 Sítio Tribess, Pomerode, tombado em 2007 e chancelado em 2011, dentro do perímetro de Testó Alto	220
Imagem 21 Sítio Tribess, Pomerode	220
Imagem 22 Comércio Weege e Haut, Testó Alto, Pomerode (SC)	221
Imagem 23 Igreja da Liberdade e Cemitério, Benedito Novo (SC)	222
Imagens 24 e 25 Tradição culinária com uso do forno à lenha	222
Imagens 26 e 27 Tradição culinária com uso do forno à lenha	223
Imagem 28 Loteamento irregular em área chancelada e tombada de Rio da Luz, Jaraguá do Sul, acervo IPHAN-SC	223
Imagem 29 Organograma do IPHAN em 2004	229
Imagem 30 Organograma do IPHAN em 2009	229
Imagem 31 Princípios do SNC	241
Imagem 32 ZEPEC-AUE: Bairro Pacaembu, 2004	251
Imagem 33 ZEPEC-BIR: Edifício à rua Direita com Quintino Bocaiuva	252
Imagem 34 Igreja no Largo do Paissandú	252
Imagem 35 Catedral da Sé e Palácio da Justiça (ZEPEC-BIR); Praça da Sé (ZEPEC-APP), 2006	252
Imagem 36 Viaduto Santa Ifigênia (ZEPEC-APP)	253
Imagem 37 Centro de São Paulo em 1939: início da Verticalização	255
Imagens 38 Praça e Igreja da Sé em 1938	256
Imagem 39 Praça e Igreja da Sé em 1954	256
Imagem 40 Praça e Igreja da Sé em 1969	256
Imagem 41 Praça da Sé, nos anos 70, novo projeto paisagístico	256
Imagem 42 Edifício Esther, primeiro edifício moderno e de uso misto de São Paulo (1936)	256
Imagem 43 Edifício Martinelli	256

Capítulo 3

Imagem 1 Foto Aérea de Paranapiacaba em 1940	267
Imagem 2 Vila Velha e Largo dos Padeiros à esquerda, 1900	269
Imagem 3 Vila Velha, Rua da Estação e Largo dos Padeiros à esquerda	269
Imagem 4 5ª Patamar dos Novos Planos Inclinação da Serra, 1900	270
Imagem 5 À esquerda, o 3ª Patamar dos Novos Planos Inclinação da Serra, 1922	271
Imagem 6 Pátio Ferroviário: o relógio e a terceira estação da RFFSA (inoperante), 2013	271
Imagem 7 Pátio Ferroviário: o Museu Funicular, 2013	271
Imagem 8 Pátio Ferroviário. 5ª máquina e guindaste ferroviário, 2013	272
Imagem 9 Planta da Vila Nova: Serviços de água e esgoto, 1914	272
Imagem 10 A Vila Nova (em primeiro plano); o pátio ferroviário (ao lado); a Vila Velha (ao fundo), 2006	273
Imagem 11 Grupo Musical Lyra em frente ao Antigo Clube Lyra, 1910	274
Imagem 12 Área dos Canudos, ao lado a escola estadual	274
Imagem 13 Casas de alvenaria da rua Nova e Campo Charles Miller	275
Imagem 14 Paranapiacaba, Parte Alta, 2005	275
Imagem 15 Parte Alta: ocupação colonial com arquitetura em madeira na rua Willian Speers, 2013	276
Imagem 16 Parte Alta: ocupação colonial com casas em alvenaria na rua Rodrigues Quaresma, 2013	277
Imagem 17 Parte Alta: Largo da Igreja, cemitério e acesso principal, 2006	277
Imagem 18 Rabique: ocupações irregulares em encosta, 2013	277
Imagem 19 Rabique: ocupações irregulares com acesso de veículos, 2006	278
Imagem 20 Parte Baixa da Vila, em frente ao Clube Lyra, 1999	282
Imagem 21 Parte Baixa: imóveis degradados e seus moradores, 1999	282
Imagem 22 Parte Baixa: casas em alvenaria e comércio, 1999	282
Imagem 23 Parte Baixa: imóvel próximo ao Campo de Futebol, 1999	282
Imagem 24 Rua Ford: imóvel com garagem improvisada, 1999	282
Imagem 25 Parte Baixa: viela sanitária, 1999	282

P.

Imagem 26 Parte Baixa: imóvel invadido, 1999	283
Imagem 27 Parte Baixa: varal de roupas na viela, 1999	283
Imagem 28 Organograma da Subprefeitura (2001-2004)	291
Imagem 29 Organograma da Subprefeitura (2005-2008)	291
Imagem 30 Restaurante de Moradores da Parte Alta, 2010	296
Imagem 31 Atelier-Residência da Dona Francisca (artesã, poetisa e uma das mais antigas moradoras da Vila)	296
Imagem 32 Pousada Shambala em antiga casa de engenheiro, 2013	297
Imagem 33 Porta aberta: Café Bar Tradição dos Pampas, com sinalização padrão, 2013	297
Imagem 34 Logomarca Turística de Paranapiacaba	297
Imagem 35 Baile de Máscaras com a Banda Lira de Santo André no Carnaval de Paranapiacaba, 2011	298
Imagem 36 Festival do Cambuci – feira de produtos artesanais no Antigo Mercado de Paranapiacaba, 2010	299
Imagem 37 Convenção das Bruxas e Magos em Paranapiacaba, 2011	299
Imagem 38 Festival de Inverno, Show do UAKTI, Clube União Lyra Serrano	300
Imagem 39 FIP - Grupos musicais da região em show de rua	301
Imagem 40 Festival de Inverno - Barracas de empreendedores da região	301
Imagem 41 Encontro e Concurso Brasileiro de Ferreomodelismo	302
Imagem 42 Retiro de Yoga em Paranapiacaba	302
Imagem 43 Monitores da AMA - Associação de Monitores Ambientais	303
Imagem 44 Monitores da AMA - Associação de Monitores Ambientais	303
Imagem 45 Circuito Museológico: Clube União Lyra Serrano - exposição sobre a vida social articulada aos usos sociais, 2005	306
Imagem 46 Clube Lyra Serrano antes do restauro: fechado e com gradio	306
Imagem 47 Clube Lyra Serrano antes do restauro: fechado e com gradio	306
Imagem 48 Museu Funicular, 2013	306
Imagem 49 Museu Funicular: 4ª máquina, 2013	306
Imagem 50 Maria-fumaça: locomotiva a vapor de 1867	307
Imagem 51 Expresso Turístico da CPTM na Estação Provisória de	307

Paranapiacaba, 2010	
Imagem 52 Casa Fox – Casa da Memória, já restaurada em 2005	311
Imagem 53 Casa Fox antes do restauro, 1999	311
Imagem 54 Projeto Museográfico da Casa da Memória – Núcleo de Memória Audiovisual da Paisagem Humana de Paranapiacaba	311
Imagem 55 Projeto Museográfico da Casa da Memória	312
Imagem 56 PJ - Programa de Jovens da Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo (UNESCO) – Núcleo de Paranapiacaba	312
Imagem 57 Parque Nascente, entrada principal, 2005	316
Imagem 58 Parque Nascente, arborismo sobre sistema de captação e armazenamento de água da Vila construído pela SPR, 2005	316
Imagem 59 Centro de Visitantes de Parque em casa de engenheiro	317
Imagem 60 Biomapa de Paranapiacaba realizado no Projeto GEPAM	319
Imagem 61 CIT – Centro de Informações Turísticas	321
Imagem 62 Antigo Mercado – antes do restauro com as crianças jogando bola na praça. À esquerda o Posto de Saúde da Prefeitura	322
Imagem 63 Antigo Mercado – exposições diversas do calendário cultural	322
Imagem 64 Castelinho antes do restauro, com a fachada Sudoeste degradada em função do vento salinizado que sopra do litoral	323
Imagem 65 Castelinho depois do restauro, com a fachada Sudoeste reconstituída e iluminação, 2005	323
Imagem 66 Reuniões da Comissão da ZEIPP no Lyra, 2006	328
Imagem 67 Reuniões da Comissão da ZEIPP no Lyra, 2006	328
Imagem 68 Zoneamento: ASD – Área de Serviços Diferenciados (Hospital Velho, à direita)	333
Imagem 69 Invasões na Zona de Transição do Parque: ocupações no fundo do lote	333
Imagem 70 CDARQ – Centro de Documentação de Arquitetura e Urbanismo, em um conjunto de casas Tipo E	337
Imagem 71 CDARQ – maquetes escala 1:10 da técnica construtiva em madeira das tipologias construídas pela SPR na Vila Nova	337
Imagem 72 Casa de Fibrocimento	338

Imagem 73 Casa em madeira Tipo A: planta	339
Imagem 74 Casa em madeira Tipo A	339
Imagem 75 Casa em madeira Tipo B: planta	339
Imagem 76 Casa em madeira Tipo A: fachada	339
Imagem 77 Casa em madeira Tipo E2: planta	340
Imagem 78 Casa em madeira Tipo E2: mão-francesa reta	340
Imagem 79 Casa em madeira Tipo X: planta	340
Imagem 80 Casa Tipo X, com entrada lateral e banheiro interno	340
Imagem 81 Casa em Alvenaria Isolada	341
Imagem 82 Casa em alvenaria geminada Tipo AL1	341
Imagem 83 Casa em alvenaria geminada Tipo AL2	341
Imagem 84 Casas Tipo E-CDARQ: Cooperativa de Restauro em madeira.	342
Imagem 85 Restauro-piloto das Casas Tipo E-CDARQ: Recomposição dos sanitários externos	342
Imagem 86 Oficina da Cooperativa de Restauro: produzindo elementos construtivos para o banco de materiais de reposição	342
Imagem 87 Oficina da Cooperativa de Restauro: produzindo elementos construtivos para o banco de materiais de reposição	342
Imagem 88 Preservação da paisagem cultural: relação de cheios e vazios típica da Vila Martin Smith	343
Imagem 89 Retirada de anexos precários no recuo lateral	343
Imagem 90 Retirada de anexos precários no recuo lateral	343
Imagem 91 Retirada de anexos precários na Vila Velha	344
Imagem 92 Retirada de anexos precários na Vila Velha	344
Imagem 93 Retirada de anexos ao fundo do Lote em Casa Tipo E2	344
Imagem 94 Anexos em casas de alvenaria na rua Nova	344
Imagem 95 Vista aérea da Vila Nova: anexos ao fundo e cercamentos	345
Imagem 96 Guarda corpo com reutilização de trilhos de trem	345
Imagem 97 Garagem no recuo lateral em imóvel de madeira	346
Imagem 98 Garagem no recuo lateral em imóvel de alvenaria	346
Imagem 99 Rodeiros de carro com piso permeável	346
Imagem 100 Galpão de Solteiros do Caminho do Hospital Velho	348

Imagem 101 Galpão de Solteiros Sanitários externos danificados e alterados	348
Imagem 102 Projeto de Adaptação do Galpão de Solteiros, 2006	348
Imagem 103 Barracão de solteiros da Vila Velha, 2013	349
Imagem 104 Poste em concreto, 2005	350
Imagem 105 Postes em trilho na rua Direita, 2008	350
Imagem 106 Cruzetas cruzadas e transformador vazando, 2005	350
Imagem 107 Novo posteamento em trilho antioxidado, 2013	352
Imagem 108 Casa de Engenheiro da rua Rodrigues Alves antes do incêndio, 2005	354
Imagem 109 Casa de Engenheiro após o incêndio, 2005	354
Imagem 110 Casa de Engenheiro lves após o incêndio, 2005	354
Imagem 111 Projeto para recomposição de imóvel à rua Rodrigues Alves – Biblioteca da EMEIF	356
Imagem 112 Projeto para recomposição de imóvel à Rua Rodrigues Alves.	356
Imagem 113 Projeto da Casa da Rua Rodrigues Alves. Elevação frontal e de fundos	357
Imagem 114 Biblioteca à Rua Rodrigues Alves, 2013	357
Imagem 115 Projeto EMEIF, quadra coberta, biblioteca e paisagismo	358
Imagem 116 Restauro das Casas Tipo B – sede do corpo de bombeiros	359
Imagem 117 Conjunto do Antigo Lyra da Serra, dois lados casas Tipo D, invadido na década de 1990	359
Imagem 118 Galpão ferroviário na mesma quadra do Conjunto do Antigo Lyra da Serra, 1999	360
Imagem 119 Antigo Lyra parcialmente ocupado, 2005	360
Imagem 120 Conjunto do Antigo Lyra da Serra depois da desocupação	360
Imagem 121 Casa Tipo D, onde funcionou o Primeiro Grupo Escolar depois da desocupação e da recomposição	361
Imagem 122 Antigo Lyra: cartaz do concurso com levantamento do estado de conservação pela Universidade Politécnica de Torino	361
Imagem 123 Projeto para o Antigo Lyra, 2008	363
Imagem 124 Antigo Lyra da Serra, obra paralisada com a edificação sem a	363

cobertura, 2013	
Imagem 125 Antigo Lyra da Serra, obra paralisada, 2013	363
Imagem 126 Galpão ferroviário do conjunto do Antigo Lyra, já finalizado	363
Imagem 127 Imagem do Largo dos Padeiros por volta de 1900	365
Imagem 128 Largo dos Padeiros por volta de 1940	365
Imagem 129 Largo dos Padeiros com barracas comerciais, 2005	366
Imagem 130 Largo dos Padeiros com barracas comerciais, 2005	366
Imagem 131 Largo dos Padeiros visto do Castelinho, 2008	367
Imagem 132 Largo dos Padeiros visto da Parte Alta, 2013	367
Imagem 133 Cobertura fixa do Largo dos Padeiros, 2013	367
Imagem 134 Cobertura móvel no Largo dos Padeiros, 2013	367
Imagem 135 Projeto para o Largo dos Padeiros, 2006	368
Imagem 136 Paranapiacaba: Bar da Zilda	368
Imagem 137 Antiga Padaria do Mendes, em ruínas, 2007	369
Imagem 138 Antiga Padaria durante o restauro: sem soalho, 2008	370
Imagem 139 Antiga Padaria durante o restauro: escada descoberta sobre o embasamento posterior, 2008	370
Imagem 140 Antiga Padaria depois do restauro, 2013	370
Imagem 141 Antiga Padaria: nova rampa, 2013	370
Imagem 142 Antiga Padaria: nova rampa, 2013	370
Imagem 143 Antiga Padaria: internamente, 2013	371
Imagem 144 Antiga Padaria: internamente, 2013	371
Imagem 145 Estudo para a Candidatura de Paranapiacaba ao patrimônio da humanidade da UNESCO, 2008	376
Imagem 146 Nova estrutura administrativa da Região de Paranapiacaba, 2009-2012	380
Imagem 147 Novo Posto de Saúde à rua Fforde, 2013	384
Imagem 148 Mapa com ações propostas pelo Plano de Ação das Cidades Históricas em Paranapiacaba, 2010	386
Imagem 149 Projeto para os galpões ferroviários da PMSA	387
Imagem 150 Produtos de cambuci elaborados pela comunidade no festival gastronômico de 2011	391

Imagem 151 Campo de Futebol Charles Miller	397
Imagem 152 Projeto para a recuperação do Campo Charles Miller	397
Imagem 153 Projeto Memorial do Futebol no Campo C. Miller, antes	397
Imagem 154 Projeto Memorial do Futebol no Campo C. Miller, depois	397
Imagem 155 Arquibancada em madeira do Campo Charles Miller, restaurada em 2008	398
Imagem 156 Casa da rua Dr. Marun o momento do incêndio	398
Imagem 157 Casa da rua Dr. Marun depois do incêndio	398
Imagem 158 Trilhos de trem improvisados como vigas estruturais da plataforma de piso	399
Imagem 159 Trilhos de trem improvisados como vigamento de laje mista em concreto, onde possivelmente fora o banheiro	399
Imagem 160 Casa da rua Dr. Marun- Modelo tridimensional	399
Imagem 161 Casa da rua Dr. Marun - Modelo tridimensional	399
Imagem 162 Volumetria final do modelo tridimensional	399
Imagem 163 Auditório e face da parede carbonizada que será mantida como testemunho do incêndio	399
Imagem 164 Casa de Engenheiro antes do incêndio (IPHAN, 7 dez. 2005)	400
Imagem 165 Projeto para recomposição de Casa de Engenheiro aprovado pelos órgãos estadual e municipal, conforme acordado	400
Imagem 166 Biblioteca depois da recomposição em 2008 (mai. 2013)	400
Imagem 167 Projeto para recomposição de Casa de Engenheiro aprovado pelo IPHAN em 2007 (versão antiga)	401

Capítulo 4

P.

Imagem 1 Modelo Tradicional de Gestão da Preservação cultural, centrado na concepção de monumento	419
Imagem 2 Política Tradicional de Preservação cultural, modelo paralelo de gestão das aprovações de intervenção. Fonte: elaboração da autora	421
Imagem 3 Modelo Contemporâneo de Gestão da Preservação Cultural, centrado na concepção de patrimônio cultural	424
Imagem 4 Edgar Icaro, artesão, pensador e andariço uruguaio trabalhando no Pelourinho, Salvador, 2013	443
Imagem 5 Edgar Icaro, artesão, pensador e andariço uruguaio trabalhando no Pelourinho, Salvador, 2013	443
Imagem 6 Esquema de organograma proposto para um Comitê Gestor Matricial das paisagens culturais complexas	445
Imagem 7 Esquema da proposta metodológica para gestão sustentável da paisagem cultural complexa	447
Imagem 8 Modelo vertical proposto para a gestão de aprovação de intervenções no patrimônio edificado tombado	453
Imagem 9 Modelo circular proposto para a gestão de aprovação de intervenções no patrimônio edificado tombado	454
Imagem 10 Modelo misto proposto para a gestão de aprovação de intervenções no patrimônio edificado tombado	454
Imagem 11 Modelo Proposto para a Gestão Sustentável da Preservação Cultural, centrado na concepção de paisagem cultural complexa	456

Lista de Siglas

ABCH – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIDADES HISTÓRICAS
ABPF – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PRESERVAÇÃO FERROVIÁRIA
BNH – BANCO NACIONAL DE HABITAÇÃO
CEF – CAIXA ECONÔMICA FEDERAL
CIAM – CONGRESSOS INTERNACIONAIS DE ARQUITETURA MODERNA
COMDEPHAAPASA – CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO, ARTÍSTICO, ARQUITETÔNICO E PAISAGÍSTICO DE SANTO ANDRÉ
CONDEPHAAT - CONSELHO DE DEFESA DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO, ARQUEOLÓGICO, ARTÍSTICO E TURÍSTICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CPTM – COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS
CNPC – CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL
CNRC – CENTRO NACIONAL DE REFERÊNCIA CULTURAL
DAC – DEPARTAMENTO DE AÇÃO CULTURAL FEDERAL
DNIT – DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES
EMBRATUR – INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO
EMPLASA – EMPRESA PAULISTA DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO
FAU – FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO DA USP
FIP – FESTIVAL DE INVERNO DE PARANAPIACABA
FNIHS – FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL
FUPAM – FUNDAÇÃO PARA A PESQUISA AMBIENTAL DA FAUUSP
FNpM – FUNDAÇÃO NACIONAL PRÓ-MEMÓRIA
IBPC – INSTITUTO BRASILEIRO DO PATRIMÔNIO CULTURAL
IBRAM – INSTITUTO BRASILEIRO DE MUSEUS
ICCRM – CENTRO INTERNACIONAL PARA O ESTUDO DA PRESERVAÇÃO E RESTAURO DE BENS CULTURAIS
ICOM – INTERNACIONAL COUNCIL OF MUSEUMS
ICOMOS – INTERNATIONAL COUNCIL ON MONUMENTS AND SITES

IUCN – INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE
IPHAN – INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO NACIONAL
LUME – LABORATÓRIO DE URBANISMO DA METRÓPOLE DA FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO DA USP
MC – MINISTÉRIO DAS CIDADES
MDU – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE
MinC – MINISTÉRIO DA CULTURA
MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
MS – MINISTÉRIO DA SAÚDE
MTUR – MINISTÉRIO DO TURISMO
MSAOAG – MUSEU DE SANTO ANDRÉ DR. OCTAVIANO ARMANDO
GAIARSA
OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS
PAC-CH – PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO DAS CIDADES HISTÓRICAS
PCH – PROGRAMA DE CIDADES HISTÓRICAS
PDTUR – PLANO DE DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO SUSTENTÁVEL DE PARANAPIACABA
PEO – PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E OPERACIONAL DO IPHAN
PES – PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL
PIRCHIN – PROGRAMA INTEGRADO DE RECONSTRUÇÃO DAS CIDADES HISTÓRICAS DO NORDESTE
PMSA – PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ
PMSP – PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
PNC – PLANO NACIONAL DE CULTURA
PNM – POLÍTICA NACIONAL DE MUSEUS
PPSH – PLANO DE PRESERVAÇÃO DE SÍTIOS HISTÓRICOS URBANOS
PQST – PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS TURÍSTICOS DE PARANAPIACABA
PRRNH – PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO E REVITALIZAÇÃO DE NÚCLEOS HISTÓRICOS

PRSH – PROGRAMA DE REVITALIZAÇÃO DE SÍTIOS HISTÓRICOS
PRONAC – PROGRAMA NACIONAL DE INCENTIVO À CULTURA
PRAUC – PROGRAMA DE REABILITAÇÃO DE ÁREAS URBANAS CENTRAIS
PNPI – PROGRAMA NACIONAL DO PATRIMÔNIO IMATERIAL
RFFSA – REDE FERROVIÁRIA FEDERAL S.A.
SPR - SÃO PAULO RAILWAY
SBM – SISTEMA BRASILEIRO DE MUSEUS
SEPLAN – SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SERFHAU - SERVIÇO FEDERAL DE HABITAÇÃO E URBANISMO
SICG – SISTEMA INTEGRADO DE CONHECIMENTO E GESTÃO
SNHIS – SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL
SISNAMA – SISTEMA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE
SNC – SISTEMA NACIONAL DE CULTURA
SNDU – SISTEMA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO
SNPC – SISTEMA NACIONAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL
SNM – SISTEMA NACIONAL DE MUSEUS
SUDENE – SUPERINTENDÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE
SUS – SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE
SNT – SISTEMA NACIONAL DE TURISMO
TICCIH – THE INTERNATIONAL COMMITTEE FOR THE CONSERVATION OF THE INDUSTRIAL HERITAGE
UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA
USP – UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
WMF – WORLD MONUMENTS FUND
ZEIPP – ZONA ESPECIAL DE INTERESSE DO PATRIMÔNIO DE PARANAPIACABA
ZEPEC – ZONA ESPECIAL DE PRESERVAÇÃO CULTURAL DE SÃO PAULO

**Da Tutela dos Monumentos à Gestão
Sustentável das Paisagens Culturais Complexas:
Inspirações à política de preservação cultural no Brasil**

Apresentação

Apresentação

Problematização e Hipóteses

Levantar a discussão sobre a política de preservação cultural no Brasil implica, primeiramente, empreender uma reflexão sobre as recentes ampliações conceituais relativas à própria noção de patrimônio para, enfim, compreender a prática institucional, analisar instrumentos e arranjos administrativos que resultarão em ações de preservação.

O progressivo alargamento daquilo que é considerado objeto de interesse para a preservação, que passou do monumento, como elemento destacado (natural ou construído), aos conjuntos arquitetônicos e urbanos, centros e cidades históricas reconhecidos em seus valores estéticos e históricos – e, recentemente, aos patrimônios imateriais e à paisagem em diversas escalas territoriais (unidades intraurbanas e sistemas regionais de paisagem), agregando outros valores rumo ao reconhecimento da diversidade cultural – cria novos problemas e, portanto, novos desafios à gestão.

Todavia, este amplo espectro de bens e significados, de culturas cada vez mais variadas, de um passado cada vez mais próximo num território cada vez mais superposto e extenso, não deve ser abordado e compreendido a partir de cada elemento isoladamente, tampouco a partir da simples soma de suas partes, como tem sido a prática corrente. Aquilo que as ciências biológicas e exatas postularam há tempos, a exemplo da física quântica e da ecologia, buscando uma visão sistêmica e

complexa, que supere o reducionismo e o excesso de positivismo, razão e cartesianismo hegemônicos, tem sido alvo de árduos debates e construção também nas ciências humanas e sociais.

No campo do patrimônio cultural, especificamente, há fortes indícios de que vivemos um momento de transição. O paradigma tradicional, e ainda predominante, ancorado na noção de monumento e na ação de proteção via tombamento, tutela do Estado e restauro da matéria, apresenta sintomas de desgaste e esgotamento. Revela-se insuficiente e não se adequa mais à diversidade cultural, de significados, aos anseios, problemas e às necessidades (objetivas e subjetivas) da sociedade brasileira, bem como às próprias formulações conceituais recentes.

Faz-se necessário esclarecer, de antemão, que o sentido de “monumento” empregado no título deste trabalho compreende tanto os monumentos intencionais, quanto os artísticos, históricos e naturais, que compõem uma coleção fragmentada e alegórica de objetos “monumentalizados”, que, a despeito das formulações de Alois Riegl (1984), sobrepujaram-se por seu valor estético-artístico e, depois, histórico-científico. Este último estrito à asserção crítica de Le Goff (1994), onde a ideia de autenticidade histórica sacraliza o documento ao ponto de transformá-lo em monumento. Esta concepção construiu uma ideia de preservação do ambiente ou da paisagem urbana ancorada no binômio “monumento-entorno”, estabelecendo-se dentro de uma hierarquia visual de inspiração barroco-

absolutista, que busca o objeto monumentalizado como ponto focal.

Contudo, embora se constate que haja, atualmente, uma crise do paradigma dominante, é importante reconhecer que este logrou e consolidou no Brasil alguns dos principais desafios da política de preservação cultural no século XX: instituiu o princípio do direito difuso, a função social da propriedade e a preservação do patrimônio como atribuição do Estado e, conseqüentemente, como política pública.

Diante deste problema, esta tese discutirá a hipótese de que o patrimônio seja compreendido e gerenciado a partir da abordagem holística e sustentável proposta pela noção de paisagem cultural, aqui entendida e aplicada como conceito e não como categoria ou tipologia de patrimônio, tal qual vem delineando a prática institucional, a exemplo da United Nation Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) e do Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), casos que serão abordados neste trabalho.

Apropriado da geografia humana, o termo “paisagem cultural”, cunhado por Carl Sauer em 1925, ganha novo contorno ao associar-se à noção de patrimônio nos anos 1990, agregando outros sentidos a este e, sobretudo, novas intenções. *A priori*, é essencial elucidar que o adjetivo “cultural”, cujos significados trazem sempre polêmica ao debate, cumpre diversas funções, paradoxalmente, contrapondo-se às noções clássicas de

paisagem e complementando-as. Primeiramente, reforça a ideia da paisagem criada pelo homem, por ele percebida ou apropriada culturalmente, refutando, mas suplementando, a abordagem naturalista, que historicamente forjou a noção de “paisagem natural” corrente na geografia física e na filosofia clássica. Uma paisagem, como diria Carlos Drummond de Andrade (1973), “[...] espaço vacante, a semear de paisagem retrospectiva”.

Por outro lado, ao considerarmos os apontamentos de Anne Cauquelin (1998), o adjetivo ajuda a adicionar outros aspectos à enraizada ideia renascentista de paisagem, ancorada naquela construção pictórica perspectiva, que faz também da natureza (*phusis*) um de seus elementos primordiais. Ademais, colabora para a ampliação da noção de paisagem projetada ligada à tradição do paisagismo no campo da arquitetura e para a superação do lugar comum que simplifica a ideia de paisagem como “panorama”, enfocando sua percepção meramente visual. Como é possível perceber, “[...] a paisagem é um conceito complexo, que admite uma infinidade de aportes e passeia por diferentes disciplinas, desde a geografia, [...] até atingir o âmbito da preservação cultural”. (MENESES, 2002, p. 29).

Enquanto conceito, no âmbito da geografia, parte de uma visão integradora entre a ação do homem e a natureza (RIBEIRO, 2007). No campo do patrimônio, esta visão integradora corresponde à unificação das dimensões cultural, natural, material e imaterial do patrimônio, buscando a superação da

fragmentação ainda praticada, congregando as várias tipologias, os vários objetos e valores desta crescente ampliação. Dispõe-se a admitir o constante movimento e as relações intrínsecas, inseparáveis, interdisciplinares e complementares entre concepções e abordagens de diversas áreas – da história, da arqueologia, da arte, da arquitetura, do urbanismo, da sociologia, da antropologia, da cultura, da geografia, da etnografia, da ecologia, da biologia, do turismo, da ciência política – e suas correspondências no meio físico, seja nos objetos móveis, na edificação ou no território (urbano, rural ou natural). No âmbito da gestão, pressupõe a ação integrada do planejamento territorial com as políticas ambientais e sociais, sobretudo em suas dimensões culturais, econômicas e políticas. Busca conjugar a política de preservação ao processo dinâmico de desenvolvimento da cultura, das sociedades e suas cidades, o que implica, necessariamente, em não impedir as mudanças, mas em direcioná-las a favor dos patrimônios e, portanto, trabalhar na perspectiva da sustentabilidade.

Advoga-se ainda, nesta tese, algo não encontrado na escassa bibliografia e na pequena *práxis* da nova abordagem da paisagem cultural: que o conceito se alinhe às formulações da teoria da complexidade desenvolvida por Edgar Morin (2000; 2005; 2007), apontando para uma epistemologia mais ampliada da realidade social em que se constrói o patrimônio, apostando, desta forma, em trilhar caminhos mais profícuos às políticas de preservação.

Transportados à nossa reflexão, propõe-se que a gestão da paisagem cultural seja empreendida no nível de sua totalidade complexa, isto é, sistêmica, interdependente, aberta, dinâmica, contraditória, ambígua e simbólica, ao invés do nível dos elementos fracionados, fechados, simplificados, estáticos, hierárquicos e alegóricos, conforme pratica o paradigma reducionista imperativo.

Não se trata de ancorar a análise em mais um modelo explicativo da realidade, mas perceptivo e interpretativo. Consiste num modo de pensar que se constrói e se reconstrói frente a uma realidade instável, não linear e múltipla. Como prediz Morin (2005), um sistema complexo precisa passar a ser concebido, ao mesmo tempo, tanto mais quanto menos que a soma de suas partes, considerando as relações recíprocas de um sistema de objetos e um sistema de ações que possuem ordem, desordem e organização e são entre si complementares, convergentes, concorrentes e antagônicos. Distintamente do que nos legou a teoria dos sistemas, cuja principal deficiência é justamente a noção de equilíbrio, a descoberta dos sistemas complexos, a exemplo dos fenômenos naturais, tem constatado que as situações de equilíbrio são antes exceções do que regras. (BAUER, 2009).

Assim, a reunião das partes pode conferir novas potencialidades, qualidades, significados, interpolações, sinergias e sinapses ao conjunto, que também retroalimenta as partes, estimulando-as a expressar-se no todo, cada qual com suas singularidades e

simbioses. Por outro lado, admite-se que o conjunto pode acabar também por determinar restrições às partes que poderão minimizar ou até inibir a expressão daquelas mesmas características individuais.

Não se trata, como refuta Harvey (2005), de reduzir forças e intenções antitéticas a um processo de pacificação ou cooptação, ainda que existam, mas de superar a simples dialética da oposição por meio da construção de um ambiente de convivência e negociação entre movimentos que, mesmo distintos, podem comungar em pontos fundamentais, até mesmo em seus objetivos e ideias, ou na disputa por direitos, objetos, reconhecimento, interesses setoriais e território.

Ao contrário do que se verifica em algumas interpretações equivocadas, não se trata da simples “[..] dissolução do dualismo cartesiano numa unidade holística complexa”. (LEFF, 2010, p. 292). O pensamento complexo não é contra as disciplinas. Abre a disciplina a outros campos, a outros diálogos, a outras conexões. Como esclarece Morin (2002, s.p.), esta proposta:

[...] é fruto de um esforço em articular saberes dispersos, diversos e adversos [...] não é uma receita, é apenas um convite para a civilização das ideias. O pensamento complexo é a união entre a simplicidade e a complexidade. Isso implica processos como selecionar, hierarquizar, separar, reduzir e globalizar. Trata-se de articular o que está dissociado e distinguido e de distinguir o que está indissociado. Mas não é uma união superficial, uma vez que essa relação é ao mesmo tempo antagônica e complementária.

No campo do patrimônio, diversos autores brasileiros vêm apontando a necessidade da aproximação disciplinar, da construção de uma inter ou transdisciplinaridade, fundamentais à ação preservacionista. Dentre eles, Meneses (1978), Sant'Anna (1995), Carsalade (2007), Zanchetti (2007), Castriota (2009) e Márcia Chuva, que sintetiza bem a questão:

Nenhuma disciplina tem condições de assumir, na sua totalidade, as discussões sobre a preservação cultural, tampouco a formação de profissionais para atuarem nessa seara. Contudo, a importância da contribuição de cada disciplina nesse universo inter e multidisciplinar é, justamente, o que ela põe em diálogo graças à sua singularidade. (CHUVA, 2012, p. 12).

Em razão destas intenções é que a paisagem cultural, entendida aqui como conceito, ganha outro adjetivo, vislumbrando a abordagem epistemológica complexa com que o patrimônio deve ser compreendido e gerenciado hoje.

Tão logo, o título proposto, “Da Tutela dos Monumentos à Gestão Sustentável das Paisagens Culturais Complexas”, estabelece uma linha investigativa que se estrutura na análise da relação conceito-ação, buscando compreender o vínculo entre a concepção de patrimônio e a prática da preservação, cuja construção se dá, tal como percebe e admite o pensamento complexo, num processo paradoxalmente diacrônico, sincrônico e anacrônico.

Desta maneira, torna-se necessário discriminar a reflexão cabível à expressão “tutela”. Usada correntemente para designar a proteção, a defesa, a guarda, o amparo e a vigilância sobre o

patrimônio, não há dúvidas de que esta ação fez, faz e ainda fará parte da atribuição do Estado no âmbito das políticas de patrimônio. Não é isto que pretendemos negar ou contrapor. O que se questiona é a sua persistência como diretriz central ou, na maioria das vezes, única, das políticas de patrimônio.

A ação da tutela está ligada, no Brasil, à noção de dever e de compromisso praticadas desde a gênese institucional da política preservacionista, cujo principal instrumento de reconhecimento – o tombamento – coloca o Estado como responsável precípua sobre o patrimônio (material). E, de fato, o é, do ponto de vista legal. Porém, não somente quanto à matéria, mas quanto aos significados deste patrimônio e de sua transmissão, atributo essencial da preservação. Assim, a missão maior da política patrimonial, como já advoga Carsalade (2007), deveria pautar-se mais pelos objetivos da preservação do que pela ação tutelar do objeto.

Diante da persistência anacrônica do paradigma dominante (ancorado na noção de monumento e na ação de outorga de valor, tutela e restauro), faz-se premente a construção de uma nova política, associada à abordagem da “paisagem cultural complexa”.

Deste modo, apresenta-se ao debate uma segunda hipótese: a gestão sustentável como caminho para a preservação das paisagens culturais complexas. Duas hipóteses, simplesmente, porque a primeira, referente ao conceito, não se viabiliza sem a

segunda, referente à ação – ao passo que a segunda não se construirá, senão a partir de uma nova ideia de patrimônio. São elementos imbricados, conceito-ação, que se constroem mutuamente.

Visto que não podemos discordar de que há certo modismo, pluralidades e retórica no trato do significado e das práticas de sustentabilidade, qual seria, pois, esta agenda sustentável quanto à gestão das paisagens culturais complexas no Brasil?

Defende-se que esta gestão sustentável se fundamente num sistema ancorado no tripé compartilhamento, integração e participação. Compreendendo o compartilhamento como interinstitucional vertical, com articulação entre as instituições de patrimônio nas três esferas de governo (União, Estados e Municípios), bem como interinstitucional horizontal, com articulação entre setores de um mesmo nível de governo; a integração interdisciplinar como promotora da transversalidade temática desde a concepção e identificação do patrimônio (valores, significados) à simbiose dos instrumentos de gestão; e uma participação que se pretende cidadã, isto é, que se estenda para além do “notório-saber” técnico-acadêmico, incluindo o cidadão e a classe política à seara de direitos e deveres quanto ao patrimônio cultural, exercendo, enfim, aquilo que se designa por cidadania.

Não obstante, não se trata de colocar ao revés dois modelos antagônicos – monumento x paisagem cultural complexa – tutela

x gestão sustentável – o que estabeleceria uma falsa dicotomia, visto que o último mantém em si algumas características do primeiro, enquanto refuta, transforma e agrega outras, abrindo, ainda, novas possibilidades a serem construídas e maturadas. O olhar que se pretende não é dialético, mas dialógico. Uma abordagem que “[...] une dois princípios ou noções antagônicas que aparentemente deveriam se repelir simultaneamente, mas são indissociáveis e indispensáveis para a compreensão da mesma realidade. A dialógica permite assumir racionalmente a associação de ações, de noções contraditórias para conceber um imenso fenômeno complexo”. (MORIN; LE MOIGNE, 2000, p. 34).

O que se constata no complexo campo cultural do patrimônio, é que ele foi se estruturando sobre diversas dicotomias. Há sempre duas percepções, duas lógicas, que constituíram bipolaridades elementares. Uma no universo da ciência e outra no universo do sensível: a história e a estética. Uma no plano material e outra no imaterial: o suporte e o significado – o perene e o efêmero. Uma no sítio intocado e outra no sítio apropriado: a natureza e a cultura. Uma na escala global e outra na local: o universal e o pitoresco. Uma em perspectiva pictórica e outra antropológica: a paisagem e o lugar. Uma no nível da informação institucionalizada e outra da comunicação social: o erudito e o popular. Uma ancorada no princípio da transmissão e outra da inovação: a tradição e a modernidade. Uma sob a óptica da representação e outra da interpretação: a alegoria e o símbolo. Uma no âmbito do afeto e outra do fato: a memória e a

historiografia – a ferida e a cicatriz. Uma em busca de finalidade pragmática e outra existencial: o uso e a essência. Uma em busca do controle e outra da participação: o autoritarismo e a democracia. Uma no plano das ideias e outra da ação: a teoria e a prática. Uma na esfera pessoal e outra na coletiva: o privado e o público. Uma em busca da proteção e outra da preservação: a tutela e a fruição social. Uma visando o objeto e o fragmento – outra o objetivo e o todo: o monumento e a paisagem cultural. Aspectos que foram separados, mas estão unidos, que se complementam, mas se contrapõem, numa unidade que, paradoxalmente, não dispensa estas dualidades e a possibilidade de inúmeras relações, enteveros e simbioses.

Objetivos

A partir desta problematização e das hipóteses levantadas, o trabalho estrutura-se sob o objetivo de investigar o percurso da formulação da noção de patrimônio, desde a ideia de monumento ao conceito de paisagem cultural, compreendendo-o de maneira vinculada à prática institucional da preservação, orientando-se, pois, pela linha investigativa “conceito-ação” estabelecida. Busca analisar o amadurecimento e as ampliações teórico-conceituais, disciplinares e práticas, identificando problemas, avanços, retrocessos, contradições, sincronias, persistências anacrônicas e potencialidades. Vislumbra-se, ademais, constituir as bases

argumentativas que sustentarão a tese proposta: que a política de preservação cultural brasileira seja norteadada pelo conceito da paisagem cultural complexa, cuja aplicação dar-se-á por meio da instituição de um sistema sustentável de gestão, ancorado no compartilhamento interinstitucional, na integração disciplinar e na participação cidadã.

O percurso histórico como metodologia de análise

Em que pese a constatação de um “processo-progresso” que se faz com retrocessos, contradições e persistências anacrônicas, a evolução temporal (e societal) também constituiu fator relevante ao amadurecimento, desenvolvimento e à revisão dos conceitos e das práticas. Assim, corrobora à compreensão desta dialógica o percurso histórico, que se constitui como importante categoria de análise na medida em que nos auxilia na organização, leitura e percepção do processo, dos contextos histórico-culturais e econômicos, enfim, evidencia o *espírito do tempo* na construção e reconstrução destes conceitos e ações.

Dentro desta atmosfera ambígua transita, ainda, a influência do cosmo eurocêntrico, em torno do qual orbitam aqueles que almejam sincronia ou reconhecimento, muitas vezes a despeito de suas distintas, diversas e peculiares realidades, e que, para o nosso caso latino, sempre fora fonte de erudição, referência, civilidade e “saber”. Por outro lado, a análise também revela como os ramos, inevitavelmente e pouco a pouco, influenciam e

alteram o cerne, contrapondo e mesclando visões de mundo, práticas sociais e institucionais, ainda que prevaleça o ditame do *core*.

Tanto no Brasil como fora (no mundo ocidental), a preservação do patrimônio construiu-se, durante todo o século XX, no âmbito das práticas institucionais. Sendo assim, não se pode deixar de compreender a relação conceito-ação a partir, obviamente, da atuação das próprias instituições, sem perder de vista a dimensão política de suas ações (MENESES, 2006), indissociada do perfil técnico-acadêmico característico de seus grupos gestores.

Por conseguinte, a busca pela compreensão do conceito de paisagem cultural exigiu a investigação do trabalho de maior substância no assunto, cujo segundo decênio completou-se em 2012, realizado pelo Centro do Patrimônio Mundial da UNESCO. No Brasil, o IPHAN foi a instituição que iniciou um trabalho neste sentido, quando, em 2007, começou a delinear o conceito sistematizado na “Carta de Bagé” e, em 2009, instituiu um novo instrumento: a chancela da paisagem cultural.

Para compreender as inter-relações e integrações que buscam a superação de dicotomias e lacunas clássicas do campo propostas pelo novo conceito, bem como suas ambiguidades e contradições atuais, o estudo exigiu um recuo na investigação, retomando o processo de construção da noção de patrimônio. Tal recuo se faz necessário para a própria elucidação do termo,

que, dentro de sua construção dialógica, ora nega, ora retoma e ora avança, colocando em disputa e comunhão concepções, debates e estratégias de preservação anteriores.

Desta maneira, este trabalho apresenta um breve panorama *ab initio* dos conceitos e práticas de preservação, mas o faz com o preciso intuito de usá-lo mais como contexto relacional, buscando pontos de apoio referenciais e argumentativos, do que como quadro na busca uma genealogia ou arqueologia do pensamento teórico ou um método cronológico de análise. O objetivo é situar a problemática, os retrocessos, as polêmicas, os avanços e desafios do momento atual. Este exercício consiste numa das principais dificuldades do estudo de temas contemporâneos, visto que a investigação do hoje exige, inevitavelmente, sua compreensão em perspectiva histórica.

O Capítulo 1

Dos monumentos às paisagens culturais: conceitos e ações em (re)construção

O capítulo de abertura organiza-se a partir de uma leitura histórica da formulação das concepções de patrimônio em âmbito internacional, mais precisamente das ideias emanadas do ocidente europeu, que se mundializaram (CHOAY, 2006) e que no Brasil, especialmente, influenciaram e ainda influenciam tanto as formulações teórico-conceituais quanto a prática institucional da preservação.

Apresentaremos como as primeiras noções de patrimônio, cuja gênese situa-se entre os séculos XV e XVIII, condensar-se-iam nas expressões: *monumento*, *monumento histórico*, *monumento natural* e *patrimônio histórico e artístico*. Ancoradas no trabalho de especialistas e eruditos das áreas da história, da arqueologia e das artes, estes campos disciplinares configurar-se-iam hegemonicamente na identificação, na seleção, na atribuição de valor e, portanto, no delineamento inicial do conceito de patrimônio.

Logo depois, o campo da arquitetura seria fundamentalmente responsável pela formulação da ideia de *monumento histórico* e *patrimônio histórico e artístico*, que se constituiria substancialmente, a partir da *práxis* empírica da restauração e da discussão sobre os valores do patrimônio (RIEGL, 1984/1903); suas ambiguidades (memoriais, artísticas, estéticas, históricas e de uso), disputas e preponderâncias, notadamente a do valor, o artístico (em primeiro lugar), o estético e o histórico. Discussões que giravam em torno da matéria do exemplar arquitetônico destacado, em geral excepcional, ao qual se almeja a manutenção de sua integridade e autenticidade.

A operação básica da ação preservacionista associada a esta noção de patrimônio ancorou-se no tripé: seleção/outorga de valor, tutela do Estado e conservação/restauração da matéria. Esta referenciada na transposição dos princípios do restauro de obras de arte, das artes meramente visuais, da história e da arqueologia, à arquitetura. Princípios que, como mostra Flávio

Carsalade (2007, p. 6) “[...] não se aplicam universalmente à Arquitetura face à natureza própria desta, a qual incorpora, dentre outras, a dimensão do uso, do espaço articulado e do lugar, além de uma dimensão imaterial ligada à função social. Por outro lado, no seu modo patrimônio, ela também não pode se desvincular da vida e do contexto a que serve”.

Estas concepções e ações acabaram por reduzir o patrimônio a uma coleção de objetos representativos, sacralizados e intocáveis, musealizados *stricto sensu*. Processo que Françoise Choay (2006) designou “complexo de Noé”, cuja prática ainda se faz presente.

Em que pese o intenso debate que ampliou a noção de monumento histórico da unidade ao conjunto – do elemento edificado ao urbano –, desde as grandes transformações urbanas industriais sobre as cidades medievais europeias e da emergência da disciplina do urbanismo, de meados do século XIX até o último quartel do século XX, o foco continuou sendo o aspecto material, o fragmento, e a noção de valor, transitando entre o estético, o artístico (para artefatos produzidos pelo homem) e o histórico.

A ação persistiu igualmente, transpondo equivocadamente as premissas das teorias do restauro do edifício ao urbano (SANT’ANNA, 1995), associada, por um lado, ao ideário da escola francesa, que busca a visibilidade dos monumentos principais, compartilhada pelo campo da preservação a partir da *práxis*

haussmanniana de inspiração barroco-absolutista, e por outro, associada à preservação da homogeneidade do tecido urbano de interesse patrimonial, separando o antigo do novo, e às práticas de liberação, desobstrução e curetagem no interior das quadras, características da escola italiana.

Neste contexto são gestadas noções mais específicas, incluindo a arquitetura modesta (vernacular) e funções urbanas como a de centralidade, expressas nas terminologias: de sítio, conjunto, cidade e centro “históricos”. Conceitos que seriam sistematizados no pós-guerra, momento em que começam a despontar diversos organismos internacionais preocupados tanto com a devastação de monumentos, conjuntos urbanos e cidades inteiras, quanto com a formulação e pactuação internacional dos princípios da conservação e da restauração. Asserções que podem ser constatadas na leitura das numerosas “cartas patrimoniais internacionais” do período. Estes conceitos e ações são aqui considerados clássicos, pois, embora exaustivamente debatidos e criticados por diversos autores, são ainda largamente empregados nas políticas de preservação, coexistindo com noções e práticas mais contemporâneas, tanto no Brasil quanto no exterior.

Em seguida apresentaremos, brevemente, o debate mais recente, cuja ampliação disciplinar enceta novas noções de patrimônio, abrindo lugar, sobretudo, à valorização de sua dimensão imaterial, mas também ampliando-se no tempo e no espaço. Temporalmente corresponde, sobretudo, ao

rompimento da barreira do período da industrialização, incluindo assim o chamado patrimônio industrial, os patrimônios modernos e modernistas. Sua ampliação espacial significa o englobamento de bens, conceitos e práticas externas ao mundo europeu, experiência que se dá por meio da UNESCO, a partir da criação da Lista do Patrimônio Mundial, em 1972, ainda que o pensamento fundador europeu mantenha-se central.

Depois, analisaremos a prática institucional do Comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO, que acabou por reduzir o conceito de paisagem cultural a categorias e subcategorias de patrimônio. Mesmo assim, aponta avanços na própria ampliação da noção de patrimônio, especialmente quanto à aproximação entre as dimensões cultural, natural, material e imaterial, e amplia suas tipologias, sobretudo, por meio da atribuição de valor às paisagens rurais com técnicas de agricultura tradicional e aos valores imateriais associados à paisagem.

Inclusive, é relevante destacar que a referida categoria deu um passo significativo no reconhecimento dos valores intangíveis, antecipando a preservação formal da própria UNESCO, que viria a criar mecanismos específicos para isto apenas em 2003.

Tais ampliações representam ainda um importante passo ao reconhecimento da diversidade cultural mundial. No entanto, constatamos que a noção ocidental de paisagem, essencialmente embasada na construção pictórica perspectiva e na forte relação com a natureza (CAUQUELIN, 1998), está onipresente nas

paisagens culturais inscritas. Talvez por isto exista grande presença dos ambientes pouco modificados pelo homem, como os rurais e periurbanos, com culturas tradicionais e sustentáveis, ou de paisagens com vestígios arqueológicos, onde esta construção pictórica é mais evidente, e sua relativa estabilidade, integridade e autenticidade constituem fatores relevantes para a nomeação e aplicação das políticas tradicionais de preservação. É neste sentido que o conceito se constrói dialogicamente, não opondo os novos patrimônios e valores às velhas concepções, mas compondo-os e transformando-os paulatinamente.

Outrossim, no âmbito da gestão permanece o embate entre preservação e desenvolvimento, simbolizado pelo caso extremo da retirada de Dresden da lista do patrimônio mundial, não por acaso, nesta categoria. A nomeação da paisagem cultural do Rio de Janeiro, embora tenha aberto pioneiramente espaço aos ambientes urbanos de grande porte, ancora-se, outra vez, na forte relação entre elementos naturais e a construção pictórica da paisagem, somada ao valor dos monumentos destacados. Os elementos não conformes são excluídos, resolvendo também a disputa entre preservação e desenvolvimento. Este processo revela como o procedimento de seleção para enquadramento numa categoria exige a redução do patrimônio a elementos supostamente representativos que, paradoxalmente, fragmentam e restringem a abordagem proposta pelo próprio conceito da paisagem cultural.

Buscando complementar a concepção mais particular de paisagem cultural praticada pela UNESCO, bem como ajustar a compreensão dos termos “centro histórico” e “conjunto histórico”, frequentemente compreendidos mais quanto aos aspectos físico-morfológicos, a própria instituição vem forjando o termo *paisagem histórica urbana*, tema também explorado neste debate.

O Capítulo 2

Políticas, estruturas e instrumentos no Brasil: da tutela rumo à gestão sustentável

Por outro lado, intentando compreender as bases nas quais se ancorou e se desenvolveu a noção de patrimônio e a prática da preservação no Brasil, o capítulo dois trará uma análise da construção deste binômio, “conceito-ação”, a partir das políticas implementadas pelo IPHAN.

A leitura se dá em perspectiva histórica, fundamentada numa periodização organizada com base nos trabalhos de Márcia Sant’anna (1995) e Maria Cecília Londres Fonseca (2005) a respeito do atual período, iniciado na virada do milênio. A periodização é elaborada em função das diferentes concepções, estratégias e ações de preservação do patrimônio, bem como do aparelho de Estado e dos instrumentos criados para responder a estas mudanças.

A priori, é necessário distinguir dois grandes períodos: o IPHAN do século XX e o do século XXI. O primeiro caracteriza-se pela forte atuação sobre o patrimônio material, reconhecido em seus aspectos artísticos e históricos, sob a ação de tutela do Estado e pela ação de conservação/restauração, valendo-se de um único instrumento, o tombamento. A atuação do instituto neste período, sobretudo em seus primeiros trinta anos, contribuiu decisivamente para a consolidação da noção de monumento, bem como para a construção de uma imagem “colonial”, “barroca” e “moderna”, associada à identidade brasileira, tanto dentro quanto fora do país.

Este primeiro período subdivide-se, ainda, em três fases: entre 1937 e 1967, a fase de estruturação, também chamada “fase heroica”; entre 1968 e 1979, a “fase moderna”, caracterizada pelo início da modernização do aparelho estatal e pelo investimento voltado ao desenvolvimento das “cidades turísticas”; e entre 1980 e 1999, fase marcada por conflitos conceituais e ideológicos, pela quase inoperância institucional, bem como pela instituição de competências concorrentes entre os órgãos de patrimônio nas três esferas de governo.

A primeira fase (1937-1967), heroica em seus brados pela função social da propriedade-patrimônio, caracterizou-se pela instituição da ideia de monumento, pela musealização do patrimônio e pela ação voltada ao restauro da arquitetura. Em busca da chamada identidade nacional, instituiu uma visão bastante elitista, restrita, específica e fragmentada do

patrimônio, promovendo-o também como dispositivo de poder do Estado, dentro de uma estrutura burocrática insulada. Ademais, a outorga de valor associada à limitação do direito de construir e ocupar, à exigência de visibilidade dos monumentos e à obrigação do Estado para com a conservação dos bens reconhecidos, matéria autoaplicável, instituída pelo instrumento do tombamento, tornar-se-iam as diretrizes centrais da política de preservação durante todo o século XX. (FONSECA, 2005).

Já apresentada como hiato sem relevância para a constituição da política nacional de patrimônio (AZEVEDO, 2013), as ações desenvolvidas entre 1968 e 1979 marcariam uma nova fase. Uma fase caracterizada pelo primeiro ato de extensão administrativa do IPHAN no território nacional, pelo incentivo e tentativa de diálogo com as instituições estaduais de patrimônio, pela formação de quadros técnicos, pelas primeiras relações com as instituições internacionais e pela elaboração dos primeiros estudos urbanos com vistas à “revitalização”, como chamavam, e ao desenvolvimento turístico e regional. Estas últimas, ações que foram desenvolvidas no âmbito do Programa de Cidades Históricas (PCH), sem, contudo, descartar a ação voltada ao patrimônio arquitetônico isoladamente, isto é, ao monumento.

Os anos 1980 e 1990 seriam marcados pelo pior momento da instituição. Externamente, o Brasil vivia seu maior pesadelo econômico em razão da conta de um anunciado “milagre”, baseado em empréstimos internacionais que quebrariam o país. O IPHAN sofreria sua primeira ingerência política, ação que quase

o extinguiu e diminuiu consideravelmente seus recursos e quadros técnicos. Como se não bastasse esta conjuntura, dois grupos disputavam poder internamente: o grupo da política tradicional da “Academia SPHAN” – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – e o novo grupo da Fundação Nacional Pró-Memória (FNpM), resultante da anexação do Centro Nacional de Referência Cultural (CNCR). Enquanto o primeiro fundamentava-se na abordagem técnica, nos valores artísticos do objeto material, numa visão elitista e no procedimento de coletar e tutelar para guardar, o segundo voltava-se a outros valores, ao processo de transformação e continuidade cultural, ao papel das comunidades e à proteção de bens ditos imateriais, não necessariamente pertencentes às tradições euro-cristã e luso-europeia (SANT’ANNA, 1995). As disputas conceituais e políticas foram grandes, estabelecendo muitas dicotomias e poucos acordos, prevalecendo a visão do SPHAN, ancorada novamente na noção de patrimônio como monumento.

Felizmente, o IPHAN do século XXI tem construído ações verdadeiramente revolucionárias, cujas sementes, há de se reconhecer, foram lançadas no último quartel do século anterior. O atual período é marcado por mudanças substanciais, desde conceituais e estruturais a estratégicas e instrumentais, incluindo uma ampliação considerável de recursos. Encampando, definitivamente, o conceito de “patrimônio cultural”, sistematizado na Constituição Federal desde 1988, este

momento caracteriza-se pela abertura ao reconhecimento da diversidade cultural brasileira, abrangendo, enfim, a cultura indígena e a afrodescendente ao patrimônio nacional.

Neste contexto, o instituto tem orientado sua atuação em quatro frentes: uma sobre o patrimônio intangível, essencialmente por meio do instrumento do registro; outra sobre as cidades históricas, traduzida nos volumosos recursos destinados ao Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PACCH); outra sobre o patrimônio ferroviário, em função da herança herdada do espólio da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA); e aos estudos-piloto sobre a chancela das paisagens culturais, esta última a menos priorizada e, portanto, a mais incipiente das ações até o momento. Para além destas frentes, o IPHAN imputa à pauta a discussão sobre o mais do que necessário, urgente, o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural (SNPC), também a ser tratado neste capítulo.

Embora o IPHAN esteja inaugurando uma nova fase, esta não é a toada dominante na maioria das instituições de preservação cultural brasileiras. E não estamos falando apenas dos Estados mais periféricos ou das cidades menores. Uma política referenciada, ainda, na noção de monumento, no reconhecimento apenas dos valores artísticos e históricos, na fragmentação da abordagem, do objeto e da gestão, na ação de tutela e restauro, predomina até nos grandes centros urbanos, também providos de estrutura para a administração pública,

recursos, corpo técnico e expertise científico-acadêmica, como a capital paulista.

O estudo do caso de São Paulo, analisado quanto à integração desejável e necessária entre o planejamento territorial e a política de preservação cultural municipais, mais especificamente a articulação entre o tombamento e os instrumentos urbanísticos, como o plano diretor, as zonas especiais e aqueles do Estatuto da Cidade, ilustra bem a questão. Revela, além disso, as contradições, descompassos e hiatos entre as políticas de preservação e desenvolvimento, reproduzindo dicotomias clássicas entre os patrimônios cultural e natural, material e imaterial, e mesmo entre a arquitetura e o urbano, confirmando a inexistência de uma abordagem e política integradas.

Há de se esclarecer por que exploramos um caso substancialmente errático dentro desta discussão sobre as políticas de preservação cultural. Primeiramente, para apontar que a nova política desenvolvida pelo IPHAN, fundamentada na noção de patrimônio cultural, ainda é mais exceção que regra nas políticas desenvolvidas no país. Em segundo lugar, por motivos epistemológicos – para investigar, compreender e refletir sobre os erros praticados, visando, com isto, ao aprendizado e à construção do conhecimento. Como defende Morin (2005, p. 23) “[...] o conhecimento progride, no plano empírico, por acrescentamento das ‘verdades’ e, no plano teórico, por eliminação dos erros. O jogo da ciência não é o da

posse e do alargamento da verdade, mas aquele em que o combate pela verdade se confunde com a luta contra o erro”.

Refutar o erro sem analisá-lo, sem compreendê-lo, é dispor de um importante passo na construção do conhecimento. Processo este que, muitas vezes, foi o grande responsável pela ignição das inovações: “É nos erros da enorme máquina tecnoburocrática, nas falhas no seio das comissões, nas negligências dos padrões que existem não só recônditos de incúria e de indolência, mas também espaços de uberdade onde se pode infiltrar e desenvolver a novidade que, finalmente, brota para a glória da instituição”. (MORIN, 2005, p. 35).

O Capítulo 3

Da tutela do monumento à gestão sustentável da paisagem cultural: a experiência de Paranapiacaba

A reflexão desenvolvida neste trabalho, bem como suas posições, indignações, hesitações e inspirações, não se construiu em função somente desta pesquisa acadêmica, mas também ao longo da minha experiência profissional como arquiteta, urbanista, administradora pública e docente. Experiência que sempre me colocou em situação de mediação entre atores e agentes, seja na discussão de projetos, seja na construção de políticas públicas intersetoriais. Desta experiência, cabe destacar os oito anos de atuação na gestão de políticas públicas urbanas,

dos quais quatro envolvendo a questão do patrimônio cultural na Prefeitura de Santo André.

A escolha do tema em debate remete, mais precisamente, à experiência na gestão da Vila Ferroviária de Paranapiacaba, também objeto empírico e investigativo desta pesquisa, a ser apresentado e discutido no capítulo terceiro.

A escolha deste objeto de análise nutre-se de outra proposição dialógica de Morin (2005, p. 11), que defende:

[...] uma ciência empírica privada de reflexão e uma filosofia puramente especulativa são insuficientes, consciência sem ciência e ciência sem consciência são radicalmente mutiladas e mutilantes. [...] A ciência deve reatar com a reflexão filosófica, como a filosofia, cujos moinhos giram vazios por não moer os grãos dos conhecimentos empíricos, deve reatar com as ciências. A ciência deve reatar com a consciência política e ética.

Desta maneira, o trabalho apresenta a trajetória desta experiência, de forma reflexiva e crítica, revelando seu pioneirismo no contexto do debate atual sobre os novos conceitos de patrimônio e a premência de outras políticas de preservação. Compreendida, primeiramente, no lugar comum dos monumentos históricos, o caso de Paranapiacaba mostra como a nova abordagem da paisagem cultural logrou articular, efetivamente, as ações de preservação cultural à promoção do desenvolvimento com sustentabilidade, por meio da instituição de outra forma de gestão: integrada, compartilhada e participativa.

Neste capítulo analisamos o processo e os resultados, qualitativa e quantitativamente, do Programa de Desenvolvimento Local Sustentável (PDLS), implementado entre 2001 e 2008, que integrou políticas públicas em sete áreas: turismo, preservação do patrimônio cultural, planejamento urbano, conservação ambiental, desenvolvimento social, participação cidadã e gestão administrativo-financeira dos imóveis públicos.

Analisa, ademais, as mudanças ocorridas em função da troca do governo municipal, tanto em 2009 quanto em 2013, buscando compreender as continuidades, as rupturas e seus efeitos nas políticas públicas – bem como as ações a serem empreendidas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PACCH2), que anunciou a vultosa soma de R\$ 42,4 milhões em investimentos na Vila de Paranapiacaba. Por fim, sistematiza uma reflexão sobre os legados e as lições desta experiência à gestão pública e ao presente debate.

O Capítulo 4

Inspirações à política de preservação cultural no Brasil

A partir da análise das questões colocadas anteriormente, a respeito das diferentes concepções de patrimônio e respectivas políticas, formas de gestão, estruturas, instrumentos e estratégias de ação, o capítulo final sistematiza três modelos de gestão. O primeiro, o tradicional e o mais empregado ainda hoje, mostrado a partir da prática institucional do IPHAN do século XX,

bem como da experiência paulistana, é ancorado na noção de monumento; o segundo, praticado atualmente pelo IPHAN, referencia-se na concepção de patrimônio cultural; e o terceiro, evocado a partir da experiência de Paranapiacaba, e também em alguns projetos-piloto do IPHAN, orienta-se pelo conceito de paisagem cultural.

A pesquisa mostra como o universo do debate e o da prática em torno da noção de paisagem cultural, caracterizados pelos diversos enfoques (da UNESCO e do IPHAN), bem como pela aplicação categorizada e subcategorizada (no caso da UNESCO), aponta a necessidade de recolocar o conceito e, sobretudo, defendê-lo enquanto conceito, reforçado à luz da teoria da complexidade, e enquanto abordagem de preservação cultural, inclusive para além do campo do patrimônio.

Para este último modelo, são sistematizadas, ainda que de forma preliminar, as principais questões que possam inspirar uma nova política de preservação cultural no Brasil. A saber, uma nova política, fundamentada no binômio conceito-ação: paisagem cultural complexa e gestão sustentável.

Como o conceito não se constrói senão a partir da prática e, no caso, da prática institucional, propõe-se um conjunto de princípios, desafios, métodos, estruturas e mecanismos que possa viabilizar sua construção e a implementação de sua correlata política. Propostas que buscam construir uma visão integral e integrada do patrimônio no território e um sistema de

planejamento e gestão compartilhado e integrado, que se valha de um processo de participação cidadã. Um método fundamentado na matricialidade, na circularidade e regeneração do processo de construção e gestão, bem como no diálogo dos saberes, na ética da outridade, a partir de um “[...] olhar lançado para a outridade e para o infinito, para o possível que abre caminho pelo impossível; para o não saber que se infiltra e desconstrói as muralhas dos conhecimentos consabidos”. (LEFF, 2010, p. 292).

Estas “inspirações” colocam em pauta e, conseqüentemente, abrem a discussão sobre novas formas de gestão, cuja pretensão não é a de “programar” uma política, tampouco enunciar postulados, axiomas ou credos. A nós cabe apenas, a partir dos fatos, problemas e fenômenos, organizar leituras, reflexões, críticas, dúvidas e posicionamentos, vislumbrando melhorias, possibilidades, probabilidades. Cabe a provocação, jamais a convicção. Ao caminho cabe a caminhada que o trilha, e nesta os acasos, as convergências, as divergências, as contradições, as afinidades, as disputas, os retrocessos, as fatalidades e oportunidades das circunstâncias, bem como os contextos e especificidades imanentes da diversidade dos lugares e dos seres. Aos caminhantes cabe o livre arbítrio inerente às escolhas ou condicionado às experiências, culturas e conjunturas.

Ademais, este capítulo, mais propositivo do que conclusivo, motiva-se, novamente, a partir da ideia de sustentabilidade, a qual, no dizer de Henrique Leff (2010, p. 291): “[...] abre um olhar

para o futuro”. Futuro este que, segundo o autor, a ciência não costuma pensar. Contudo, o futuro aqui é pautado como preocupação e desafio, não como prescrição, previsão ou prognóstico. Tem, como segunda motivação, uma inquietude quanto à “função social” da pesquisa, sua extensão ao mundo extra-acadêmico, buscando uma pequena contribuição à sociedade e às instituições. No caso, àquelas responsáveis pelas políticas públicas de preservação cultural, e a outras, cuja transversalidade se faça presente ou necessária, a exemplo das instituições responsáveis pela política urbana.

Finalmente, o futuro é motivado pela esperança, pela “brecha”, pela utopia. Não uma utopia negativa, que vislumbra a perfeição platônica da solução e da harmonia. “Esse mundo é impossível, a vontade de realizá-lo é atroz.” (MORIN, 2000). Mas uma utopia positiva, possível, aquela capaz de nos fazer repensar, caminhar, como propõe o escritor e poeta Eduardo Galeano. Aquela utopia que quer construir um mundo melhor, mais coerente, o que atualmente parece impossível. Ou, como percebe Morin (2000; 2005), o que falta é um estado de desenvolvimento da consciência do pensamento que permita esta realização.

As Fontes de Pesquisa

Dentre as fontes arroladas para a pesquisa e análise, além da bibliografia de referência do tema, estão as cartas patrimoniais internacionais e nacionais; os documentos técnicos e relatórios

oficiais das instituições, mais precisamente da UNESCO, do IPHAN e da Prefeitura de Santo André; a legislação federal, estadual e municipal correlata à matéria; a lista de bens inscritos na categoria paisagem cultural da UNESCO; as listas de bens reconhecidos pelo IPHAN via tombamento, registro, chancela e a lista do patrimônio ferroviário; trabalhos recentes apresentados em congressos científicos; informações disponíveis nos sites das instituições; entrevistas com gestores públicos, tanto do IPHAN, em Brasília, quanto do atual governo andreense; visitas técnicas periódicas ao objeto de estudo e informações advindas da comunidade de Paranapiacaba, algumas coletadas especificamente para esta pesquisa, outras provenientes de conversas informais.

A análise dos bens reconhecidos, tanto pela UNESCO quanto pelo IPHAN, ao longo do tempo, oferece indicadores concretos a respeito dos valores e objetos de preservação, constituindo um termômetro da política desenvolvida, seja em sua concepção, seja na ação. A partir da análise da legislação pudemos verificar avanços, entraves, lacunas, interpretações, retrocessos e desafios, que se colocam ao tempo dos contextos em que foram concebidas, homologadas e implementadas. O estudo dos documentos técnicos e relatórios oficiais complementam a compreensão, sobretudo, quanto à aplicabilidade dos instrumentos, planos, leis e mecanismos de gestão. Das entrevistas captamos sentimentos, impressões e entendimentos

dos diferentes gestores e algumas “entrelinhas” presentes no processo de gestão.

As visitas técnicas ao objeto de estudo, realizadas ao menos uma vez por ano, entre 2009 e 2013, bem como as conversas com a comunidade de Paranapiacaba, proporcionaram o acompanhamento dos acontecimentos e o levantamento das continuidades e rupturas nas políticas implementadas pelos governos. Da vivência empírica do objeto, sistematizamos muitas informações, desde os processos de idealização, planejamento, debate, embates, entraves e implementação, até o monitoramento, a avaliação, as alterações e os resultados.

Ressalvas epistemológicas

Entrevendo de antemão as imposições (conscientes e inconscientes) e predileções cerceadas pelo campo disciplinar no qual esta pesquisa foi desenvolvida – as prováveis lacunas ou ausências, as limitações do saber ora conquistado e da experiência ora arraigada, os prováveis equívocos de interpretação e as possibilidades do porvir –, apresentamos, neste trabalho, mais um processo de análise crítica dos problemas e potencialidades, no sentido de promover a reflexão e abrir o debate, do que um conjunto de supostas “verdades” conclusivas e comprobatórias de uma tese.

Seguimos assim com nossa obra, retrato de um instante sempre inacabado...

Dos Monumentos às Paisagens Culturais: conceitos e ações em (re)construção

*...a observação ao longo do tempo do que seja “patrimônio, histórico, cultural e artístico” –
onde a própria mistura de três vertentes tão diferentes
já se apresente muito complicada –
nos mostra que “patrimônio” é um conceito difuso, relativo e circunstancial
e que a “patrimonialidade” não está apenas na matéria,
mas também depende de quem a define e nos valores que crê,
sua visão de mundo, portanto.*

Flavio Carsalade, 2011.

Capítulo 1

Capítulo 1

Dos Monumentos às Paisagens Culturais: conceitos e ações em (re)construção

1.1. Conceitos e Ações Clássicas: a dimensão material do patrimônio e os valores estéticos, artísticos e históricos

Os Monumentos e o Patrimônio Histórico e Artístico
Debates e embates em torno da noção de patrimônio urbano
Sítio, Conjunto, Cidade e Centro: “históricos”

1.2. Conceitos e Ações Contemporâneas: a dimensão imaterial do patrimônio e a diversidade de valores

Patrimônio Cultural, Natural, Imaterial e Industrial:
ampliação e dicotomias

1.3. Paisagem Cultural: um conceito dialógico

Revisitando a noção ocidental de paisagem
A institucionalização da ideia de paisagem cultural
Paisagem cultural e paisagem histórica urbana
no âmbito do Centro do Patrimônio Mundial

1.1. Conceitos e Ações Clássicas: a dimensão material do patrimônio e os valores estéticos, artísticos e históricos

*O meu passado é tudo quanto não consegui ser.
Nem as sensações de momentos idos me são saudosas:
o que se sente exige o momento;
passado este,
há um virar de página e a história continua,
mas não o texto.*

*Viver é ser outro.
Nem sentir é possível se hoje se sente como ontem se sentiu:
sentir hoje o mesmo que ontem não é sentir
- é lembrar hoje o que se sentiu ontem,
ser hoje o cadáver vivo
do que ontem foi a vida perdida.*

*Tudo quanto vive, vive porque muda;
muda porque passa; e, porque passa, morre.
Tudo quanto vive perpetuamente se torna outra coisa,
constantemente se nega, se furta à vida.*

*O verdadeiro cadáver não é o corpo [...],
mas aquilo que deixou de viver [...]*

Fernando Pessoa
(apud SILVA, 2011)

Os monumentos e o patrimônio histórico e artístico

A vasta bibliografia sobre a genealogia e a evolução do conceito de patrimônio apresenta convergências que merecem menção inicial. Em primeiro lugar, a formulação da noção de patrimônio aparece na modernidade (RIEGL, 1984; CHOAY, 2006), quando a tradição é enfocada em suas relações temporais complexas e ambíguas, compreendida em suas dimensões conservadora e seletiva, mas, ao mesmo tempo, dinâmica (CASTRIOTA, 2009). Em segundo lugar, a história, a arqueologia e as artes, por meio do trabalho de eruditos e especialistas, configuraram-se inicialmente como os campos hegemônicos na identificação, na argumentação justificativa de atribuição de valor e, portanto, no delineamento do conceito de patrimônio, cujos objetos notáveis circunscreviam-se a monumentos artísticos e históricos, móveis ou imóveis, abordados isoladamente e necessariamente representativos de um passado remoto (CHOAY, 2006). Em terceiro, a primeira utilização da expressão “patrimônio

histórico” ocorreu no século XVIII¹, a noção de “monumento histórico” e a preservação consciente situam-se no Renascimento, quando o passado começa a ser analisado dentro de uma perspectiva histórica inédita, com a valorização e reinterpretação do classicismo (RIEGL, 1984).

Começando pela compreensão do significado destas terminologias, cabe destacar a visionária contribuição do austríaco Alois Riegl², que sistematiza em sua principal obra – *Denkmalkultus* – O Culto Moderno dos Monumentos (1903 – a distinção das noções de “monumento” e “monumento histórico”, diferenciando os monumentos intencionais (*gewollte*) dos não intencionais (*ungewollte*). No senso mais antigo e verdadeiramente original, “monumento” (do latim *monumentum*) deriva de *monere*, cujo sentido é advertir, lembrar, consiste numa obra criada pelo homem com o exato intuito de conservar sempre presente e viva na consciência das gerações a lembrança de um acontecimento, ritual, crença ou homenagem. O monumento, em seu sentido primitivo, relaciona-se à manutenção da memória coletiva de um povo, sociedade ou grupo social. Sob diversas formas, totem, túmulo, templo, obelisco, coluna, estela, escultura, arco do triunfo, o

monumento aparece em todos os continentes e praticamente em todas as sociedades. Não transmite informações neutras, toca pela emoção, fazendo vibrar o passado invocado, consagrado e venerável:

Ele constitui uma garantia das origens e dissipa a inquietação gerada pela incerteza dos começos. Desafio à entropia, à ação dissolvente que o tempo exerce sobre todas as coisas naturais e artificiais, ele tenta combater a angústia da morte e do aniquilamento (CHOAY, 2006. p. 18).

Já o “monumento histórico” é, tanto para Riegl quanto para Choay, uma criação da sociedade ocidental moderna. Até então cultuados pelo atributo intencionalmente memorial, a partir do século XV, na Itália, as obras da Antiguidade começam a ser valoradas por características artísticas e históricas, não apenas por serem símbolos ou memoriais das grandezas gregas, romanas ou egípcias (CUNHA, 2006). Choay localiza o termo “monumento histórico” nos dicionários franceses de meados do século XIX, mas traça o percurso de sua construção também a partir do Renascimento, que foi basilar para o Ocidente na crescente importância atribuída ao conceito de arte, abrindo caminho para a paulatina substituição do ideal de memória pelo ideal de beleza. Atesta ainda esta mudança de significado constatando nos léxicos do século XVII seu efetivo direcionamento aos valores estéticos, arqueológicos, de prestígio, poder e grandeza, contidos nas expressões:

¹ Atribuída a Aubin-Louis Millin, em seu inventário *Antiquités nationales ou recueil de monuments pour servir à l’histoire générale et particulière de l’Empire Français*. (CHOAY, 2006 e FERMIGIER, 1980).

² O historiador da arte, jurista e filósofo Alois Riegl (1858 - 1905) foi presidente da Comissão de Monumentos Históricos da Áustria e reorganizou a legislação de conservação dos monumentos.

“monumento ilustre, soberbo, magnífico, durável, glorioso”³. Um século depois, verifica na obra de *Quatremère de Quincy*⁴ que a noção de monumento aplicada às obras de arquitetura designaria edificações construídas tanto para eternizar coisas memoráveis quanto para embelezar e magnificar as cidades, evidenciando mais o efeito produzido pelo monumento que seu fim ou destinação.

Neste mesmo momento, além de “falar à sensibilidade estética”, os monumentos históricos passam a promover estilos (da arquitetura e das artes) e a “[...] afirmar os grandes desígnios públicos”. (CHOAY, 2006, p. 19). Daí a conexão da noção de monumento histórico, e seu emergente sinônimo “patrimônio histórico e artístico”, à promoção da identidade nacional, em construção *pari passu* à formação dos Estados nacionais, forjada pioneiramente pelos revolucionários franceses de 1789:

É nesse contexto que um conjunto de bens arquitetônicos e monumentais é consagrado como patrimônio nacional, cujos atributos o tornam prova da existência da nação e de suas origens em tempos imemoriais, configurando uma identidade própria, isto é, apropriadamente nacional. (CHUVA, 2012, p. 13)

³ *Dictionnaire de l'Académie*, 1694 (apud CHOAY, 2006, p. 19).

⁴ Escultor, arquiteto e acadêmico (1755-1849) — “[...] dedica-se à formulação de um derradeiro *corpus* disciplinar para as artes e a arquitetura. Sua defesa intransigente do ideal clássico na *Académie des Beaux-Arts* constitui-se em crepuscular libelo contra o que julgava serem os abusos do ecletismo e do romantismo nascentes”. (PEREIRA, 2013, p. 55).

Esta noção de “patrimônio nacional” molda-se vinculada à origem da prática institucional da preservação quando o novo Estado burguês começa a instalar um aparelho administrativo para salvaguardar a propriedade pública, os bens móveis e imóveis representativos da “identidade da nação” (bens da coroa, da igreja e da aristocracia) e da historiografia oficial (marcos, edificações militares, fundadores, generais e heróis) dos frequentes atos de vandalismo incitados pelos comitês revolucionários⁵.

É neste momento que se dá um distanciamento mais radical entre presente e passado, seccionado pelo ideário iluminista que reforça a linearidade do tempo de origem judaico-cristã, de um tempo que não volta, visto que, até então, “ser moderno” ainda era retomar criativamente tradições, como no caso da renascença, a artística clássica. Esse pensamento fundamentará a reverência à matéria, característica das principais teorias ocidentais da restauração:

Com o iluminismo, toda a tradição passa a ser escrutinada e submetida a uma clara tendência à “dessacralização”, atitude que coincide com a aproximação cada vez mais “racional” à história pressuposta pela ideia de “monumento histórico”, que se constitui como um objeto de saber, devendo, como tal, ser estudado e registrado e, uma vez reconhecido seu valor, também preservado. (CASTRIOTA, 2009, p. 63).

⁵ CHASTEL, 1984 apud CHOAY, 2006. Embora apenas em 1830 o Estado francês institua uma intervenção mais organizada sobre a proteção do patrimônio por meio da criação do cargo de *Inspetor dos Monumentos Históricos* (SANT’ANNA, 1995).

Choay destaca ainda que a progressiva perda da função memorial dos monumentos residiria, além da generalização da noção de arte, no desenvolvimento das memórias artificiais: a imprensa e a fotografia⁶. Estas “[...] novas próteses da memória cognitiva são nefastas para a memória orgânica”. (CHOAY, 2006, p. 21). Ao passo que a eficiência de tais técnicas mnemônicas promovia o registro cada vez mais fiel, mais verídico, instrumentalizando o trabalho historiográfico, ampliavam, contraditoriamente, a prática do esquecimento.

Foi a partir destas mudanças que se agregaram novos valores, não mais aqueles ligados à memória coletiva, mas ao valor artístico e histórico, e estes, posteriormente, associados à identidade das nações, todos por meio da seleção criteriosa dos historiadores, arqueólogos e dos amantes da arte.

Curioso notar que, ao período da sistematização riegliana da noção de monumento histórico, estava em gestação, outra vez na Europa, a noção de “monumento natural”. A Constituição Suíça de 1874 e a legislação francesa de 1930 introduziram a natureza no universo das questões culturais⁷. Ancorada similarmente nos aspectos formais de valor estético, carrega o sentido de grandiosidade e beleza alinhando-se à ideia de

monumentalidade. John Ruskin (1889) no século XIX já antecipava a noção de conservação ambiental: “[...] a terra é um legado inalienável, não uma propriedade [...]”, focando razões morais e estéticas. Desta maneira, os grandes atributos da natureza poupados da ação antrópica passariam a ser reconhecidos como monumentos a serem conservados, resguardados, evidentemente, do usufruto humano, exceto para a contemplação.

Por outro lado, o pioneirismo de Riegl vai muito além da distinção semiológica entre monumento e monumento histórico. Consiste justamente em empreender uma reflexão com base no valor outorgado ao monumento, mais que no monumento em si, tratando “valor” não como categoria estática, eterna, mas dinâmica, como evento histórico e sociocultural, contrariando o positivismo corrente atrelado ao campo da conservação. Funda uma concepção não dogmática e relativista dos monumentos históricos ao perceber, ou admitir, os diversos valores a eles imputados no curso da história pelas diferentes gerações.

Ancorada na noção de evolução formulada na metade do século XIX, a visão historiográfica riegliana confere direito de existência a qualquer corrente artística, negando a florescência e decadência sucessiva dos estilos artísticos e a consequente hegemonia de certos cânones (CUNHA, 2006).

Considerando as formas de recepção e fruição dos monumentos, estabelece princípios para identificação e preservação, os quais

⁶Em 1839 a Academia de Ciências da França anunciava a invenção da fotografia. Contudo, a primeira fotografia reconhecida remonta 1826, atribuída ao francês Joseph Niépce. Ver: www.museuimperial.gov.br

⁷Embora os EUA e alguns países europeus já dispusessem de arcabouço legal para a proteção da natureza (SCIFONI, 2008). No Brasil, a expressão aparece já na Constituição de 1937 (a Polaca), ao lado do monumento histórico e artístico.

Choay classificaria como abordagem histórico-interpretativa. Formula então sua “Teoria dos Valores”, cuja estrutura se baseia na dualidade entre duas categorias principais. A primeira é a dos *Valores de Rememoração*, onde estão aqueles ligados ao passado: o valor de rememoração intencional, o valor histórico e o de ancianidade. A segunda reúne os *Valores de Contemporaneidade*, aqueles pertencentes ao presente: o valor artístico e o valor de uso.

Tabela 1 Síntese da Teoria dos Valores de Alois Riegl (1903)

Categorias de valores	Subcategorias de valores	Conceito
Rememoração (ligados ao passado)	Intencional (memorial)	Monumento
	Histórico	Monumento histórico
	Ancianidade	Monumento histórico
Contemporaneidade (ligados ao presente)	Artístico de Novidade	Monumento e Monumento histórico
	Arte relativo	Monumento histórico
	Uso	Monumento e monumento histórico

Fonte: CHOAY (2006, p. 168)

O tradicional valor de rememoração intencional, que remete à memória, seria, na asserção de Riegl, aquele mais próximo ao valor de contemporaneidade – exatamente por buscar o eterno

presente de algo memorável, exigindo de seu suporte físico a perenidade – princípio este que resultaria em medidas de conservação que mantivessem o aspecto novo ou atualizado do bem.

Já o valor histórico remete a um saber, é reflexivo, erudito e científico, a exemplo do valor para a história da arte, da arquitetura ou da técnica. Este valor confere ao objeto patrimonial um papel de “documento histórico”, de testemunho, de “prova”, que deve, portanto, ser mantido o mais fiel possível ao momento de sua criação, buscando nas ações de conservação a paralisação do processo de degradação, ainda que admita as transformações impostas pelo tempo como parte de sua história.

O valor de ancianidade diz respeito à idade do objeto patrimonial “[...] e as marcas que o tempo não para de lhe imprimir[...]” (CHOAY, 2006, p. 169). Para ele qualquer obra humana com mais de sessenta anos, equivalente ao distanciamento crítico de duas gerações (SCARROCHIA, 1995). Por isto, seria o mais facilmente percebido e apropriado pelas massas, o mais correto. Riegl (1984) diferencia ainda o gosto moderno pelo monumento antigo do apreço barroco pelas ruínas. Enquanto o último enfoca o contraste entre a grandeza do passado e a decadência presente – a ruína como “ferida”, típica da sensibilidade romântica e saudosista –, o primeiro lê as ruínas de forma factual, como manifestação inevitável do ciclo natural, a ruína como “cicatriz”. Para o autor, tal pensamento moderno estaria associado ao advento da consciência ambiental, cujas ações de proteção da

flora, da fauna e de florestas inteiras começavam a ser instituídas. Por outro lado, este valor aponta o paradoxo complexo que reside no fato de que “[...] o culto do valor de antiguidade opera para sua própria destruição”. (RIEGL, 1987, p. 54). Para estes, Riegl recomenda a conservação de seu aspecto vetusto, enfatizando a degradação temporal, embora protelando ao máximo seu inevitável fim. Muitos são os exemplos destes bens: as pirâmides do Egito, o Partenon, a Roma Antiga, as ruínas de São Miguel das Missões (RS).

Por outro lado, o valor artístico é o que atende às necessidades espirituais do homem e satisfaz as exigências da vontade artística e da interpretação simbólica contemporâneas. Subdivide-se em valor de novidade e valor de arte relativo. O valor artístico de novidade, de propriedade efêmera, está relacionado à “[...] atitude milenar que atribui ao novo uma incontestável superioridade sobre o velho”. (RIEGL, 1984, p.96). O valor de arte relativo é aquele cujo valor artístico perpetua ao tempo e às gerações. Refere-se à capacidade que o objeto patrimonial antigo mantém de sensibilizar esteticamente o homem de hoje, garantindo perenidade ao valor de arte atribuído ao patrimônio. Ao primeiro cabe o exemplo do Parque do Flamengo, tombado pelo IPHAN antes mesmo de sua inauguração, em 1965. Ao outro, ilustra bem a *Cúpula de Santa Maria del Fiore*, de Brunelleschi (Florença, 1434) que, ao longo do tempo, ganhou também valor histórico. A ambos, o ato da conservação não deve

prescindir da busca pela integridade física do objeto patrimonial, mantendo o aspecto acabado e “fresco” de uma obra recente:

No lugar de considerar o monumento enquanto tal, o valor de contemporaneidade tenderá de imediato a nos fazer tê-lo como igual a uma criação moderna recente, e exigir portanto que o monumento (antigo) apresente um aspecto característico de toda obra humana em sua primeira aparição: dito de outro modo, que dê a impressão de uma perfeita integridade, não tocado pela ação destrutiva da natureza (RIEGL, 1984, p. 87)

Por fim, o valor de uso, ligado ao cotidiano e às atividades necessárias à vida social e à econômica, é aquele que deve atender às condições materiais de utilização prática dos monumentos. Para Riegl, o valor de uso é inerente a todos os monumentos históricos, “[...] quer tenham conservado seu papel memorial original e suas funções antigas, quer tenham recebido novos usos, mesmo museográficos”. (CHOAY, 2006, p. 169). Contudo, aponta a ausência de valor de uso em ruínas, cujo valor de ancianidade se sobrepõe completamente, e em ruínas arqueológicas, aquelas com valor essencialmente histórico. Em consonância com o que propôs o belga Luis Cloquet (1849-1920) ao distinguir os monumentos em duas categorias, pelo critério de uso: os “monumentos mortos”, cuja função seria apenas a de documento ou recordação de épocas passadas, os quais deveríamos “antes consolidar do que reparar, e antes reparar a restaurar”; e os “monumentos vivos”, que devem ainda servir, preferencialmente com a mesma finalidade original, mas com

visão bastante ousada para a época, adaptando-se e até ampliando-se para atender as necessidades atuais, sempre respeitando a “alma do monumento”, a saber, seus valores estéticos e históricos, os quais deveríamos “[...] antes restaurar do que refazer, antes refazer do que embelezar”⁸. O que não significa que um bem com valor de ancianidade não possa servir, pois uma catedral gótica é ainda hoje um “monumento vivo”, servindo ao culto sacro para o qual foi criada.

Ao sintetizar esta análise relativista, interpretativa e dinâmica dos valores atribuídos aos monumentos ao longo do tempo, Riegl verifica simultaneidades, contradições e oposições cujos conflitos já se esboçavam à época como o principal dilema das ações de intervenção, restauração e reutilização.

Ora, se a um mesmo bem se pode atribuir mais de um valor, e se ainda não são perpétuos, abrem-se múltiplos caminhos à identificação, à seleção e à consequente conservação. Se por um lado a concomitância entre o valor de ancianidade e o de novidade jamais será possível, por outro, o valor de novidade, certamente, dentro de alguns anos se perderá – seja pela inevitável degradação física, seja pela obsolescência do próprio valor – e será substituído pelo valor de arte relativo ou, simplesmente, pelo valor histórico, ao qual se tentará impedir que ganhe valor de ancianidade, tal como ocorre hoje com relação ao patrimônio modernista. O valor memorial, o de arte

relativo e o de ancianidade podem sobrepor-se ao histórico e ao de uso, ao passo que o de uso poderá frequentemente condicionar ou conflitar com os demais, sobretudo porque estamos falando de “lugares especiais feitos pelo homem” (CARSALADE, 2007) e para o homem, onde a arquitetura (*latu sensu*) está ligada a demandas práticas, a funções sociais, o que a distingue de outras artes. Assim, o valor memorial, o artístico e o de uso exigiriam do suporte seu eterno presente; o de ancianidade, seu eterno passado; o histórico, um cessar presente do seu passado. Todos em busca do eterno futuro.

Mas como proceder quando, em um mesmo bem, reconhecemos valores memoriais, artísticos, históricos, de antiguidade e uso, como frequentemente acontece? Encontramos aí o paradoxo do valor-tempo/interação/ação. O que nos esclarece que, em função de não haver apenas um critério de valor, e ainda a partir de suas diversas interações, são possíveis diversas escolhas e modos de ação, que resultam em diferentes formas de intervir e, consequentemente, de preservar. Dilemas que constituem lugar comum até hoje, e essencialmente hoje, no debate/embate específico entre conservação/restauro e reutilização/apropriação no microcosmo e, de forma mais ampla, no debate/embate entre as políticas de preservação e desenvolvimento.

Esta sistematização de Riegl evidenciou não haver solução universal ao problema da valoração e conservação dos monumentos históricos, polêmica que permanece válida ainda hoje, e sobretudo hoje.

⁸ CLOQUET, L. La restauration des monuments anciens. *Review de L' Art Chrétien*, 1901, apud RUFINONI, 2009, p. 47.

No entanto, a contradição entre suas reflexões teóricas e a prática se instala quando da elaboração do projeto de lei austríaco para a conservação de monumentos. Ancorado na ideia de que o valor de ancianidade seria o mais perene, o de menor polêmica intelectual, aquele que confere respeitabilidade integral às obras de toda e qualquer fase da produção humana e às várias estratificações temporais (combatendo a prática fundada na unidade de estilo) – o de mais fácil reconhecimento pelo homem comum, e portanto o de maior atração e o mais inclusivo (SCARROCCHIA, 1995) – Riegl apostava que este seria o valor preponderante no século XX. O que, segundo Choay (2006), não viria a se consolidar. Veremos adiante por quê. Mas é nele que se funda o projeto de lei, cuja implementação seria concretizada mais tarde, com outra conformação:

A futura tutela dos monumentos deve ser baseada no culto do valor de antigo, que se manifesta com a existência dos traços de antiguidade. A maior preocupação da futura tutela dos monumentos deve ser voltada para a conservação desses traços e, por isso, devem cair inevitavelmente os postulados da originalidade e da unidade estilística, ligados ao culto do valor histórico e do valor de novidade, que objetivam, ambos, à sua eliminação [dos traços de antiguidade]. (Riegl, 1984, p. 224).

Aqui está uma questão fundamental ao campo, mais complexamente debatida hoje que outrora, devido à ampliação conceitual da própria noção de patrimônio: a escolha. Se por um lado o monumento já nasce monumento, por outro, como nos lembra Sant’Anna (2011, p. 193):

[...] o monumento histórico resulta da atribuição de valor histórico, artístico ou memorial, a algo cuja função original era atender a uma necessidade humana qualquer, simbólica ou não. Resulta da colocação de um produto da ação humana em perspectiva histórica ou estética, colocando-o em relevo e separando-o dos demais. O monumento histórico supõe uma operação de seleção que é um ato tão político quanto a construção de um monumento.

Assim, em 1913, a legislação francesa instituiria, pioneiramente, o *classement*, instrumento jurídico que tem como objetivo primeiro reconhecer os bens patrimoniais a serem tutelados pelo Estado, outorgando-os valor. Limita o direito de propriedade obrigando o proprietário a solicitar autorização para intervenções, ao passo que legaliza a ação do Estado sobre o privado para fins de conservação. Implica em rigoroso e oneroso regime de proteção, sendo que o Estado é obrigado a subvencionar 50% dos custos da restauração. (SANT’ANNA, 1995). Inaugurou-se aqui o principal instrumento do campo da preservação que inspiraria a proteção legal do patrimônio em todo mundo, a exemplo do Brasil, único país a usar a expressão “tombamento” para esta classificação oficial⁹.

Esta dimensão mais ampla, de conceitos, percepções e valores, sistematizada na obra de Alois Riegl, juntamente com a precedente do italiano Camilo Boito¹⁰, conformariam as bases

⁹ *Classificación* na língua espanhola, *Classification* em inglês e apenas *Classificação* em Portugal.

¹⁰ Camillo Boito (1835-1914), arquiteto, historiador, restaurador, ensaísta, professor e poeta italiano; sintetizou sua teoria em *Os restauradores* (1884).

conceituais e metodológicas que fundamentariam a noção de monumento histórico vinculada à ação de conservar, consolidando a restauração como campo disciplinar na Europa, fundamentado no debate teórico e nas práticas francesa, inglesa, italiana e austríaca, também na virada do século XIX para o XX (CHOAY, 2006). Embora não estabelecendo análise tão aprofundada como a de Riegl, mas já percebendo os conflitos e, por vez, a oposição entre os valores artísticos e históricos, Boito estrutura princípios e procedimentos basilares às atuais teorias da restauração. Imbuído do ideário positivista, da busca pela objetividade, funda o chamado “restauro filológico”, buscando uma terceira via entre a dialética do intervencionismo exageradamente reconstituído e “falsificante” da vertente estilística de Viollet-le-Duc¹¹ e o não intervencionismo radical e romântico de John Ruskin¹².

Le-Duc defendia o restabelecimento da pureza do estilo através da reconstituição daquilo que deveria ter sido feito, “corrigindo” a obra com os chamados “complementos em estilo”, desconsiderando aspectos históricos. Buscava uma situação

original, ou ideal, da obra – quase sempre suposta por analogia com outras obras do mesmo estilo ou com “evidências” encontradas na mesma obra. Suas restaurações eram tal qual a matéria original, que, ao final, não se tornavam perceptíveis (KUHL, 2000). Vale destacar que, embora descartando a fundamentação histórica, o “[...] idealismo esteticista de Viollet-le-Duc é marcado por uma forte concepção ‘científica’ baseada em uma suposta unidade estilística, resultante da compilação iluminista, enciclopedista e sistematizada que permitia a compreensão do *modus faciendi* de cada forma de expressão artística”. (CARSALADE, 2007, p. 82).

Já Ruskin, um dos maiores expoentes da crítica romântica socialista à sociedade capitalista industrial, em sua principal obra *As sete lâmpadas da arquitetura/A lâmpada da memória* (1849), publicada no Brasil apenas em 2008, expõe a restauração como uma destruição. Acreditava que “o ato de restaurar é tão impossível quanto o ato de ressuscitar os mortos”, defendendo “a morte da edificação quando chegar o momento”. Preconizava o absoluto respeito pela matéria original, por sua vetustez, apreciando o valor de ancianidade e, portanto, o estado de ruína, remanescentes que possuíam o encanto do mistério do que teriam sido e a dúvida do que teria se perdido. Defendia apenas os trabalhos de manutenção e conservação para evitar degradações aceleradas e, em casos extremos, a pura contemplação do desfazimento.

¹¹Arquiteto, escritor, desenhista primoroso e restaurador (1814-1879). Trabalhou na comissão para preservação dos monumentos históricos franceses e foi responsável pela restauração da Catedral de Notre Dame (Paris) entre 1841 e 1864, refazendo primorosamente as partes vandalizadas na Revolução. Publicou entre 1850 e 1870 as obras: *Entretiens sur l’Architecture* e *Dictionnaire Raisonné de L’Architecture Française du XIe au XVIe Siècle*, em que expõe resultados de sua extensa pesquisa sobre arquitetura medieval.

¹² Escritor, crítico social e de arte inglês (1819-1900).

Boito interpola, pendendo para a visão ruskiniana, porém apoiando-se mais sobre o valor histórico e assim admitindo interferências maiores – a restauração. Cria o Método Científico da Restauração, enfatizando a importância da documentação no procedimento de intervenção, contrapondo-se ao empirismo que dominava a prática até então. O método arqueológico fundamenta seus procedimentos, cuja pretensão é a elaboração de bases científicas que colocam, pela primeira vez, a questão da estratificação histórica da obra (CHOAY, 2006).

Destaca o valor primordial das obras enquanto testemunho e documento histórico, privilegiando o valor de autenticidade histórica e não estética ou artística, como praticava Le-Duc. Atenta para o fato de que restauração e conservação não são sinônimos e assume uma posição conservativa¹³. Para Boito, a intervenção de restauro deveria acontecer após o esgotamento de todas as alternativas de conservação, e esta, por sua vez, destacada distintamente da matéria original, preconizando os princípios da intervenção mínima e da distinguibilidade, em voga até hoje (KUHL, 2008). Posiciona-se contrário aos procedimentos de complementos ou reconstrução e classifica o restauro arquitetônico em três tipos: o arqueológico, para os monumentos da antiguidade, cujas intervenções deveriam ser voltadas à anastilose e consolidação; o pictórico, para edifícios

medievais, onde se deveria preservar a aparência pinturesca, com trabalhos de consolidação (não de renovação), conservando sua vetustez; o moderno, para edifícios do renascimento, mais facilmente compreensíveis e até imitáveis pela arte e pelas técnicas construtivas contemporâneas, mas fugindo dos complementos e imitações.

Todavia, Choay (2006) ressalta que, embora instigantes e precursoras, tais formulações teóricas não afetariam profundamente as práticas da restauração dos próximos 100 anos. A despeito deste embate, até 1960 os trabalhos de restauro arquitetônico continuaram fiéis aos princípios de Viollet-le-Duc¹⁴, cuja inspiração remonta o ideário renascentista de revalorizar, refazendo e reinterpretando o estilo (antes o clássico; em Le-Duc, majoritariamente o gótico). Muitas vezes à custa do próprio original, do documento histórico, e visando à arquitetura notável dos grandes edifícios religiosos e civis, excluindo-se, à época, os mais recentes, do século XIX.

Importante frisar que esta ação se baliza pela consciência estética que recai prioritariamente sobre a face artística, sendo esta reconhecida apenas no atributo do belo e da genialidade¹⁵.

Esta visão, fundada prioritariamente no reconhecimento do valor artístico, resultou e ainda resulta, apesar dos diversos enfoques,

¹³ Os monumentos antigos deveriam ser preferencialmente consolidados a reparados e reparados a restaurados: “[...] meglio consolidati che riparati, piuttosto riparati che restaurati”. (BOITO, 1884).

¹⁴ CHOAY tem como campo de análise a Europa. No Brasil, como veremos no capítulo 2, esta postura persistiu por mais tempo e ainda é prática corrente ao lado do restauro crítico-conservativo e criativo.

¹⁵ Brandão (1999) apud Carsalade (2007).

numa prática polêmica de tratar os bens patrimoniais, cujo debate desde lá se mantém:

Na busca de um estado supostamente completo e original, resultando em críticas e ardorosos debates pelas perdas de diversas estratificações da obra, que deturpam o documento histórico, e pelo fato de reinserir, na vida das comunidades, de modo violento, uma renovada imagem da obra (KUHL, 2008, p. 64).

O objeto artístico tem a sua história é claro, mas seu significado e a verdade que ele institui não estão apenas na sua história, mas nas possibilidades que ele cria a partir dessa verdade que, como arte, ele próprio institui. Querer restringir o objeto artístico apenas à sua apropriação histórica é reduzi-lo e empobrecê-lo, retirando-lhe sua dimensão essencial. (CARSALADE, 2007, p. 69).

Frente a este embate, cuja dicotomia se estabeleceu de modo nada salutar à prática da preservação e ao sentido do patrimônio, em meados do século XX, os postulados de Cesari Brandi¹⁶ vislumbrariam uma “reunião” entre a instância histórica e a estética por meio de um amálgama filosófico e da historiografia da arte. A partir da releitura dos preceitos teóricos já postulados pelo restauro científico e a análise da prática, Brandi dá “[...] passos primordiais para a consolidação do

restauro como campo disciplinar por meio da unidade metodológica e conceitual, buscando filiá-lo ao pensamento crítico e às ciências e contrapondo-o ao empirismo pedestre que prevalecera até então”. (KUHL, 2008, p. 67).

Os novos problemas suscitados pelas destruições da 2ª Guerra Mundial evidenciaram a incapacidade das teorias vigentes de ir além da realidade documental da obra, ancoradas em reduzidos meios para a compreensão crítica da realidade figurativa dos monumentos (CARBONARA, 1997). Inobstante, não se trata de transcurar o documento histórico, conforme se praticou com frequência no século XIX. Brandi funda o então chamado “restauro crítico”, considerando concomitantemente os aspectos materiais, formais e documentais da obra e cada intervenção como um caso específico:

Toda intervenção constitui um caso em si, não classificável em categorias (como aquelas meticulosamente precisadas pelos teóricos do restauro científico: complemento, liberação, inovação, recomposição, etc.), nem responde a regras fixadas ou dogmas de qualquer tipo, mas deve ser reinventado com originalidade, caso a caso, em seus critérios e métodos. Será a própria obra, indagada atentamente com sensibilidade histórico-crítica e com competência técnica, a sugerir ao restaurador a via mais correta a ser empreendida. (CARBONARA, 1997, p. 285).

O que não significa, como ressalta Kuhl (2008), que o restauro passe a ser um ato individual, arbitrário ou aleatório. Para Brandi (2004, p. 30): “[...] o restauro constitui o momento metodológico do reconhecimento da obra de arte, na sua consistência física e

¹⁶ Brandi (1906-1988), graduado em direito e letras, professor, historiador e crítico de arte, em 1938 associa-se a Giulio Carlo Argan e funda o Instituto Central de Restauração (1939 a 1959). Sua obra, *Teoria da Restauração*, de 1963, seria consensuada, junto com Pane, Bonelli, Gazzola e Philippot, na *Carta de Veneza* (1964) e *Carta do Restauro Italiano* (1972) (KUHL, 2010).

na sua dupla polaridade estética e histórica, com vistas a sua transmissão ao futuro”. Seu objetivo é restituir o texto sobrevivente da obra de arte. Busca na fenomenologia¹⁷ o reconhecimento da criação da obra de arte, vendo-a como processo que, para ele, se dá em dois momentos: a constituição do objeto (a matéria) e a formulação da imagem na consciência, fenômeno de percepção da obra que suscita experiências e significados. Assim, “[...] uma obra de arte não se compreende, se reconhece [...]” e “[...] o que se reconhece é o inteiro processo que a produziu[...]”, um “[...] reconhecimento duplamente singular”. (BRANDI, 2004, p. 91). Cada indivíduo fazendo uma leitura da estrutura ontológica e formal da obra, e não formalista ou estilística (como Le-Duc), considerando ainda sua historicidade (como Boito). Frente às ampliações tipológicas, cronológicas e estilísticas em curso (CHOAY, 2006), as noções de *civilização ou época artística, estilo, maneira, escola*, têm, para Brandi, apenas valor secundário, classificatório, existindo apenas a obra de arte na sua inseparável unidade de matéria e imagem, isto é, na sua irrepetível individualidade, tanto física como formal.

Assim, postula dois famosos axiomas: restaura-se somente a matéria da obra de arte e o restauro deve observar o restabelecimento da unidade potencial da obra de arte, sem

cometer um falso artístico ou um falso histórico, e sem apagar os traços da passagem da obra no tempo. Busca-se, pois, a integridade material, meio pelo qual se manifesta a imagem, o que assegura sua transmissão. A intervenção deve acontecer apenas na matéria da obra, pois esta se degrada, e não na imagem tal como concebida pelo artista (KUHL, 2008). O próprio Brandi alertava para a tentação equivocada do restaurador em fazer “como” o autor ou traduzir suas intenções, “[...] congenialidade que é mais pretensiosa do que possível”. (CARSALADE, 2007, p. 97).

Brandi cria princípios gerais “[...] vinculados a uma unidade conceitual e metodológica (algo diverso de regras fixas)”. (KULH, 2008, p. 77). Parte de uma pormenorizada análise da obra em perspectiva multidisciplinar (para ele: crítica de arte, estética e história). Defende o que denomina “restauração preventiva”, pequenas obras de manutenção e reparação necessárias, que ocorrem no cotidiano do seu uso ou existência: limpeza da obra para conservá-la; valorização da matéria; respeito pela pátina (as marcas do tempo); manter partes do estado do bem antes da restauração; acréscimos que completam a obra, podendo ter função diferente da original; distinguibilidade, reintegrações que devem ser facilmente reconhecíveis, sem romper com a unidade do bem; incorporação de novas intervenções arquitetônicas de qualidade nas obras originais; reversibilidade, para que as intervenções possam ser facilmente reversíveis; reconstrução, que dá forma novamente à obra – mas, quando necessária a

¹⁷“Retoma certas proposições, através de uma ascendência kantiana, explorando formulações com repercussões na estética e historiografia de variados autores, tais como Benedetto Croce, Jean-Paul Sartre, Martin Heidegger, Edmund Husserl, Georg Wilhelm, Friedrich Hegel” (KUHL, 2006, p.26)

reconstrução de partes danificadas, não se deve imitar o antigo e a necessidade de possuir relação harmônica com o todo. “Jamais deveria se colocar em qualquer uma das fases por que passou a obra (muito menos no momento de sua criação) e nunca deveria propor a imitação.” (KUHL, 2007, p. 209).

Quanto ao valor de uso, fundamental quando se trata do restauro arquitetônico, Brandi subordina-o aos demais: “[...] o reestabelecimento da funcionalidade, *se entrar na intervenção de restauro*, representará, definitivamente, só um lado secundário ou concomitante, e jamais o primário e fundamental que se refere à obra de arte como obra de arte”¹⁸. Embora imbuído no pensamento crítico alicerçado na análise da relação dialética entre instâncias estética e histórica, em suas formulações prevalece sempre a estética, circunscrita à “obra de arte”, termo exaustivamente empregado em seus escritos. Embora Kuhl (2006) lembre que o restauro de obras de arte era, nas intervenções do segundo pós-guerra, uma questão pungente, esta seria, mais tarde, uma das críticas mais substanciais à teoria brandiana, cuja visão seria elitista e redutora dos bens culturais, definidos apenas como obras de arte, excluindo a arquitetura menor ou as artes aplicadas (CARSALADE, 2011; CUNHA, 2006).

Graças a Brandi, a “linha crítica” do restauro, fundada no pensamento crítico típico do século XIX, se impôs não apenas na

Europa, mas também em todo o mundo, vide as diversas traduções da sua *Teoria da Restauração*, até em países orientais, cuja tradição do culto à matéria é bem distinta.

As formulações teóricas de Brandi contêm conceitos sólidos, mas também flexíveis o suficiente para possibilitar renovadas interpretações, de modo a continuar servindo de baliza para as intervenções em monumentos históricos, oferecendo meios adequados para atuar de maneira fundamentada e responsável, sem deformar e deturpar o documento, a memória, os bens legados pelo passado, partes integrantes de nosso presente, para que continuem a ser documentos fidedignos e, como tal, sirvam como efetivos elementos de rememoração e suportes da memória coletiva. (KUHL, 2007, p. 205).

Assim, os postulados brandianos conformariam a chamada “posição central” das teorias do restauro na atualidade. Fundamentada em ao menos dois séculos de experiências e reflexões teóricas, alguns autores, como Carbonara (1997), identificam na Itália três vertentes que reverberam mundo afora, também no Brasil: a “crítico-conservativa e criativa” ou “posição central”; a “pura conservação” ou “conservação integral”; a “manutenção-repristinação” ou “hipermanutenção”.

Contudo, tais tendências, como destaca Kuhl (2010, p. 299), “[...] apesar de proporem releituras que apresentam ineditismo, não se colocam como renovação radical ou superação das propostas anteriormente existentes”.

¹⁸ BRANDI (2004, p. 26, grifo nosso).

Alicerçada na releitura do chamado restauro crítico, a vertente “crítico-conservativa e criativa”¹⁹, fundamenta-se igualmente no juízo crítico histórico e estético, nos valores documentais e formais da obra como imagem figurada, caso a caso, na lógica dedutiva e em princípios éticos e científicos. Busca estender a unidade conceitual e metodológica brandiana a novos problemas, que não se colocavam à época, resultantes sobretudo do constante processo de ampliação conceitual recente do patrimônio, como a arquitetura moderna ou a industrial. Pela primeira vez, dada a própria natureza do patrimônio, o valor histórico-documental passa a ganhar mais espaço, embora a autenticidade ainda esteja centrada na imagem que se materializa fisicamente. Assume uma posição conservativa do documento (a matéria autêntica e sua estratificação histórica), o que não significa o seu “congelamento”, e vê a restauração como intervenção e ato do momento presente, propondo o uso de recursos criativos quando necessário, respeitando a obra (KUHL, 2008). Trabalha de modo articulado o momento conservativo e o projeto de inovação (projeto novo), fundamentando-se nos princípios da distinguibilidade, da mínima intervenção, da reversibilidade ou “retrabalhabilidade” e da compatibilidade de técnicas e materiais.

¹⁹ Integram esta vertente – a qual Mariani dá o nome de “posição central”, por ser a majoritária, inclusive a mais seguida no Brasil (KULH, 2008) – o próprio Giovanni Carbonara, Heinz Althöfer, Giovanni Urbani, Michele Cordaro, Basile.

A linha da “pura conservação” ou “conservação integral”²⁰ retoma as formulações de Huskin (conservativa), Boito e Riegl (preferencialmente conservativa), compreendendo conservação e restauração como ações opostas e inconciliáveis. Enxerga as instâncias estética e histórica, ou a tentativa de salvar a obra de arte ou o monumento histórico, como incompatíveis. Privilegia a histórica, entretanto dentro da visão historiográfica contemporânea, na qual “[...] os juízos historiográficos são sempre relativos e o conhecimento do passado é limitado. Um juízo histórico-crítico infalível não existe, sendo uma invenção positivista do século XIX”. (KUHL, 2008, p. 84). Afirma, em certo sentido, a precariedade do fazer história, sempre condicionada pela ação do historiador, que “filtra” fontes e dados dependendo do foco das pesquisas, colocando em xeque a “verdade” do documento histórico.

Esta perspectiva coloca em xeque a “verdade” dos monumentos enquanto documentos históricos fidedignos ou prova do passado, podendo o próprio “monumento intencionado” ter sido configurado como artefato capaz de evocar o modo pelo qual determinado povo gostaria de ser lembrado, e não necessariamente como realmente existiu (CARSALADE, 2007). Estudos na área da psicologia mostram como é comum no processo *post mortem* nos livrarmos das lembranças ruins, mantendo seletivamente as boas com relação às pessoas e aos

²⁰ Representada pelas obras de Marco Dezzi-Bardeschi, Anna Lucia Maramotti e B. Paolo Torsello.

fatos que se foram, evocando o desejo do direito ao esquecimento. Edgar Morin lembra, ainda, como este processo é comum no decorrer da vida:

A própria memória é também fonte de erros inúmeros. A memória, não regenerada pela rememoração, tende a degradar-se, mas cada rememoração pode embelezá-la ou desfigurá-la. Nossa mente, inconscientemente, tende a selecionar as lembranças que nos convêm e a recalcar, ou mesmo apagar, aquelas desfavoráveis, e cada qual pode atribuir-se um papel vantajoso. Tende a deformar as recordações por projeções ou confusões inconscientes. Existem, às vezes, falsas lembranças que julgamos ter vivido, assim como recordações recalcadas a tal ponto que acreditamos jamais as ter vivido. Assim, a memória, fonte insubstituível de verdade, pode ela própria estar sujeita aos erros e às ilusões (MORIN, 2000, p. 22).

Carsalade (2007) aponta esta como uma das contradições do monumento como “verdade” histórica, que o patrimônio consagra, na sua ação atual, visto que “[...] nos nossos dias, a história é o que transforma os documentos em monumentos”. (LE GOFF, 1994, p. 546).

Assim, tal vertente preserva o documento em sua integridade física, repudiando ações como remoção de adições (esteticamente irrelevantes) e tratamento de lacunas para a reintegração da “imagem” da obra, opondo-se claramente à teoria brandiana. A passagem do tempo deve ser respeitada de modo absoluto, mantendo a matéria tal como apresenta-se no ato da conservação, com a manutenção de todas as estratificações da obra, mesmo que disto resulte uma leitura

fragmentada ou descontínua, evitando subjetividade e juízo crítico sobre as fases da obra, admitindo apenas a limpeza, a manutenção e o tratamento de patologias.

Propõe a separação radical entre o projeto sobre o existente (a restauração conservativa) e o projeto novo (de inovação, novas edificações, novas funções, atualizações tecnológicas). O novo projeto poderá manifestar-se tanto pela contraposição quanto por harmonia ao existente, mas legível, autônomo, e não mimético, compartilhando o princípio da distinguibilidade. Aqui coloca-se a oposição entre as visões estética e artística, em que a primeira transforma a própria historicidade do objeto em configuração, tirando partido das marcas do tempo como poética a ser lida e contemplada, enquanto a outra funda-se na reintegração da imagem da obra artística.

Diametralmente oposta, a vertente da manutenção-repristinação²¹ coloca-se veementemente contra o estado fragmentário do bem em função da fatalidade histórica. Mas também postula a não aplicabilidade da teoria brandiana à arquitetura e à arqueologia, mas somente às artes da pintura e escultura. Busca manter a configuração e o significado linguístico (estético-formal) da obra e, portanto, a autenticidade está em seu significado, na linguagem e no ensinamento arquitetônico,

²¹ Tem como expoente o italiano Paolo Marconi, falecido em agosto de 2013. Seus postulados foram sistematizados na *Carta Italiana de Conservação e Restauro* de 1987, embora nunca tenha sido oficialmente adotada pelo Ministério dos Bens Culturais da Itália (KUHL, 2008).

mais do que na matéria. Por isto retoma técnicas tradicionais do passado, trabalhando mais por analogia e na lógica indutiva, contra, ora, o princípio da distinguibilidade e a lógica da dedução, sendo a favor da reconstrução analógica – mas substituições e complementos devem ocorrer apenas quando os materiais estiverem danificados. A prática da repriminção, quando avança o estágio da manutenção, também fora considerada “falsificadora” pelas outras correntes, lembrando o debate da época de Viollet-le-Duc.

Apenas em um ponto concordam todas as vertentes atuais: o receio à sobrepujança do valor econômico que a partir dos anos 1960 começa a aparecer vinculado ao uso turístico, e dos anos 1980, à valorização ou desvalorização imobiliária.

Vimos, até agora, no macrocosmo eurocêntrico, como as primeiras noções de patrimônio vão se constituindo a partir, fundamentalmente, da discussão sobre os valores dos monumentos, suas ambiguidades (memoriais, artísticas, estéticas, históricas e de uso), disputas e preponderâncias, notadamente a artística (em primeiro lugar), a estética (em segundo) e a histórica (posterior). Estas questões aplicadas sobre a matéria do exemplar arquitetônico destacado, em geral excepcional, autêntico e íntegro, ou ao qual se busca a integridade e a manutenção de sua autenticidade, tendo na conservação/restauração a operação básica da ação preservacionista – fato que ocorre também no Brasil, como

veremos no capítulo a seguir, e conforme reafirma Castriota (2007, p. 12):

A primeira onda de políticas para o patrimônio protegia basicamente edificações, estruturas e outros artefatos individuais, e tinha um caráter essencialmente imobilista, tendo como foco, de fato, a limitação da mudança [...]. No que se refere especificamente ao patrimônio arquitetônico, este é percebido como uma espécie de "coleção de objetos", identificados e catalogados por peritos, como representantes significativos da arquitetura do passado e, como tal, dignos de preservação, passando os critérios adotados aqui pelo caráter de excepcionalidade da edificação, à qual se atribuíam valor histórico e/ou estético. Já quanto ao patrimônio cultural, a sua concepção tradicional relaciona-o a produtos da cultura erudita derivados, via de regra, de grupos e segmentos sociais dominantes.

Debates e embates em torno da noção de patrimônio urbano

Transportados a outra escala, à dimensão urbana, estas questões se tornariam mais complexas, todavia ancoradas, num primeiro momento, nos mesmos debates/embates quanto aos valores e procedimentos de intervenção.

O cenário das grandes transformações urbanas europeias de meados do século XIX²², motor da perda real e iminente da matéria edificada, fundamenta ainda mais a insurgência preservacionista já emergida como ação tutelar do Estado desde o período da Revolução Francesa. Françoise Choay situa exatamente neste levante a primeira manifestação da noção de “patrimônio urbano”, paralelamente ao fenômeno da urbanização industrial e à emergência da disciplina do urbanismo, como propôs Cerdá, paradoxalmente consagrando a noção de patrimônio circunscrita à ideia de “monumento histórico”. Neste contexto, outra vez, John Ruskin desempenharia um papel precursor na defesa incondicional da estrutura da cidade pré-industrial e de sua arquitetura modesta, doméstica, ou vernacular, em contraposição às grandes reformas urbanas europeias e mesmo à prática preservacionista das arquiteturas notáveis do período medieval e antigo, na tentativa de ampliar e enriquecer o conceito de monumento histórico:

As construções civis e domésticas são as mais importantes no significado histórico. A casa do homem do povo deve ser preservada, pois relata a evolução nacional, devendo ter o mesmo respeito que o das grandes construções consideradas por muitos importantes. Mais vale um material grosseiro, mas que narre uma história, do que uma obra rica e sem significado. A maior glória de um edifício não depende da sua

²² A reforma urbana de Paris entre 1853-1870, sob comando do Barão Haussmann (1809-1891), prefeito do Sena; o Plano Cerdá para extensão de Barcelona, de 1860 (Cerdá, 1815-1876, que em 1867 publica *Teoria Geral da Urbanização*); a *Ringstrasse*, em Viena, entre 1860 e 1890.

pedra ou de seu ouro, mas sim, do fato de estar relacionada com a sensação profunda de expressão.²³

Não se pode deixar de mencionar uma contribuição de outro calibre, a do austríaco Camilo Sitte, também na defesa da preservação das preexistências e da chamada arquitetura pitoresca, da composição morfológica e artística das cidades, de seus espaços livres públicos, sobretudo as praças, sua significação e constituição no imaginário social, além de ressaltar os ensinamentos, o papel pedagógico que exerceria a cidade antiga às novas gerações. Sitte (1992) contestava o discurso funcionalista, pautando uma reflexão sobre a estética urbana. Apontava as qualidades figurativas do ambiente urbano antigo, sua escala, sobretudo a escala menor, mais próxima à humana, condenando o desenho que provoca agorafobia, contrapondo-se diretamente ao recurso pictórico da perspectiva grandiosa e das geometrias regulares, simétricas e desproporcionais, tão usadas à época, sobretudo na Paris haussmanniana, com a abertura dos grandes *boulevares* monumentais de inspiração barroco-absolutista²⁴, a exemplo do *Champs Élysées* (com cerca de 3 km),

²³ RUSKIN apud CHEVROT, 1990, p. 52.

²⁴ De inspiração barroca, valendo-se dos recursos de expectativa da perspectiva grandiosa, apropriado pelo absolutismo, com o intuito de exaltar o poder das instituições, sobretudo as políticas e religiosas, a exemplo dos quase 4 km do Eixo Monumental de Versalhes (por *Le Nôtre*, 1661-78). Morfologia que suscitou o historiador Burckhardt, no século XIX, a denominar o tripé arte, arquitetura e política como “[...] o estado como uma obra de arte”. (MELVIN, 2006). Recursos apropriados pelo “urbanismo monumental” do período, a exemplo de Paris e Washington, com o *National Mall* de L’Enfant enquadrando o Capitólio, também com cerca de 4 km.

que enquadravam os monumentos históricos ou intencionais, enaltecendo-os.

Entretanto, contrapunha Ruskin em dois ângulos: na abnegação dos valores estéticos e artísticos e reconhecendo a necessidade de adaptação das cidades à nova sociedade industrial, admitindo a inevitabilidade da transformação.

Igualmente empenhado nesta defesa, mas menos conhecido, o italiano Carlo Cattaneo (1801-1869), já na primeira metade do XIX, discutia critérios para a inserção de novas edificações no tecido urbano antigo, a retirada de operações insalubres ou perturbadoras do urbano consolidado (matadouros, depósitos, estações ferroviárias) e atentava para a discussão, já em pauta, sobre o alargamento das praças por meio de demolições como recurso para valorizar monumentos históricos. O caso da Catedral de Milão, prevista em 1830 e parcialmente realizada no início do século XX, é ilustrativo: “[...] praça não é absolutamente um espaço vazio para quem quer contemplar a cúpula, mas um lugar útil e agradável à cidadania; é uma parte da cidade, ou melhor, é quase o seu coração[...]”. Um espaço exagerado, que afastasse em excesso, interporia um contínuo e inevitável impedimento a todas as relações sociais”²⁵.

Choay identifica neste período três tipos de abordagem de preservação com relação às cidades pré-industriais europeias: a abordagem memorial, sintetizada nos postulados românticos e

radicais de Ruskin; a abordagem histórica-propedêutica, representada pela obra de Sitte; a abordagem histórica-museal, onde a cidade antiga é vista como relíquia rara e frágil, fadada ao desaparecimento, devendo ser salvaguardada a qualquer custo, inclusive de suas próprias funções e usos sociais, como um objeto em redoma num museu. “Tornando-se histórica, ela perde sua historicidade” ao se museificar (CHOAY, 2006, p. 191). Esta última é exemplificada pela restauração da praça de Bruxelas, salva da haussmanização por Charles Buls, mas com partes faltantes reconstituídas dentro das concepções de Viollet-le-Duc. Concepções estas que regeriam a conservação museal de muitos fragmentos urbanos antigos na Europa ocidental, tal como ocorreu com a restauração arquitetônica, cuja prática fundamentou-se amplamente nos pressupostos de Le-Duc, como visto. Por outro lado, Buls aprofundaria os estudos de Sitte e Cloquet sobre a cidade como organismo histórico dotado de atributos estéticos, e engrossaria o discurso a respeito do patrimônio urbano, colocando-se também contra a prática de isolar os monumentos para promover sua ampla visualização.

As igrejas góticas, construídas em uma época em que as ruas apertadas entre as muralhas de uma cidade fechada formavam uma rede de vias tortuosas e estreitas, estavam naturalmente adaptadas a este quadro restrito que ascendia em direção ao céu; tinham assim adquirido a agudeza vertical que é a sua característica e sua própria poesia... Isolar as igrejas não constitui por conseguinte uma restauração, pois a

²⁵ CATTANEO apud RUFINONI, 2009, p. 39.

palavra supõe o restabelecimento de uma *coisa destruída; ora, o isolamento dessas igrejas em geral nunca existiu*²⁶.

Outra contribuição neste sentido viria do austríaco Max Dvořák (1874-1921), historiador da arte, conservacionista inspirado nas ideias de Ruskin e Riegl. Em seu *Catecismo para a tutela dos monumentos*, publicado em 1916, aponta a interferência negativa das destruições no entorno dos monumentos, tanto em relação à estética urbana quanto à noção de pertencimento e lugar dos cidadãos. O autor exemplifica sobre uma cidade hipotética, tecendo também o que seria o papel da tutela:

[...] quem a visitou trinta anos atrás, a muito custo saberia hoje reconhecê-la. A antiga igreja paroquial foi ‘restaurada’. Foi abatida a torre gótica e substituída em falso gótico [...] mas ainda mais grave foi a devastação em volta da igreja. As casinhas antigas foram arrasadas ao solo e substituídas por um assim chamado parque no qual murcham alguns arbustos entristecidos. Assim circundada, também a antiga igreja, a um tempo tão imponente, parece esquelética e triste. [...] As tranquilas casas burguesas tiveram que ceder lugar a lojas e a casas de aluguel horrendas. [...] Impedir tais perdas e tais devastações é tarefa da tutela dos monumentos²⁷.

Embora reconheça a necessidade de adaptar as cidades às novas condições da modernidade, o autor aponta o equívoco injustificável da destruição de cidades inteiras em nome do progresso. Dvořák seria um dos primeiros estudiosos a propor a aproximação, tão necessária e ainda premente, entre

conservação e urbanismo, embora ainda sem método e normativa (RUFINONI, 2009), simbiose que seria pautada em todo o século XX e que seria conceituada apenas nos anos 1970, sob o desígnio de “conservação integrada”.

De qualquer forma, é a partir daí que o discurso preservacionista vai, paradoxalmente, se contrapondo e se incorporando à “ciência” do urbanismo, campo do conhecimento pioneiro no estudo das cidades (como um todo) em perspectiva histórica²⁸.

A noção de patrimônio histórico urbano constituiu-se na contramão do processo de urbanização dominante. As duas aventuras são todavia solidárias. Quer o urbanismo se empenhasse em destruir os conjuntos urbanos antigos, quer procurasse preservá-los, foi justamente tornando-se um obstáculo ao livre desdobramento de novas modalidades de organização do espaço urbano que as formações antigas adquiriam sua identidade conceitual.” (CHOAY, 2006, p. 179).

Juntamente a estas formulações, contraditórias e complementares, de patrimônio urbano e urbanismo, também se apresenta, pela primeira vez, o contraste dialético entre preservação e desenvolvimento, persistente e desafiador ainda em nossos dias.

Todavia, em que pese o embate, a nova cultura da modernidade industrial e capitalista, bem como o “sanitarismo urbanista”, racionalizador da desordem e curador dos males da insalubre

²⁶ Charles Buls (1837-1914), autor de *L'Esthétique des villes* (1893) e *La restauration des monuments anciens* (1903), apud RUFINONI, 2009, p. 50.

²⁷ DVOŘÁK apud RUFINONI, 2009, p. 60.

²⁸ Choay aponta que em seguida os geógrafos se dedicariam aos estudos urbanos e destaca os raros estudos de historiadores e historiadores da arte neste campo até os anos 1980.

cidade medieval, conquistariam mais espaço frente ao pequeno foco da resistência discursiva que alertava para o valor memorial, histórico, artístico e museológico das cidades e da vida cidadina.

Vale atentar para o fato de que, embora combatido tanto à época como ainda hoje, Haussmann refutava a acusação de “vandalismo” ao patrimônio da cidade antiga, justificando-se: “[...] cite pelo menos um monumento antigo digno de interesse, um edifício precioso para arte, curioso por suas lembranças, que minha administração tenha destruído, ou de que ela se tenha ocupado senão para desobstruí-lo e dar-lhe o maior valor e a mais bela perspectiva possível”²⁹.

Em que pese a necessidade de modernização da cidade medieval, e a consequente necessidade de escolhas, não houve, em geral, segundo a crítica da época, o reconhecimento do processo de construção do espaço urbano das cidades preexistentes, suas características sobretudo estéticas e simbólicas, sua natureza aglutinativa, seus significados, suas diversidades e apropriações. “Sempre a obsessão irracional da liberação!”, como diria Buls, referindo-se a uma das propostas que sugeria a reconstrução do campanário da *Piazza San Marco*, em Veneza, fora da praça para “liberar” a visão da catedral. Esta ideia fundamenta-se, por um lado, na exaltação dos valores

artísticos do monumento “principal” e, por outro, interpretando a queda da torre como fatalidade histórica e sua reconstrução no mesmo local como um falso-histórico. Neste caso, num concurso polêmico, prevaleceram os argumentos de Sitte, sobre a composição morfológica estética existente, escala e proporção, e a práxis de Le-Duc, encampados no projeto de Luca Beltrami, (1845 -1933) que, embora discípulo de Boito, reconstruiu o campanário “*Com’era e Dov’era*”, reforçando sua estrutura.

Apesar da crítica, com raras exceções, a morfologia haussmanniana prevaleceria, seria amplamente adotada nos novos mundos e forneceria substrato à ideia de “visibilidade” dos monumentos históricos – tão presente tanto nas cartas patrimoniais internacionais quanto nas práticas da conservação urbana. A legislação italiana, já em 1902, ao incorporar os postulados do restauro científico de Boito, ampliava precocemente a tutela do monumento ao que seria uma primeira ação denominada por “tutela ambiental”: “[...] nos municípios em que existam monumentos sujeitos às disposições da presente lei, poderão ser prescritos para os casos de novas construções, reconstruções e ampliações de edifícios, as distâncias e medidas necessárias de modo que as novas obras não danifiquem a perspectiva ou a luz solicitada pela natureza própria dos monumentos”³⁰.

²⁹ “O barão tinha boa-fé e a ele devemos efetivamente a conservação de numerosos edifícios que, como Saint-Germain-L’Auxerrois, estavam fadados à demolição... Destruí, contudo, em nome da higiene, do trânsito e até da estética, partes inteiras da malha urbana de Paris”. (HAUSMANN, 1893 apud CHOAY, 2006, p. 175).

³⁰ Art. 13 da Lei nº 185. CESCHI, Carlo, 1970 apud RUFINONI, 2009, p. 45.

Em outro espectro, o movimento modernista, que inaugurava seus postulados por meio dos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAMs), estabeleceria, na *Carta de Atenas* de 1933, diretrizes para os edifícios e conjuntos urbanos históricos, falando sobre valores históricos e sentimentais, mas, sobretudo, sobre os artísticos e arquitetônicos. Volta a atenção, outra vez, mais à “ambiência secular” envolta dos exemplares excepcionais, que à compreensão dos diversos e complexos valores do conjunto urbano, prescrevendo, em geral, o isolamento dos bens e a modificação funcional do espaço restante. A carta recomenda a intolerância ao emprego de estilos do passado, prática comum à época, seguindo o *savoir-faire* de Viollet-le-Duc, e a alguns procedimentos seletivos da prática da preservação, reforçando que “[...] nem tudo que é passado tem, por definição, direito à perenidade [...]” e que o “[...] culto ao passado não pode levar a desconhecer as regras da justiça social”, (IPHAN, 2004, p. 52-53), este último notadamente referindo-se às condições sanitárias da cidade. Enfatiza a subordinação do passado às demandas do presente, ao crescimento da cidade, à sua adaptação à era da máquina e sua salubridade, seguindo rigorosamente o ideário modernista de funcionalidade, justificando a demolição como “sacrifício inevitável”. Contraditoriamente, alguns expoentes do modernismo pareciam rejeitar a noção de cidade-patrimônio em favor do monumento histórico. O canônico *Plan Voisin* de Corbuisier para Paris (1925) retrata esta concepção, destinando a

cidade medieval à “tábula rasa”, mas com a preservação de alguns monumentos notáveis, como a Torre Eiffel, o Arco do Triunfo, Notre-Dame e Sacre-Cour. Segundo Choay, tal ideologia prevaleceria na França até os anos 1950, cessando apenas com a Lei Malraux. Esta postura anunciaria ainda a apropriação midiática, anos depois, dos monumentos como representações da pós-modernidade, como ícones ou alegorias. Vale destacar que esta fonte inspirou substancialmente a proteção institucional dos monumentos históricos no Brasil quando, já no fim dos anos 1930, reconheceu-se a cidade como patrimônio, entretanto compreendida apenas em seus valores artísticos, como “cidade-monumento”³¹.

Outrossim, a inexistência e inadequação, à época, de instrumentos de documentação cartográfica à escala das cidades e sua complexa abordagem, constituíram, certamente, entraves para a consolidação do conceito de “patrimônio urbano histórico”, que viria a amadurecer um século depois, sob a acepção de “cidade histórica” – que para Choay (2006, p. 178) viria a “[...] ser pensada como um objeto de conservação por inteiro, e não redutível à soma de seus monumentos”. No Brasil, entretanto, a abordagem das áreas urbanas-patrimônio ainda se dá, mais em função da soma de monumentos que pela compreensão do todo, de sua dinâmica e suas relações com o ambiente natural, com os cidadãos, suas funções e sua

³¹ Expressão cunhada por SANT’ANNA (1995), referindo-se aos tombamentos de cidades nesse período, como as seis cidades mineiras tombadas em 1938.

diversidade cultural. Mesmo a UNESCO, recentemente, tem repensado sua abordagem quanto às cidades históricas, julgando-a ainda reducionista, enquanto ensaia o conceito de “paisagem histórica urbana”, que veremos ao final deste capítulo.

Paralelamente ao levante modernista, evidentemente mais voltado ao novo urbanismo que à conservação urbana, as formulações do italiano Gustavo Giovannoni³², considerado também adepto do restauro filológico que buscava posição intermediária entre Le-Duc e Ruskin, teriam, na asserção de Choay, superado e sintetizado as visões anteriores, constituindo uma quarta abordagem: a “historial”. Ao compreender a área urbana patrimonial em seus valores históricos, artísticos, museológicos e de uso, concomitantemente, como monumento e espaço vivo, propõe a sua integração à organização territorial, preconizando um equilíbrio entre os princípios teóricos da restauração (fundamentado na concepção de Boito), a dimensão social e memorial dos espaços urbanos (de Ruskin e Morris), a dimensão artística e propedêutica (de Sitte), a problemática dos valores de Riegl (embora com menor profundidade em relação a este autor) e as contribuições do campo do urbanismo. Contribuições estas que o colocariam entre os primeiros a

perceber a mudança de comportamento das cidades em função das novas tecnologias de transporte e comunicação da era industrial: de um urbano mais denso e centralizado a uma urbanização fragmentada e difusa, tema deveras atual, sobretudo desde os investimentos pesados no modelo rodoviarista de mobilidade. Um urbanismo que deve considerar ainda mais a dualidade observada por Cerdá como o motor da urbanização: o movimento e o repouso, compreendidos numa escala territorial e funcionalmente, preconizando a noção de centralidade e unidades de vida cotidiana, expressa nos novos bairros e também nos conjuntos urbanos antigos.

Sintetiza, ora, uma doutrina da conservação e restauração do patrimônio urbano, assim pela primeira vez denominado, como afirma Choay, considerando o tecido antigo como parte do processo de urbanização. Insere, pioneiramente, a preservação ao discurso urbanístico, até então com o olhar voltado apenas à salubridade, à industrialização, ao embelezamento, ao melhoramento viário, enfim, voltado ao progresso e ao futuro das cidades. Fundamenta suas ações em três princípios inovadores à época, cujos dois primeiros, arriscamos dizer, ainda hoje não se consolidaram: a necessidade de integração do tecido urbano antigo a um plano diretor local, regional e territorial; a necessidade de compreensão deste patrimônio urbano no contexto em que se insere, destacando o equívoco da separação

³² Giovannoni (1873-1943), arquiteto, restaurador, engenheiro, historiador de arte e urbanista, sintetizou suas formulações em *Vecchia Città ed Edilizia Nuova*, em 1931, reunindo diversos artigos publicados desde 1911. Não era apenas teórico, atuou nas áreas de pesquisa e didática, promoção cultural, planos diretores e projetos arquitetônicos e urbanos.

dialética da “arquitetura maior” e seu entorno³³; e a extensão dos princípios da restauração de monumentos arquitetônicos aos conjuntos urbanos.

A percepção de que a falta de integração dos monumentos, seja o edifício ou o conjunto urbano, num plano geral de transformação urbana, seria tão perigosa quanto o isolamento ou a desobstrução viária já estava presente nas discussões do *XII Congresso Internacional de Habitação e dos Planos Diretores*, realizado em Roma, em 1929. Debateu-se também a insuficiência da legislação aplicada às áreas antigas, em geral baseada em instrumentos de expropriação e reloteamento que, além de provocar demolições desenfreadas, ainda geravam valorização imobiliária excessiva. Entretanto, a defesa do patrimônio urbano não era unanimidade nestes congressos, mais preocupados, como visto, com a modernização das cidades.

O tema da conservação e do restauro seria tratado em âmbito internacional apenas em 1931, na conferência em que seria pactuada a primeira carta patrimonial internacional – a *Carta de Restauro de Atenas*. De especial interesse à nossa investigação foram os apontamentos do italiano Giorgio Nicodemi, enfatizando o caráter urbanístico da preservação dos monumentos e a necessidade de conservação de áreas urbanas

³³ “O conceito de monumento histórico não poderia designar um edifício isolado, separado do contexto das construções no qual se insere [...] na maioria dos casos isolar ou ‘destacar’ um monumento é o mesmo que mutilá-lo”(CHOAY, 2006, p. 200).

inteiras como matéria de responsabilidade do urbanismo³⁴, antevendo algo que seria tratado, pioneiramente, pela legislação francesa 30 anos depois.

Giovannoni defende, em função da impossibilidade de adaptação sem prejuízos do tecido urbano antigo às necessidades da cidade industrial – tais como usos inapropriados, construções modernas adjuntas e operações drásticas de abertura de novas vias por motivos sanitários e de tráfego –, o isolamento destas áreas, declarando o aspecto museal de sua doutrina. Projeta soluções para a comunicação viária entre as áreas novas e as antigas da cidade, reservando às últimas apenas o tráfego local, funções de proximidade (moradia e pequeno comércio e serviços) e “microcirurgias” que eliminassem construções parasitas ou supérfluas, visando à desobstrução visual e o saneamento, promovendo ventilação e insolação. Entretanto, reconhecendo a função destas áreas antigas na nova dinâmica urbana, a exemplo do *Ring* em Viena, concepção que seria o embrião da noção de “centro histórico”, que surgiria apenas no pós-guerra (SANT’ANNA, 1995). Nesta lógica, propõe que as novas funções incompatíveis aconteçam em novos centros, preconizando também o conceito de policentralidade, pressuposto que teria

³⁴ “Os problemas relacionados à integração dos monumentos em seu contexto são necessariamente do domínio do urbanismo como aqueles que se referem às relações entre edifícios e a natureza”. NICODEMI, 1931 apud RUFINONI, 2009: Conferência de Atenas sobre a Conservação Artística e Histórica de Monumentos, realizada pelo Escritório Internacional de Museus da Sociedade das Nações.

orientado a implantação dos novos bairros Monte Sacro e La Garbatella na periferia de Roma, ambos projetados por Giovannoni (RUFINONI, 2009).

Sua abordagem pressupõe, ademais, alternâncias salutares entre as escalas do edifício, do bairro e da cidade e propõe a classificação de tipos de restauro em: consolidação, recomposição (por anastilose³⁵), complemento e renovação, fundamentando-se no valor histórico-documental em detrimento da configuração estética (CARBONARA, 1997). Valendo-se dos procedimentos de reintegração, desobstrução, demolição, desadensamento construtivo (*diradamento edilizio*) e recomposição, desde que não enganosa (com distinguibilidade, como prescreve Boito), buscava a manutenção ou reconstituição, se fosse o caso, da morfologia e da escala próximas ao tecido urbano original. Sua abordagem priorizava a restauração da área urbana-patrimônio como documento de uma determinada época, remetendo à “[...] busca por uma unidade estilística ou o congelamento da obra num determinado momento de sua existência, que normalmente se confunde com o de sua criação”. (SANT’ANNA, 1995, p. 31). Desta maneira, “[...] a reabilitação dos bairros antigos é obtida mais pelo interior que pelo exterior dos

quarteirões, especialmente restituindo casas e quarteirões tanto quanto possível próximas das originais”³⁶.

Em sua atuação prática, em que pese ter conseguido impedir grande número de demolições em toda a Itália, seus numerosos planos diretores quase não saíram do papel e seu maior legado circunscreve-se à desobstrução da Roma Antiga³⁷ e a algumas reabilitações de bairros ou cidadelas, como Bergamo Alta, em 1936 (CHOAY, 2006). Embora seu legado seja inegável, influenciando a produção teórica e a legislação urbanística e de tutela italiana³⁸, seus trabalhos foram, por muito tempo, relegados ao ostracismo, devido à sua postura crítica quanto aos imperativos da arquitetura e do urbanismo modernos – posição que confere a este autor o título de opositorista – e à sua ligação ao fascismo.

Não obstante Choay não desenvolva a crítica, aponta que sua teoria anteciparia premissas, paradoxos e dificuldades das políticas de preservação de áreas urbanas desenvolvidas na Europa a partir dos anos 1960. Embora, à época, Giovannoni já alertasse para o cuidado no uso da desobstrução, o perigo da “obsessão pelo isolamento”, bem como dos complementamentos,

³⁵ “Recomposição das partes existentes desmembradas com a união eventual de elementos neutros que representem o mínimo necessário para integrar a linha e assegurar as condições de conservação”. Carta de Restauro Italiana, 1931.

³⁶ Giovannoni, 1931 apud CHOAY, 2006.

³⁷ Criticada também pela destruição excessiva do tecido urbano medieval e barroco. (SANT’ANNA, 1995 e BAETA, 2010).

³⁸ Lei 1.089 sobre a Tutela das Coisas de Interesse Histórico e Artístico, Lei 1.497, sobre a Proteção das Belezas Naturais, Parques e Jardins e Paisagem, ambas de 1939; Lei de Urbanismo, n. 1.552 de 1942. GIULIANI *et al*, apud RUFINONI, 2009.

propondo-os apenas quando estritamente necessários, seus critérios não estavam claros remetendo à subjetividade de quem os aplica. Assim, o bairro S. Croce, em Florença, não desfrutou da mesma sorte e sofreu com várias demolições inadequadas e reconstruções classificadas como “falsificadoras”.

Neste sentido, Sant’anna (1995) chama atenção para o equívoco, presente até hoje nas práticas de preservação, em transpor ao urbano os procedimentos “científicos” da restauração dos edifícios, sobretudo de eliminação das camadas menos importantes, espúrias, ou da curetagem no interior de quarteirões. Ações que em geral buscaram a restituição de um determinado momento da obra, de um suposto estado original, legitimando a destruição da historicidade do conjunto, cujo resultado remete mais a um espaço “tratado”, cenográfico e vitrine de um falso-histórico, que à reabilitação urbana, contradizendo os próprios pressupostos teóricos. Práxis inspirada nas teorias de Giovannoni, mas também na doutrina modernista da “quadra-aberta”, rompendo com a noção de rua. A exemplo do caso das ações de restauro urbano no Centro Histórico de Salvador, onde a eliminação das edificações-parasitas se deu juntamente com um tratamento fachadístico, a eliminação dos fundos de quintais e abertura de novos espaços públicos no interior das quadras, criando outra relação urbana, jamais existente, e com nova arquitetura paisagística de contraste pouco harmonioso.

Por fim, a respeito da dialética monumento-entorno, em que pese o imenso esforço de Giovannoni em explicitar a noção de conjunto urbano como monumento, suas relações histórico-territoriais e com o planejamento da cidade, recebidas na primeira conferência internacional da conservação com grande novidade (CARBONARA, 1997), os debates não seriam absorvidos em sua essência na redação da *Carta de Restauro de Atenas* de 1931, conforme revela o item III – Valorização dos Monumentos:

A Conferência recomenda respeitar, na construção dos edifícios, o caráter e a fisionomia das cidades, sobretudo na vizinhança dos monumentos antigos, cuja proximidade deve ser objeto de cuidados especiais. Em certos conjuntos, algumas perspectivas pitorescas devem ser preservadas. Devem-se também estudar as plantações e ornamentações vegetais convenientes a determinados conjuntos de monumentos para lhes conservar o caráter antigo. Recomenda-se, sobretudo, a supressão de toda publicidade, de toda presença abusiva de postes ou fios elétricos, de toda indústria ruidosa, mesmo de altas chaminés, na vizinhança e mesmo na proximidade de monumentos, de arte ou de história (IPHAN, 2005, p. 14).

Notadamente, a questão fora reduzida à mesmice combatida pelos preservacionistas do patrimônio urbano do século XIX, prevalecendo a ideia de hierarquia aliada à recusa do contraste com a nova arquitetura industrial, que seria, a partir dos anos 1970, também reconhecida como “patrimônio industrial”. Ademais, a *Carta* preconiza a regulação de gabaritos no entorno visual dos monumentos ao mencionar a altura das chaminés,

hoje marcos característicos da paisagem do período da primeira industrialização em todo o mundo³⁹.

Por outro lado, o debate italiano, mais amadurecido, incorporaria a crítica aos procedimentos de isolamento na *Carta Italiana del Restauro* (1932), embora mantendo resistência à nova arquitetura, denotando preferência pelo valor histórico e pelo tratamento museológico: “[...] junto ao respeito pelo monumento e por suas várias fases, prossiga aquele por suas condições ambientais, as quais não devem ser alteradas por isolamentos inoportunos; por construções de novos edifícios próximos que interfiram pelo volume, cor ou estilo”. Em 1938, como aponta Rufinoni, a concepção giovanonniana apareceria com maior contundência nas *Instruções para o Restauro dos Monumentos*, combatendo veementemente a noção de ambiente urbano como entorno ou moldura: “O isolamento de edifícios monumentais, não mais inseridos em seus ambientes originários, deve ser inspirado ao princípio de uma absoluta neutralidade espacial e perspética, evitando assim todas as organizações a caráter genericamente monumental e cenográfico”. Se por um lado fica clara a postura da escola italiana no que concerne à leitura do conjunto urbano antigo como monumento único, por outro denota-se a percepção destas áreas como espaços eminentemente homogêneos. Um

³⁹ Sobretudo no Brasil, quando acontecia o fenômeno da “indústria sem cidade” observado por Francisco de Oliveira (1982), dada a incipiência do nosso tecido urbano colonial, ligado a uma rede urbana com pouquíssimas cidades “grandes” e um vasto número de “paradas” ou “pousos”, com duas ou três ruas.

tecido de determinado período da urbanização, cuja restauração e valorização se dá por procedimentos de supressão da própria historicidade do bem, tanto em relação aos acréscimos equivocados do passado quanto aos possíveis equívocos do futuro, de uma linguagem ainda estranha à estética tradicional. Concepção que remete à prerrogativa de que o novo precisa de certa velhice para tornar-se belo, postura extremamente compreensível em ambiente europeu, cujas cidades são centenárias, até milenares, e que até meados do século XIX não haviam conhecido tamanho ímpeto transformador, ao reboque do motor da industrialização e do capitalismo.

Prevaleceria, assim, em âmbito internacional, a concepção da chamada “escola francesa”, de inspiração barroco-absolutista, promovida pelo urbanismo haussmanniano do século XIX e também apropriada pelo urbanismo modernista⁴⁰. Ideias que em 1930 ganhariam legitimação legal a partir da primeira lei francesa a respeito de conjuntos, não especificamente de áreas urbanas, mas de sítios e paisagens naturais ou construídas, prevendo a extensão da preservação a uma “zona de entorno”. Anos depois, o instituto jurídico do *Inventário Suplementar*⁴¹ flexibilizaria os critérios e as exigências de proteção do *Classement* para abarcar fundamentalmente os imóveis situados no campo de visibilidade do bem classificado, num raio de 500 metros.

⁴⁰ A exemplo de Brasília, cujo eixo monumental também tem quase 4 km.

⁴¹ Lei no. 42 de 1943, complementada pelo decreto no. 61-428, de 1961 (SANT’ANNA, 1995).

Esta concepção resultaria no principal critério, o critério visual, para a demarcação das *buffer zones* dos bens (seja o edifício, seja a área urbana) elevados a patrimônio mundial⁴² a partir dos anos 1970. No Brasil, suscitaria o pragmatismo da demarcação das conhecidas “áreas envoltórias” de preservação, em sua maioria métricas arbitrárias *nonsense*, como veremos na discussão sobre o caso paulistano aqui apresentado. De fato, este tratamento da paisagem urbana, ancorado, por outro lado, numa concepção ocidental alinhada àquilo que Anne Cauquelin chama de regras implícitas da paisagem pictórica perspectiva⁴³, retrata como o imperativo do monumento histórico, o objeto arquitetônico isolado, destacado primeiramente por seu valor artístico excepcional, a ser reverenciado, ascendeu-se à cena urbana pelo urbanismo monumental, criando um *mise en scène* espetacular, impondo uma hierarquia que desconstrói o próprio urbano existente – ou seja, o patrimônio urbano, a paisagem urbana –, subjugando-os em função de um bem monumentalizado que precisa ser o ponto focal sempre. À *posteriori* e paradoxalmente, o mesmo aconteceria com o patrimônio cujo valor é histórico, colocando à mesma situação o patrimônio menor, o patrimônio vernacular, o pitoresco ou a casa do homem comum, fazendo

⁴² Para bens culturais, pois as zonas de amortecimento ou “zonas tampão” de bens naturais possuem outros critérios além do visual, em função da conservação de ecossistemas e da biodiversidade.

⁴³ Neste mesmo capítulo, no item “Revisitando a noção de paisagem”, debateremos mais a questão. Para aprofundar ver CAUQUELIN, 1998 e 2007.

lembrar Le Goff (1994, p. 546): “[...] nos nossos dias, a história é o que transforma os documentos em monumentos”.

Curioso perceber que, embora autores de grande expressão internacional – como os já citados Ruskin, Morris, Cattaneo, Sitte, Buls, Dvořák, Giovanonni, mesmo o escritor e ativista Victor Hugo⁴⁴; anos depois, já em 1960, o italiano Aldo Rossi, o inglês Gordon Cullen e os americanos Kevin Lynch e Jane Jacobs – tenham debatido criticamente estas questões, sob diversas ópticas, o “combatido” virou ao avesso e tornou-se bandeira de combate. Exatamente aquilo de que eram contra diversos preservacionistas do patrimônio urbano e/ou críticos ao urbanismo monumental e modernista acabaria por consolidar-se como a principal e mais comum ação da conservação urbana. Contudo, pela mão da própria ação de tutela e não do urbanismo, como fora no início. Por que será? Que força sobrenatural exerceria esta ideologia, fundamentada no binômio monumento histórico/urbanismo monumental, sempre tão debatida, controversa e combatida, sobre os que, tanto em tempos modernos quanto contemporâneos, escolhem o patrimônio e o tutelam sob as armas do Estado?

Outrossim, esta postura nos faz refletir a respeito da própria essência da preservação e, sobretudo, da preservação urbana,

⁴⁴ “Os tempos primitivos são líricos, os tempos antigos são épicos, os tempos modernos são dramáticos”; “O progresso roda constantemente sobre duas engrenagens. Faz andar uma coisa esmagando sempre alguém”. Victor Hugo.

anunciando um questionamento que atualmente se apresenta de maneira mais clara: não estaríamos nós, diante da ânsia pela permanência histórica, pela pureza das formas e pela imanência da arte, impedindo a própria manifestação, apropriação e ressignificação das gerações presente e futuras? Não seria o caso de repensarmos a preservação dialogicamente em sua própria contradição: a transformação? Como propõe Carsalade (2007; 2011), visto que esta constitui característica inerente à arquitetura, ao espaço urbano, à paisagem ou ao território em sua permanente relação com o homem ou a sociedade. Como incitou Aldo Rossi ⁴⁵ ao criticar a concepção de “cidade como obra de arte”, compreendendo-a antes como artefato cultural, sempre em transformação – sem, contudo, perder sua capacidade de conferir sentidos e condensar significados, inclusive os estéticos. Esta característica peculiar é o que faz das cidades obras de arte de natureza diferente das outras artes, como também a arquitetura. “A cidade seria, então, função do espaço e do tempo, o resultado da dialética entre permanência e transformação dentro do jogo da história”. (CARSALADE, 2011). Um passo adiante neste sentido será dado apenas ao final do século XX, pela abordagem da “paisagem cultural”, embora ainda carregando o espesso visco da construção da noção de patrimônio sobre a ideia de monumento, como veremos ao final deste capítulo.

⁴⁵ A Arquitetura da Cidade, 1966.

Sítio, Conjunto, Cidade e Centro: “históricos”

No 2ª pós-guerra, o problema da devastação de cidades inteiras, sobretudo das áreas antigas e de símbolos político-culturais, suscitou intenso debate da questão do patrimônio no âmbito dos mais variados saberes. Debate que provocaria uma crescente abrangência disciplinar, cujas consequências trariam, além das ampliações conceituais, amadurecimento teórico e consolidação como campo do conhecimento (CHOAY, 2006). Asserções que podem ser constatadas na leitura das numerosas “cartas patrimoniais internacionais” do período.

A ideia de que os princípios da conservação e restauração dos monumentos deveriam ser formulados e consensuados no plano internacional, embora pudessem ser aplicados em consonância aos contextos culturais de cada nação⁴⁶, promovem a criação de diversas organizações internacionais, como a UNESCO, o ICOM, a OEA, a IUCN, o Conselho da Europa, o ICCROM, o ICOMOS e o TICCIH.

A Organização das Nações Unidas (UNESCO), braço da Organização das Nações Unidas (ONU), é uma organização intergovernamental, criada em 1946, que regulamenta a relação entre os países membros no tocante à proteção do patrimônio em tempos de guerra e paz. Em 1972, criou a Convenção do Patrimônio Mundial. O Internacional Council of Museums

⁴⁶ Como ratifica o preâmbulo da Carta de Veneza (IPHAN, 2004, p. 91)

(ICOM), criado em 1946, representa a comunidade museística internacional, reunindo cerca de 30 mil museus, especialistas de 137 países, 31 comitês internacionais e 117 nacionais. A Organização dos Estados Americanos (OEA), fundada em 1948, reúne 35 Estados americanos. A *International Union for Conservation of Nature* (IUCN), criada em 1948, reúne cerca de 1.200 organizações governamentais, não governamentais e privadas, além de 11 mil especialistas em 160 países, que atuam como consultores do Comitê do Patrimônio Mundial para os patrimônios naturais. O Conselho da Europa, criado em 1949, é a mais antiga instituição europeia em funcionamento, com 47 países membros, dentre os quais os 27 da União Europeia, com personalidade jurídica reconhecida pelo direito internacional. Atua na defesa dos direitos humanos, do desenvolvimento democrático e da estabilidade político-social na Europa. O Centro Internacional para o Estudo da Preservação e Restauro de Bens Culturais (ICCROM), criado em 1957, é uma organização intergovernamental ligada a UNESCO, representada atualmente por mais de 132 Estados-membros. Tem sede em Roma e, no momento de sua criação, recebeu importante apoio do Cesare, via *Instituto Centrale per il Restauro* (ICR), de Paul Coremans, diretor do *Institut Royal du Patrimoine Artistique* (Irpa), criado em 1948 em Bruxelas, e de Germain Bazin, diretor do serviço de conservação do Louvre (KULH, 2010).

O *International Council on Monuments and Sites* (ICOMOS) é uma organização não governamental criada a partir do II Congresso

Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos, em 1964, em Veneza, hoje com sede em Paris. Até novembro de 2011 constituía-se em 95 comitês nacionais, 27 comitês científicos internacionais e 11.088 membros individuais em todo o mundo – especialistas, docentes e pesquisadores, em sua maioria arquitetos, restauradores, arqueólogos e historiadores⁴⁷. Atuam como consultores do Comitê do Patrimônio Mundial (ligado à UNESCO) para os patrimônios culturais e, em geral, também nos órgãos de patrimônio, seja nos conselhos, seja na administração direta.

O *The International Committee for the Conservation of the Industrial Heritage* (TICCIH), o mais recente de todos, foi criado a partir da *I International Conference for the Conservation of the Industrial Heritage*, em Ironbridge, Inglaterra, em 1973⁴⁸. Apesar de formado também por especialistas e pesquisadores, não possui caráter de instituição de classe, admitindo filiação de qualquer pessoa que pela causa milite ou apenas simpatize, sendo, pois, mais aberto. Em 2001, assinou acordo junto ao ICOMOS para compor o corpo técnico específico de avaliação de patrimônios industriais candidatos à Lista do Patrimônio da Humanidade.

⁴⁷ Para compor o ICOMOS Brasil é necessária a apresentação do candidato por três associados juntamente com o *curriculum* (últimos cinco anos) que comprove o exercício profissional na área da preservação do patrimônio, procedimento característico de instituições fechadas, cujo procedimento de entrada lembra o da Ordem Maçônica.

⁴⁸ No Brasil o TICCIH foi criado apenas em 2004. A autora integra o Comitê Brasileiro da instituição desde 2008.

Os debates no âmbito destas novas instituições resultariam nas chamadas cartas patrimoniais, recomendações e convenções internacionais, cujos princípios e diretrizes influenciam e redirecionam as políticas nacionais, ao passo que se retroalimentam destas, sobretudo das experiências europeias. Enquanto as convenções devem ser aprovadas pelos Estados-parte das instituições e, por isto, têm caráter mais formal, quase que com efeito de uma legislação internacional; as recomendações e cartas são documentos menos formais, embora de caráter deontológico, prescritivo ou orientador, onde os Estados são convidados a aplicá-las. As declarações, a priori, teriam a intenção apenas de apresentar um debate, mas geralmente são equipadas às cartas e recomendações. No entanto, o caráter técnico de notório-saber, característico dos membros destas instituições, faz com que as mesmas – e, conseqüentemente, suas resoluções, embora concisas e sem a pretensão de se constituírem num referencial teórico extenso e rigoroso, tampouco num receituário a ser aplicado de imediato (KULH, 2010) – tenham pesos ético e político enormes na formulação e gestão das ações de preservação em todo o mundo. O próprio Brandi justificava a presença exclusiva de especialistas nestas instituições (especificamente ICOM, ICCROM e ICOMOS) ao delinear seus objetivos: “[...] tirar o restauro das obras de arte mais importantes – que como tal pertencem à cultura universal – do arbítrio dos conservadores singulares e tratar a questão de maneira fundamentada, vinculando-a ao

pensamento crítico e às ciências⁴⁹. Neste sentido, Choay (2006) destaca o papel destas instituições e de suas recomendações na disseminação mundial ou na “expansão ecumênica” das práticas patrimoniais ocidentais, especialmente as eurocêntricas.

Assim, o primeiro documento do pós-guerra, ratificado em Haia em 1954, no âmbito da UNESCO, preocupou-se com a proteção dos bens culturais em momentos de conflito armado. Em seguida, a *Recomendação de Nova Delhi*, de 1956, sistematiza princípios internacionais para as pesquisas arqueológicas e trata sobre a propriedade científica das descobertas.

A partir dos anos 1960, os documentos internacionais começam a buscar a integração do objeto patrimonial à cidade e à paisagem. A *Recomendação de Paris* (1962), aprovada pela Conferência Geral da UNESCO, ressalta a necessidade da salvaguarda da beleza das paisagens e dos sítios naturais, rurais e urbanos, ancorada no valor estético. Contudo, destaca-se por ser a primeira a tratar de aspectos ligados à gestão, como a criação de órgãos especializados de caráter executivo e consultivo ligados à estrutura estatal, à educação patrimonial – e, enfim, o vínculo da ação preservacionista ao planejamento urbano e físico-territorial. Propõe a abordagem geral das paisagens e dos sítios no território⁵⁰. Talvez por isto seja também o primeiro

⁴⁹ apud KULH, 2010, 291.

⁵⁰ “Os estudos e as medidas a serem adotadas para a salvaguarda das paisagens e sítios dever-se-iam estender a todo o território do Estado e não se limitarem a algumas paisagens e sítios determinados” (IPHAN, 2004, p. 83).

documento internacional a mencionar as áreas rurais e naturais como de interesse patrimonial. Todavia, mantém a noção de entorno e controle preventivo e corretivo de novas intervenções, reforçando o caráter museal das propostas de conservação: “[...] uma proteção especial deve ser assegurada às proximidades dos monumentos [...]” (históricos ou naturais) com controle daquilo que possa causar dano (mais no sentido visual que ambiental), como publicidade, estradas, fiação aérea, postos de combustíveis, desmatamento, exploração de minas e pedreiras, regularização de cursos d’água, captação de nascentes, obras para irrigação, barragens, poluição, depósito de resíduos e campismo. Quanto às novas edificações, deveriam “[...] estar em harmonia com a ambiência que se deseja salvaguardar [...]”, respeitando determinadas exigências estéticas e evitando a “[...] imitação gratuita de formas tradicionais e pinturescas”. (IPHAN, 2004, p. 84). A proteção legal para a manutenção da integridade destas áreas deveria ocorrer por meio da criação de “zonas” de proteção de paisagens extensas ou sítios isolados (antevendo as noções de sistema e Unidades de Paisagem) em planos urbanísticos e desapropriações, acrescentando instrumentos específicos para o ambiente natural, como reservas naturais e parques nacionais.

Tal postura, embora ratifique em certa medida a discussão italiana dos anos 1930, alinha-se ao seu tempo diante da necessidade de reconstrução e planejamento territorial das cidades devastadas pela guerra. A partir daqui, a legislação de

proteção ao patrimônio abre, definitivamente, um caminho rumo à preservação das áreas urbanas e suas paisagens. Entretanto, não por meio de modificações ou inserções nas leis de proteção aos monumentos, mas criando novos instrumentos no âmbito da legislação urbanística, vinculados ao campo do planejamento territorial. As áreas naturais ficariam sob tutela da legislação ambiental, a serem conservadas por sua beleza e função ecológica.

Inobstante, no mesmo ano, embora a cidade de Paris não tenha sofrido os mesmos infortúnios da guerra, institui-se o primeiro referencial jurídico desta nova postura, a Lei Malraux (1962). A preservação deixa de ser ato apenas declaratório de monumentos excepcionais seguido dos procedimentos de restauração. Com ela, as áreas urbanas patrimoniais, demarcadas em zonas urbanas de proteção (*secteurs sauvegardé*), recebem um Plano Permanente de Preservação e Valorização, com rígido controle de intervenções e limite do direito de construir. Assume-se, também pioneiramente, a complexidade da preservação urbana ao prever a participação de proprietários, um sistema de financiamento e reunir diversas instâncias governamentais para atuarem conjuntamente na preservação por meio da Comissão Nacional de Setores Preservados.

Em que pesem estes avanços e o fato dos conjuntos urbanos terem saído da sombra dos monumentos históricos, os critérios de seleção ainda se ancoram na qualidade (integridade e autenticidade estética e histórica) e na homogeneidade

arquitetônica ou morfológica do conjunto⁵¹. As críticas de sua aplicação incorrem à pouca representatividade das instâncias locais na gestão, à ausência de articulação urbanística funcional dos setores selecionados à dinâmica urbana, ao aspecto museificado da conservação nos setores salvaguardados e à gentrificação em função do aumento dos aluguéis nos imóveis restaurados.

Em 1976 uma reforma da legislação urbanística incorporou a Lei Malraux, cujo processo de revisão logrou resolver alguns de seus insucessos, promovendo a descentralização da gestão aos municípios e comunas, a revisão periódica do Plano de Preservação, a regulação de preços para que fossem acessíveis aos locatários e interessantes aos proprietários, e restaurações de grandes conjuntos habitacionais dos anos 1960 na periferia (SANT'ANNA, 1995). Cabe ressaltar que a preservação urbana na França, além de inserida no planejamento territorial, coloca em pauta a associação entre política de preservação e política habitacional, integração ainda pouco expressiva nas políticas de reabilitação urbana brasileiras, cujo enfoque circunscreve-se à requalificação de espaços livres públicos, institucionais e comerciais, associados à economia do turismo.

Não poderíamos deixar de mencionar as experiências inglesa e italiana que, juntamente com a francesa, compõe a tríade que, ao menos há dois séculos, referencia as políticas de preservação

em todo o mundo. A legislação inglesa do mesmo ano, dialogando com a Lei Malraux, instituiria as *Conservation Areas*. O *Civic Amenities Act*, distintamente da francesa, conferia grande papel às instâncias locais de planejamento, ainda que a preservação seja de competência comum às autoridades centrais e a outros órgãos envolvidos, inclusive alguns de direito privado. Outro diferencial concerne à maior participação social por meio de consultas públicas e negociação direta entre proprietários e gestores. Segundo SANT'ANNA (1995), há uma forte tradição de organização social para a preservação na Inglaterra, que remonta o século XVIII. A mais importante é o *National Trust for Historic Preservation*, instituição proprietária da maior parte dos bens protegidos, com mais de um milhão de sócios. Esta instituição é, praticamente, o órgão executor da política de preservação na Inglaterra. Seus recursos provêm de doações, receitas do turismo cultural (a partir de museus e pousadas) e financiamento público. Foram criados ainda os *Town Schemes*, planos diretores específicos para a preservação de áreas urbanas centrais de interesse para a preservação cultural.

Outrossim, a legislação italiana utilizaria pioneiramente a expressão “centro histórico”, ausente das cartas internacionais⁵²,

⁵¹ LENIAUD, 1992 apud SANT'ANNA, 1995.

⁵² A *Carta Italiana do Restauro* (1972), de âmbito nacional, dedicaria o último anexo a tratar das “Instruções para a Tutela dos Centros Históricos”. A *Carta de Petrópolis* (1987), do ICOMOS Brasileiro, cunhada no âmbito do I Seminário Brasileiro para Preservação e Revitalização de Centros Históricos, usa e define o termo sítio histórico urbano e defende sua polifuncionalidade, mas não sistematiza exatamente o termo “centro histórico”.

empregada para integrar à noção de sítio ou conjunto urbano histórico à questão da centralidade, ressaltando o papel essencial destas áreas na estrutura funcional das cidades. É relevante destacar que na lei italiana os centros históricos são definidos como “zonas territoriais homogêneas”, e por isto sujeitos à conservação em sua escala e volumetria. Inovadoramente, o centro histórico é inserido ao zoneamento urbano criando uma nova categoria urbanística – que *a posteriori* sofreria críticas por reforçar as dicotomias centro-periferia, antigo-novo, centro velho-centro novo.

Doravante, as discussões que se seguiram giravam em torno da investigação do papel dos centros na estrutura urbana, deslocando o foco dos aspectos estéticos e históricos para os econômicos e sociais, visando à resolução dos conflitos entre preservação e desenvolvimento, colocando em pauta a refuncionalização das áreas centrais. Assim, as propostas de reabilitação por meio da habitação social se vinculariam também aos centros históricos, e com duplo objetivo: o de promover a inclusão dos residentes de menor renda e o de preservar os centros antigos com funções menos agressivas, juntamente com os usos culturais e de lazer, mais adequados à sua vocação turística (SANT’ANNA, 1995).

Embora compreendendo a função de centralidade destas áreas, ratifica-se a dificuldade em preservá-las e ao mesmo tempo mantê-las como o coração da cidade moderna, com todas as transformações que ela exige, conforme preconizava Giovanonni.

A solução fora promover a implantação de novas centralidades, os chamados “centros direcionais”, cuja dupla função seria receber os usos institucionais, comerciais e de serviços, ajudando a manter mais conservados os centros históricos⁵³. Tal estratégia, apesar de provocar, num primeiro momento, maior conservação do ambiente construído, ensejou o esvaziamento e a marginalização paulatina das centralidades antigas, visto que o emprego, o comércio e os serviços públicos começaram a se deslocar. Como advoga Sant’anna (1995), esta concepção de conservação enraizaria um dos grandes problemas das áreas centrais patrimonializadas. Imediatamente surgiram críticas a este modelo de rígida separação funcional ou de proposta monofuncionalizante do centro, defendendo a composição multifuncional como essencial à vida e, portanto, à preservação dos centros históricos, ressaltando que uma de suas funções é também ser o centro da cidade⁵⁴, em suas dimensões funcionais, simbólicas, econômicas, sociais e históricas.

Outro documento que estende a preservação à escala urbana é a *Carta de Veneza* de 1964. Destaca-se por ser considerado o

⁵⁴ Para aprofundar, ver: Manfredo Tafuri, *Il problema dei centri storici all’interno della nuova dimensione cittadina* (1964) e SANT’ANNA, 1995. Por outro lado, a *Carta Italiana* de 1972, embora não mencione o redirecionamento da função de centro a outras centralidades, endossa novamente a subtração de funções não compatíveis com o centro histórico: “A intervenção de reestruturação urbanística deverá tender a liberar os centros históricos de finalidades funcionais, tecnológicas ou de uso que, em geral, vier a provocar-lhes um efeito caótico e degradante.” (IPHAN, 2004, p. 168).

primeiro documento internacional e principal referencial teórico do ICOMOS, ainda hoje⁵⁵, a acrescentar a arquitetura modesta à noção de monumento, visando, já alinhada aos princípios brandianos da restauração, “[...] salvaguardar tanto a obra de arte quanto o testemunho histórico”:

A noção de monumento histórico compreende a criação arquitetônica isolada, bem como o sítio urbano ou rural que dá testemunho de uma civilização em particular, de uma evolução significativa ou de um acontecimento histórico. Estende-se não só às grandes criações, mas também às obras modestas, que tenham adquirido com o tempo uma significação cultural. Art. 1º. da Carta de Veneza (IPHAN, 2004, p. 92).

A *Carta* destaca as “obras monumentais” como “[...] portadoras da mensagem espiritual do passado[...]”, denotando, na interpretação de Kuhl (2010), aspectos não materiais, memoriais, simbólicos e cognitivos. Reafirma que a conservação exige a manutenção permanente e coloca a restauração como operação excepcional, que deve ser exaustivamente documentada e terminar “onde começa a hipótese”, respeitar a estratificação histórica, ratificando os procedimentos científicos da restauração. Porém, prescreve a remoção de adições “de pouco interesse” e preenchimento de lacunas, desde que com a devida distinguibilidade entre o original e as substituições, opondo-se,

⁵⁵ Documento-base avalizado por sua Assembleia Geral, naquele momento considerada como de aplicabilidade universal. “Os documentos posteriores do ICOMOS não se colocam como substitutivos, mas como integrativos. Nenhuma outra carta foi feita ou aprovada para substituir a Carta de Veneza” (KULH, 2010).

pois, à reconstrução de simulacros⁵⁶ ou à volta a estados anteriores e à unidade de estilo.

Segundo Kuhl (2010, p. 293): “[...] o caráter de documento histórico dos bens culturais é enfatizado e, por isso, tais bens não são reproduzíveis e não devem ser desnaturados. Refazer um bem desaparecido equivale a falsificar um documento”. Assim, a noção de autenticidade, embora ainda não sistematicamente formulada, remete à ideia de verdadeiro ou “genuíno”, aplicada aos materiais, à substância física do patrimônio (PEREIRA, 2011).

Dentre os principais avanços desta *Carta*, destaca-se a relativa ampliação da noção de patrimônio e de seus valores, superando a questão estética, a singularidade e a excepcionalidade, bem como o objetivo de dar aos monumentos históricos, “testemunhos vivos”, destinações úteis à sociedade, e não somente usos culturais e museológicos (MENESES, 1989), também em função das novas necessidades do pós-guerra. Contudo, o uso “[...] não pode nem deve alterar a disposição ou a decoração dos edifícios. É somente dentro destes limites que se deve conceber e se pode autorizar as modificações exigidas pela evolução dos usos e costumes”. (Art. 5, p. 92). Ou seja, antecede a noção de uso compatível como meio à preservação, e não como finalidade do patrimônio, sem alterar a “plenitude de sua

⁵⁶ Conforme Art. 11º e Art. 12º, admitindo-se apenas a anastilose (Art. 15º). IPHAN, 2004.

autenticidade”, que está na matéria e em sua imagem⁵⁷. Outro avanço está na afirmação de que todo trabalho complementar deve “ostentar a marca de seu tempo” (Art. 9º), o que não significa que a essência da ação seja a intervenção contemporânea. O documento também coloca a necessidade da contribuição de “todas as ciências e técnicas” para o “estudo e salvaguarda do patrimônio monumental”, para a “conservação e restauração de monumentos” (Art. 2º) – ponto que conclama a insurgência de um campo disciplinar autônomo, não isolado, como esclarece Kuhl (2010), mas interdisciplinar (humanas e exatas).

Por outro lado, a *Carta de Veneza* representaria, segundo Sant’anna (1995), a consagração internacional do equívoco da transposição das práticas de conservação de monumentos às áreas urbanas patrimoniais, consideradas “sítios monumentais” (Art. 14º), nos mesmos moldes da crítica que se formulava aos postulados de Giovanonni. Como advoga a autora: “A Carta de Veneza se situa entre os documentos de preservação que definem a área urbana-patrimônio como um objeto de arte e cultura cuja preservação depende basicamente de uma adequada conservação física e de uma restauração em moldes científicos e modernos.” (SANTA’ANNA, 1995, p. 55).

⁵⁷ Embora a *Carta de Veneza* não defina “autenticidade”, matéria que seria sistematizada na Conferência de Nara, somente em 1994, subentende-se sua associação à teoria brandiana, enunciada na abertura do congresso que aprovou a referida carta (KUHL, 2010). O uso compatível seria sistematizado apenas na *Carta de Burra*, do ICOMOS Australiano, em 1980.

Ademais, a defesa incondicional da conservação de um “entorno” na escala e estética dos monumentos protegidos acabaria por ratificar uma espécie de síntese entre o ideário construído na escola italiana, de conjunto urbano como monumento único e homogêneo, e o da escola francesa, em busca da visibilidade. Endossa a busca obsessiva pela homogeneidade e pela liberação, ligadas à sobrepujança do valor de arte, já problematizadas: “[...] a conservação de um monumento implica a preservação de um esquema em sua escala. Enquanto subsistir, o esquema tradicional será conservado, e toda nova construção, toda destruição e toda modificação que possam alterar as relações de volumes e de cores serão proibidas”⁵⁸.

Em que pesem as críticas, inclusive dentro da própria Europa⁵⁹, certamente esta disposição aplica-se mais àquele contexto,

⁵⁸ Tradução a partir do documento *on line* do IPHAN, também usada em Kuhl (2010). A tradução do IPHAN (2004) usa o termo “ambiência” no lugar de “esquema”. Consideramos este mais adequado à noção que trabalha a carta, mais voltada à morfologia urbana. Ambiência, noção mais ampla, será empregada na *Carta de Nairóbi*. Outra observação semântica: o uso de “proibidas”, no Art. 6º, denota a veemência prescritiva da carta.

⁵⁹ Para Bardeschi (2000 apud CARSALADE, 2007), há uma tendência de privilegiar a imagem e o monumental na *Carta de Veneza*. A conservação da matéria seria melhor tratada apenas nos documentos de Amsterdã, de 1975. Lemaire também teceu reflexões acerca do valor não universal da *Carta de Veneza*, embora evidenciando sua validade para guiar intervenções em “monumentos históricos”, mas não em todo e qualquer “monumento”, evocando as ideias de Riegl e a noção de linearidade temporal, diferentemente da circularidade temporal tratada em algumas culturas orientais (KUHL, 2010). Jokilehto (2000) aponta que as sociedades da Ásia Oriental, cujos valores remetem à sensibilidade espiritual e naturalista, compreendem a *Carta de*

sobretudo naquela época, cujos tecidos urbanos de interesse patrimonial, em geral pré-industriais, são mais homogêneos (o que não significa necessariamente edificações padronizadas com o mesmo gabarito, mas características comuns).

Aos países do novo mundo, especialmente o Brasil, a morfologia urbana, inclusive das áreas centrais, constituiu-se majoritariamente a partir da primeira industrialização (primeira metade do século XX) – arrebatada pelo forte e rápido crescimento demográfico e urbano da chamada segunda industrialização (entre os anos 1950 e 1980). Impactada pelo investimento no modal rodoviário e pela tecnologia do concreto, estas áreas receberam maior verticalização, configurando um ambiente urbano mais heterogêneo⁶⁰. Mesmo os tecidos urbanos do período colonial não são homogêneos, embora seja possível constatar padrões de regularidade morfológica e tipológica. Dentro deles há diferenças de gabaritos, de testada, de fundos, inclusive porque nem havia o parcelamento do solo urbano para padronizar lotes, por exemplo.

Veneza fortemente baseada em valores culturais europeus que enfatizam a beleza visual e, portanto, não suficientemente universal para ser aplicada às sociedades fora da Europa ou derivadas desta.

⁶⁰ Com exceções, evidentemente, aos poucos ambientes urbanos constituídos pelas cidades pungentes do período colonial, a exemplo de Ouro Preto que, contudo, não se livrou do grande crescimento do referido período, quando as áreas adjacentes ao centro histórico receberam 3 mil novos imóveis (de arquitetura precária), que se somaram aos cerca de 1.000 tombados como patrimônio nacional. (CASTRIOTA, 2007).

Outrossim, Ulpiano Meneses, em 1989, quando dos eventos comemorativos dos 25 anos da *Carta de Veneza* no âmbito do próprio ICOMOS brasileiro, destacava a necessidade de revisão do conceito de monumento da carta, submetendo-o à contribuição dos campos da história, da sociologia e da antropologia e acrescentando aos valores cognitivos e estéticos os afetivos e pragmáticos, recolocando a discussão do patrimônio, sobretudo a do patrimônio urbano, no âmbito político dos conflitos e jogos de poder, da cidadania e do cotidiano⁶¹.

Entre o fim dos anos 1960 e meados dos anos 1970, os documentos começam a enfatizar o valor de uso enquanto “recurso econômico”, sobretudo o turístico, colocando em segundo plano os valores culturais e memoriais do patrimônio urbano, como preconizavam as Normas de Quito, da OEA, de 1967.

Neste momento, na América Ibérica, houve grande reconhecimento das culturas pré-colombianas enquanto patrimônios monumentais⁶², e destes enquanto recursos na promoção de um “turismo monumental”, modalidade que já prosperava na Europa segundo a própria *Carta*. O documento trabalha novamente a noção de entorno do monumento ou do conjunto monumental sem compreendê-los sistemicamente em

⁶¹ Conforme defendia desde meados dos anos 1970, momento em que preludiavam reflexões em torno do conceito de patrimônio ambiental urbano.

⁶² A *Carta de Machu Pichu* (1977), firmada no Encontro Internacional de Arquitetos, também refere-se ao “patrimônio histórico monumental” e às “zonas monumentais”.

sua complexidade e dinâmica urbana: “[...] a tutela do Estado pode e deve estender-se ao contexto urbano, ao ambiente natural que o emoldura e aos bens culturais que encerra. Mas pode existir uma zona, recinto ou sítio de caráter monumental, sem que nenhum dos elementos que o constitui, isoladamente considerados, mereça essa designação” (IPHAN, 2004, p. 106). Com base nisto, determina que a legislação de proteção aos conjuntos monumentais deva instituir uma “zona de proteção rigorosa”, outra apenas de “proteção ou respeito” e outra de “proteção da paisagem urbana”, buscando a integração com a natureza circundante. Recomenda a adoção da *Carta de Veneza* em toda a América, como norma mundial de preservação de sítios e monumentos. Os instrumentos recomendados à valorização e promoção do patrimônio monumental são os Planos de Desenvolvimento Nacionais, a integração aos projetos culturais e econômicos e sua conformidade com um “plano diretor de alcance nacional e regional”. É o primeiro documento a propor benefícios de compensação financeira à iniciativa privada por meio da isenção fiscal aos edifícios restaurados com capital particular.

A Norma de Quito, juntamente com a *Carta de Veneza* e a noção de “centro histórico” que ganhava corpo no mesmo período, teriam imediata influência nas políticas brasileiras de preservação, tanto no que concerne às intervenções em centros históricos, quanto à priorização aos usos culturais e turísticos. Tais recomendações forjariam um determinado “modelo” de

conservação de conjuntos históricos urbanos que deveria se desenvolver por meio de planos de desenvolvimento “integrados”. Este modelo seria difundido no Brasil, desde o fim dos anos 1960, por meio de consultorias internacionais da UNESCO.

Esta preocupação de integrar as ações de preservação do patrimônio às políticas de desenvolvimento urbano e econômico ganharia maturidade no último quartel do século XX, a partir dos documentos de Amsterdã⁶³, que sistematizaram uma nova abordagem de intervenção, denominada “conservação integrada”. Tais declarações também veiculam o termo reabilitação (do edifício, de bairros, de conjuntos históricos e do *habitat*), explicitando a necessidade de a conservação do patrimônio figurar entre os objetivos centrais do planejamento territorial, a ser elaborado de forma interdisciplinar e aplicado tanto pelos planejadores urbanos quanto pelos preservacionistas. Não hesita em provocar o campo ao debate e à ação quando coloca que “[...] os urbanistas devem reconhecer que os espaços não são equivalentes e que convém tratá-los conforme as especificidades que lhes são próprias” (IPHAN, 2004, p. 202).

À mercê da constatação de que o patrimônio estaria em perigo, “[...] ameaçado pela ignorância, pela antiguidade, pela degradação sob todas as formas, pelo abandono” (IPHAN, 2004,

⁶³ Declaração e Manifesto de Amsterdã, 1975. (Comitê de Ministros do Conselho da Europa).

p. 214), bem como pelas restaurações abusivas e nefastas e pelo urbanismo destruidor, a serviço das pressões econômicas, especulativas e das exigências da circulação, emerge a estratégia da conservação integrada ou da reabilitação urbana, como panaceia a solucionar todos os problemas e ameaças.

Desta maneira, a conservação integrada “[...] é o resultado da ação conjugada das técnicas de restauração e da pesquisa de funções apropriadas[...]”, que deve ser acompanhada pelo “espírito de justiça social”, sem excluir completamente a arquitetura contemporânea dos conjuntos antigos, embora esta deva “[...] respeitar as proporções, a forma e a disposição dos volumes, assim como os materiais tradicionais”. (p. 214).

É o primeiro documento a considerar o momento presente como histórico ao colocar que “a arquitetura de hoje é o patrimônio de amanhã” e, portanto, “tudo deve ser feito para assegurar uma arquitetura contemporânea de alta qualidade” (p.201). Sensibiliza, sobremaneira, quanto à transmissão do patrimônio às futuras gerações quando coloca que “o patrimônio arquitetônico não sobreviverá a não ser que seja apreciado pelo público e especialmente pelas novas gerações” (IPHAN, 2004, p. 200) e, por isto, ressalta a necessidade de programas educacionais.

A Declaração ratifica ainda o debate da época quanto ao valor econômico do patrimônio⁶⁴ e ressalta com veemência a importância em ter como objetivo a permanência das populações já existentes nas áreas históricas:

A reabilitação dos bairros antigos deve ser concebida e realizada, tanto quanto possível, sem modificações importantes da composição social dos habitantes e de uma maneira tal que todas as camadas da sociedade se beneficiem de uma operação financiada por fundos públicos. (IPHAN, 2004, p. 200).

Destaca-se também a posição de abolir toda segregação hierárquica entre conjuntos de maior valor artístico e menor interesse, incluindo as cidades históricas, os bairros urbanos antigos, as aldeias tradicionais, os parques e jardins históricos. Recomenda-se a proteção destes conjuntos dentro de uma perspectiva global, “[...] tendo em conta todos os edifícios com valor cultural, dos mais importantes aos mais modestos, sem esquecer os da época moderna, assim como o ambiente em que se integram. Essa proteção global complementar a proteção pontual dos monumentos e sítios isolados” (IPHAN, 2004, p. 201)⁶⁵.

⁶⁴ “Longe de ser um luxo para a coletividade, a utilização desse patrimônio é uma fonte de economias.” (IPHAN, 2004, p. 213).

⁶⁵ A *Carta de Machu Pichu* (1977) também viria a reiterar estes aspectos sociais e a abordagem de conjunto: “Durante as últimas décadas, para a arquitetura contemporânea o problema principal não é mais o jogo visual de volumes puros, mas a criação de espaços sociais para neles se viver. A ênfase não está no continente, mas no conteúdo, não na embalagem isolada, por mais bela e sofisticada que seja, mas na continuidade da textura urbana. Em 1933, o

De grande interesse ao nosso debate, o documento ressalta o papel dos poderes locais nesta gestão, visto que a ele “[...] compete a maioria das decisões importantes em matéria de planejamento [...]” e “[...] a plena implementação de uma política contínua de preservação exige uma grande descentralização e o reconhecimento das culturas locais. Isso pressupõe que existam responsáveis pela conservação em todos os níveis (centrais, regionais e locais)”. Sublinha, ademais, o apoio da opinião pública na conservação: “[...] a população deve, baseada em informações objetivas e completas, participar realmente, desde a elaboração de inventários até a tomada de decisões”. (IPHAN, 2004, p. 200, 203).

No Brasil, esta compreensão do papel dos municípios na preservação, quando se trata especialmente de abordagem territorial, ainda não está suficientemente clara, tampouco estabelecida institucionalmente. Carece de metodologia, de articulação entre instrumentos (urbanísticos, ambientais e de preservação) e outros mecanismos que instituem uma gestão sistêmica e compartilhada. Da mesma forma, a participação social acontece de maneira muito restrita, em geral envolvendo apenas especialistas.

esforço foi para desintegrar o objeto arquitetônico e a cidade em seus componentes. Em 1977, seu objetivo deve ser reintegrar esses componentes que, fora de suas relações formais, perderam vitalidade e significado”. (IPHAN, 2004, p. 243).

Assim, a conservação integrada e a reabilitação urbana emergem do campo do patrimônio, tornando-se, paulatinamente, uma estratégia interessante no debate entre conservação, ordenamento territorial, coesão social e desenvolvimento sustentável. No entanto, vale relembrar que as estratégias de intervenção em áreas antigas sofreram enorme evolução até chegar a esta concepção, cuja implementação, infelizmente, ainda acontece mais como exceção que regra. Vale, ora, clarificar brevemente estes conceitos, seus significados, objetivos e ações.

Primeiramente, operaram-se as intervenções de “renovação urbana”, implicando a demolição e substituição das estruturas preexistentes por um novo padrão urbano, sem preocupação com preexistências físicas, nem sociais. Amplamente utilizadas desde o século XIX, como já mencionado, especialmente pela necessidade de modernização da cidade pré-industrial, ilustram este tipo de ação as obras do urbanismo moderno haussmaniano e, no Brasil, a demolição do Morro do Castelo para a construção da avenida Rio Branco no Rio de Janeiro.

Outro modelo, a chamada “revitalização urbana”, teria atualmente como principal objetivo a dinamização da vida econômica e social de um determinado local, considerado decadente ou degradado. Inclui a preocupação com as preexistências físicas, buscando permanências, sobretudo, dos atributos estético-formais, juntamente com a renovação das estruturas urbanas obsoletas. Porém, não se preocupa com as preexistências sociais, significados, usos tradicionais e

apropriações, gerando processos de gentrificação. Estes projetos, em geral, buscam aumentar a atratividade ou competitividade de partes da cidade de interesse do capital imobiliário, transformando-as em centralidades monofuncionais, como polos turísticos ou de serviços. Algumas experiências brasileiras recentes enquadram-se neste modelo, tais como as intervenções realizadas no Pelourinho, em Salvador (anos 1980/1990), o Projeto Porto Maravilha no Rio de Janeiro e o Projeto Nova Luz em São Paulo.

Já a “requalificação urbana” também se preocupa com a melhoria e adaptação de áreas desvalorizadas e com infraestrutura obsoleta, não necessariamente as de interesse do capital imobiliário. Volta-se mais especificamente às operações de intervenção física no tecido urbano preexistente ou no patrimônio urbano (obras de restauro arquitetônico, de infraestrutura ou em espaços livres públicos), adaptando-as a um novo contexto socioeconômico, mas considerando também as preexistências sociais. Todavia, são ações mais pontuais e de curto prazo, não vinculadas ao planejamento territorial e à participação social. Algumas obras realizadas no âmbito do Programa Monumenta ilustram este procedimento, como as requalificações urbanas de orlas marítimas e fluviais.

A conservação integrada e a reabilitação urbana envolvem necessariamente: “[...] a conservação do patrimônio arquitetônico não como objeto marginal, mas como objetivo maior do planejamento das áreas urbanas” (IPHAN, 2004 p. 200).

Ao contrário da renovação e da revitalização, buscam articular as abordagens do campo da preservação e do urbanismo, valorizando a conservação e reutilização dos elementos preexistentes, considerando seu tecido social, harmonizando-as aos novos usos, funções e estruturas físicas necessárias, bem como as ações voltadas à promoção da diversidade sociocultural, à não expulsão das populações, a atividades econômicas locais e à manutenção das identidades locais.

Esta nova abordagem ganharia corpo na Itália, ilustrada pela bem sucedida e paradigmática experiência de Conservação Integrada do Centro Histórico de Bolonha, cuja metodologia seria exportada a diversos países (CASTRIOTA, 2009)⁶⁶.

Em 1976, o ICOMOS, preocupado com o turismo de massa pungente na Europa, lançaria uma carta exclusivamente para tratar do turismo cultural. Conceituando-o como o tipo de turismo que tem por objetivo o “conhecimento dos monumentos e sítios histórico-artísticos”, seu aspecto positivo estaria relacionado à contribuição para a manutenção e proteção do patrimônio. Por outro lado, ressalta efeitos negativos e até destrutivos em função do uso massivo e descontrolado dos monumentos como atrativos turísticos, conclamando a

⁶⁶ Apesar de surgir como estratégia de reabilitação de espaços urbanos antigos, esta abordagem de intervenção tem sido aplicada pelo Ministério das Cidades às áreas mais novas, e/ou não reconhecidas oficialmente em seu valor patrimonial, mas que possuam os mesmos problemas, tais como degradação urbana, edificação e econômica e conflitos sociais.

Organização Mundial do Turismo (OMT), a UNESCO e os Estados nacionais a realizarem esforços conjuntos no sentido do turismo responsável.

No mesmo ano seria forjado, na asserção de Sant'anna (1995), um documento mais completo sobre a salvaguarda de conjuntos históricos, a *Carta de Nairóbi* (UNESCO). Sua contribuição à problemática da preservação deste objeto complexo vai desde o plano conceitual ao jurídico-administrativo, técnico, econômico e social.

As principais contribuições à gestão estão na ênfase à cooperação internacional para a salvaguarda, na colaboração entre as instâncias internacional, nacional, regional e local, na necessidade de promover a participação de usuários e proprietários, na articulação entre as leis de salvaguarda e o planejamento físico-territorial (ratificando a Carta de 1962 e a de 1975 sobre a conservação integrada). Destaca a articulação com a política habitacional como estratégia à reabilitação do patrimônio arquitetônico para o uso de habitação social. O documento propõe também ações mais ostensivas quanto aos problemas urbanos, como o controle da especulação e alta de preços imobiliários, da poluição visual, dos problemas de trânsito e da insalubridade ambiental por meio de planos e instrumentos urbanísticos, com utilização do direito de preempção, de expropriação, de intervenção compulsória no setor privado, de embargo de obras, multas e “obrigação de reconstituir” (Art. nº 12).

Por outro lado, nada avança com relação à *Carta de Veneza* quanto aos procedimentos de intervenção física. Reforça a percepção destas áreas “[...] como entidades formalmente isoladas cuja conservação demanda o banimento de qualquer outro elemento que não se encaixe em rígidos padrões de cor, materiais, forma e ritmo, presididos por uma obsessão de homogeneidade que está, sem dúvida, na raiz dos pesadelos estéticos em que são transformadas algumas porções das cidades” (SANT’ANNA, 1995, p. 57), referindo-se ao aspecto ainda cenográfico e, portanto, fictício dos restauros urbanos⁶⁷.

Outros autores também teceram críticas no mesmo sentido. Esta “universalização” de princípios e procedimentos, ratificada e promulgada pelas cartas internacionais, juntamente com uma crescente magnificação dos bens patrimoniais, uma “inflação” ou “totalitarismo patrimonial”, observado por Choay (2006) na Europa, teria levado a procedimentos de uniformização da conservação em busca de homogeneidades. Esta postura acabaria distorcendo significados e materialidades e resultando numa “museificação” padronizada que subtrai do bem seu sentido social (JEUDY, 2005).

⁶⁷ A anterior Declaração de Amsterdã sugere também intervenções que sigam padrões de proporção, forma, volumetria e materiais tradicionais, mas já aceita a inserção da arquitetura contemporânea de “boa qualidade” e enfatiza a funcionalidade urbana destas áreas. Interessante notar que os documentos ratificados pelo Conselho da Europa são sempre mais avançados, no sentido de incorporar novas questões, se comparados aos da UNESCO e do ICOMOS, muito repetitivos no sentido de enfatizar questões anteriormente colocadas.

Ademais, a patrimonialização e a museificação de edifícios e conjuntos urbanos funcionariam também como elemento central da indústria da cultura de massa (MENESES, 1978) e, depois, se tornariam uma tendência pós-moderna que eclodiria numa “estratégia fatal”, associada ao *city marketing* (ARANTES, 2000), e na explosão de um modelo de turismo cultural de massa (PEREIRA, 2011).

Entretanto, no vasto e diversificado contexto brasileiro, como destaca Jeudy (2005), ressaltadas algumas experiências de patrimonialização nestes moldes, como na Bahia, no Rio de Janeiro e em São Paulo, grande parte do conjunto do patrimônio edificado, reconhecido ou não, carece ainda de política de preservação. Quanto ao turismo, estamos muito longe de uma “explosão” no segmento do turismo cultural, mesmo o de massa, associada dentre outros fatores ao baixo investimento na área de cultura e na própria formação cultural e educativa no Brasil⁶⁸.

Quanto à questão conceitual, a *Carta* amplia a noção de entorno (mais voltado a aspectos visuais da morfologia urbana) para “ambiência”, percebendo-o em seus vínculos sociais, econômicos e culturais, que devem ser considerados como um “todo coerente” ao conjunto histórico principal. Porém, mantém ainda a hierarquia entre um conjunto principal e um conjunto de

ambiência e não descarta a influência desta ambiência “[...] na percepção estática ou dinâmica desses conjuntos[...]”, mantendo a leitura visual e prescrevendo que “[...] os arquitetos e urbanistas deveriam empenhar-se para que a visão dos monumentos e conjuntos históricos, ou a visão que a partir deles se obtém, não se deteriore” (IPHAN, 2004, p. 221).

Manifesta também a contraposição à padronização e despersonalização colocadas pelo ideário do urbanismo modernista, e apresenta mais uma ampliação a respeito dos conjuntos históricos ao acrescentar o valor arqueológico e reconhecer a diversidade de tipos, morfologias e aqueles ditos “tradicionais”. Assim, sua definição de conjunto histórico é considerada atual pela própria UNESCO que a ratifica em 2011⁶⁹:

Considera-se “conjunto histórico ou tradicional” todo agrupamento de construções e de espaços, inclusive os sítios arqueológicos e paleontológicos, que constituam um assentamento humano, tanto no meio urbano quanto no rural e cuja coesão e valor são reconhecidos do ponto de vista arqueológico, arquitetônico, pré-histórico, histórico, estético ou sociocultural. Entre esses conjuntos, que são muito variados, podem-se distinguir especialmente os sítios pré-históricos, as **cidades históricas**, os bairros urbanos antigos, as aldeias e lugarejos, assim como os conjuntos monumentais homogêneos, ficando entendido que estes últimos deverão, em regra, ser conservados em sua integridade (IPHAN, 2004, p. 219, grifo nosso).

⁶⁸ Dados do Ministério do Turismo revelam que o interesse dos brasileiros no turismo cultural é de 8,4%, e apenas 3,2% associam turismo com aprendizado e conhecimento. Buscam descanso e tranquilidade 42,8%; diversão e entretenimento 25,7%; belezas naturais e lugares bonitos 8,3% (BRASIL, 2009).

⁶⁹ Em documento recente sobre a Paisagem Histórica Urbana (UNESCO, 2011), a UNESCO utiliza a definição de “conjunto histórico e tradicional” da Carta de Nairobi no glossário em anexo para definir conjunto e cidades históricas.

Cabe destacar que o documento introduz uma ideia que não ficaria claramente conceituada até os nossos dias: a noção de “cidade histórica”. Embora sua terminologia seja usada na precedente Declaração de Amsterdã (1975) e, em 1986, na *Carta de Washington* (ICOMOS) – nesta última, onde fora explicitado seu valor como documento histórico, salto expressivo em relação ao domínio da ideia de “cidade como obra de arte” –, permaneceram imprecisões e ambiguidades referentes, substancialmente, a questões de ordem geográfica, funcional e simbólica.

Inobstante, a obviedade do fato de todas as cidades serem históricas – o que é explicitado na própria *Carta de Washington*: “Resultantes de um desenvolvimento mais ou menos espontâneo ou de um projeto deliberado, todas as cidades do mundo são as expressões materiais da diversidade das sociedades através da história e são todas, por essa razão, históricas”⁷⁰ – nem todas, nem a totalidade de uma cidade e nem todos os seus patrimônios são reconhecidos como tal.

Quando pensamos em “cidade histórica”, não estamos nos referindo à totalidade do território juridicamente estabelecido, ou ao organismo funcional completo, com várias porções (urbana, rural e natural), ou seus vários patrimônios. Referimo-nos a pedaços da cidade reconhecidos como patrimônio. Porém, não qualquer pedaço, não qualquer tipo e valor de patrimônio,

visto que a própria *Carta de Nairóbi* distingue o “bairro urbano antigo”, o “sítio pré-histórico” ou uma “aldeia” como outros tipos de conjunto histórico⁷¹, embora todos componham o território citadino. O que nos resta concluir é que a noção de cidade histórica se refere ao “centro histórico”. Este sim ganharia tal distinção por cumprir o papel de representar a cidade, diferentemente dos demais conjuntos, mesmo quando reconhecidos.

A *Carta de Washington* explicita ainda mais isto usando várias vezes “cidades e bairros históricos”, além de colocar no item 13: “[...] os grandes traçados rodoviários previstos no planejamento físico-territorial não devem penetrar nas cidades históricas, mas somente facilitar o tráfego nas cercanias e permitir-lhes um acesso fácil”. (IPHAN, 2004, p. 284). Desta maneira, não se usa o termo cidade histórica para designar uma cidade pelos atributos naturais ou imateriais, por mais belos, expressivos, significativos e simbólicos que sejam. Esta constatação explica também o fato das cartas aprovadas nos fóruns internacionais não usarem o termo “centro histórico”, pois este estaria embutido na ideia de “cidade histórica”. E os atributos que operam esta ideia são aqueles materializados num conjunto urbano-histórico, marca de um determinado período histórico, comumente aquele de sua

⁷⁰ IPHAN, 2004, p. 281. Carta do ICOMOS Internacional.

⁷¹ Embora de passagem, a *Declaração de Amsterdã* faz menção no mesmo sentido: “[...] o que hoje necessita de proteção são as cidades históricas, os bairros urbanos antigos e as aldeias tradicionais”. (IPHAN, 2004, p. 201).

gênese, desde que relativamente homogêneo, íntegro e autêntico (conforme o constructo italiano).

Portanto, o que reconhecemos enquanto cidade histórica de Ouro Preto, por exemplo, é o centro histórico, por seus valores artísticos (barroco mineiro) e históricos (reconhecidos em sua morfologia urbana colonial mais homogênea), emoldurado pelo entorno natural (agora também cultural) “até onde a vista alcança”⁷². A atividade de mineração, que deu origem ao sítio e à cultura dos trabalhadores (todos patrimônios industriais materiais e imateriais) não compõe a representação desta cidade histórica, tampouco seus outros lugares, rurais e naturais, notadamente sua expressiva paisagem montanhosa. Poucos sabem que a cidade de Ouro Preto tem 1.245.114 km² (com 13 distritos), um território 3,5 vezes maior que Betim e a capital Belo Horizonte, maior que as capitais Salvador, Rio de Janeiro e Fortaleza, e quase o tamanho de São Paulo (1.522,986 km²).

Por outro lado, um conjunto urbano com notáveis atributos, como Paranapiacaba, reconhecido como patrimônio nacional, não faz de Santo André uma “cidade histórica”, pois além de não ser seu centro histórico, nem funcional, não representa hoje a identidade preponderante da cidade, fortemente vinculada ao período da segunda industrialização.

Não se mencionam ainda o Rio de Janeiro, Salvador, Recife ou São Paulo como “cidades históricas”, não pelo fato de seus

centros históricos não terem relevâncias simbólica, funcional, estética ou histórica, mas pelo fato de estas partes, além de mais heterogêneas e degradadas, não representarem a cidade em sua totalidade. Outras centralidades, outros conjuntos urbanos, eventualmente elementos arquitetônicos, urbanos, naturais ou imateriais, reconhecidos oficialmente em seus valores patrimoniais ou não, sua expressiva cultura “marginal” de periferia, sua diversidade cultural, também comporão a imagem destas cidades polifônicas, policêntricas e policulturais, juntamente com o padrão de desenvolvimento e de vida mais dinâmico.

Afinal, as cidades grandes, aquelas que “não podem parar”, não combinam com a concepção nem técnica, nem popular, de uma “cidade histórica” que, em razão de ter “parado” em determinado período, deve ser conservada para assim se manter, relativamente parada, para sempre.

⁷² Expressão usada no processo de tombamento de Ouro Preto em 1938.

*Quando Dom Pedro Segundo
Governava a Palestina
E Dona Leopoldina
Devia a Deus e o mundo
O poeta Zé Raimundo
Começou a castrar jumento
Teve um dia um pensamento:
“Tudo aquilo era boato”
Oito noves fora quatro
Diz o novo Testamento!
Zé Limeira (1886-1954)*

*Foi necessário passar
Mais de cem anos, pra ver
Os tais Homens do Poder
Optarem por sancionar
A lei que vai colocar
O poeta em ascensão
E manter a Tradição
Da Cantoria ao Repente!
Reconhecem, finalmente,
Nossa bela profissão!*

*Pois Lula, bom nordestino,
Presidente por direito,
Logo que se viu eleito,
Já traçou o seu destino:
Poeta, desde menino,
Demonstrou logo a intenção
De mostrar para o Povão
Que cordelista é gente!...
Reconhecem, finalmente,
Nossa bela profissão!
Compadre Lemos (Lei 12.118/2010)*

Poetas cordelistas e repentistas brasileiros.
http://www.antoniomiranda.com.br/poesia_brasis/
<http://www.compadrelemos.com>

1.2. Conceitos e Ações Contemporâneas: A diversidade de valores e a dimensão imaterial do patrimônio

Patrimônio Cultural, Natural, Imaterial e Industrial: ampliações e dicotomias

Essencialmente, o que analisaremos agora é o deslocamento do debate do patrimônio de sua dimensão estético-histórica para sua dimensão antropológico-cultural. A inflexão mais notável pode ser percebida no próprio sentido semântico-conceitual das noções mais restritas e delimitadas de “monumento”, “monumento histórico”, “monumento natural” ou “patrimônio histórico e artístico” para o amplo e ainda proteiforme conceito de “patrimônio cultural”. Importante notar, outra vez, como a ideia sobre algo direciona a ação, ao passo que esta retroalimenta a formulação dos conceitos numa interação permanente, mas sem permanências – transformadora, inclusiva, regeneradora.

Orientando-se pela linha investigativa proposta “conceito-ação”, este deslocamento tem gerado também um deslocamento nos princípios da conservação-restauração, culturalizando-se e relativizando-se, passando a importância dos aspectos materiais aos imateriais do patrimônio, tornando o binômio “materialidade e verdade” menos incisivo que “significado e comunicação”, tendência que vem colocando ao lado do conceito de “monumento” o conceito de “lugar”⁷³. Num primeiro momento estabelecendo-se contra-hegemonicamente – e, portanto, dicotomicamente – e depois, como veremos na abordagem da paisagem cultural, buscando simbiose.

Segundo Pereira (2011), a “virada cultural” dos anos 1960 e a “virada comunicativa” dos anos 1980 configurariam conjunturas favoráveis à constituição destas novas ideias, que, por meio da abordagem antropológica, adentrariam os “feudos da conservação-restauração”, difundindo termos como diversidade, memória coletiva, linguagens, identidades, significâncias, lugares de memória, tradição popular e arte popular.

Assim, a noção de patrimônio cultural “[...] integra os aportes de grupos e segmentos sociais que se encontravam à margem da história e da cultura dominante[...]”, deixando de se relacionar “[...] exclusivamente à chamada cultura erudita, passando a englobar também as manifestações populares e a moderna cultura de massa”. (CASTRIOTA, 2007, p. 16).

⁷³ Como confirmam os trabalhos de Muñoz Viñas (2003); Carsalade (2007); Castriota (2010); Sant’anna (2011) e Pereira (2011).

Desta forma, a visão de cultura no campo do patrimônio vem se transformando. Predominantemente trabalhada dentro do “complexo de Noé”, como ironiza Choay (2006), fez-se do patrimônio uma “coleção de coisas”, produtos acabados representativos de determinados períodos históricos ou estilos estéticos, cuja ação de conservação, portanto, exige um certo imobilismo – mesmo que este tenha sido relativizado e minimizado nos últimos anos frente ao amadurecimento teórico. Há uma contratendência em compreender o patrimônio, culturalmente falando, como construção e processo, focado em sua dimensão imaterial e na formação e transmissão de significados (CASTRIOTA, 2007). As próprias cartas internacionais, a partir dos anos 1970, já incorporariam noções mais amplas de patrimônio, recomendando a valorização dos “modos de vida”, das criações anônimas e das obras materiais e não materiais que expressam a criatividade do povo (SANT’ANNA, 2011).

Todavia, a nova dimensão e os novos valores pautados por esta abordagem não seriam recebidos de braços abertos nos feudos da dialética estético-histórica em que se criou e se consolidou a noção de monumento e monumento histórico e a ação preservacionista fundada na prática do restauro arquitetônico⁷⁴.

⁷⁴ No capítulo seguinte veremos como estas diferentes visões, no Brasil, conformaram um debate tão bipolar, que ensejou drástico racha institucional entre o IPHAN (em sua maioria arquitetos-restauradores e historiadores da arte, preocupados com os monumentos históricos) e o Centro Nacional de Referência Cultural/Fundação Nacional Pró-Memória (em sua maioria antropólogos e sociólogos voltados ao patrimônio cultural imaterial).

Como pudemos verificar anteriormente, as três atuais vertentes europeias do restauro não abordam as questões que veremos a seguir, de cunho antropológico, memorial e cultural (no sentido lato, de processo e de apropriação social) de maneira mais clara e específica. Até por isto são aqui consideradas clássicas, contudo, reconhecendo nelas seu amadurecimento, seus avanços, sua positiva diversidade dentro da lógica estético-histórica, sua validade e sua aplicabilidade. Mas, por outro lado, sua incompletude e suas oposições dialéticas diante de uma noção mais ampla e diversificada de patrimônio e da relação complexa de significados – apropriações e transmissão que se apresentam hoje, conforme advoga Carsalade (2007).

O termo “patrimônio cultural” ganharia projeção a partir de 1972 com a Convenção sobre o Patrimônio Mundial, Cultural e Natural da UNESCO⁷⁵. Todavia, o termo cunhado naquele momento não carrega a acepção e o alargamento que hoje se compreende, mas apresenta relativo avanço no debate até então estabelecido.

Preocupada com a degradação ou o desaparecimento de bens culturais e naturais de excepcional valor para todos os povos, e com a insuficiência de ações e recursos dos Estados nacionais:^a Convenção do Patrimônio Mundial cria uma chancela e apoio internacional aos bens dignos de portar o “valor universal excepcional”, de interesse supranacional. Esta outorga de valor

do patrimônio da humanidade, que teve desde sua concepção o objetivo de promover a notoriedade e salvaguarda internacional do patrimônio, não significaria necessariamente sua proteção, em função, sobretudo, do restrito aporte de recursos. Porém, tem se apresentado como incremento na economia do turismo, que, em função da gestão local, pode ou não ser benéfica à sua preservação. Particularmente, para os bens em perigo na lista do patrimônio mundial, funciona por meio de ajuda técnica, busca de parceiros, divulgação e financiamento em sua recuperação.

Os relatórios técnicos colocam que a partir desta convenção a comunidade internacional adotou formalmente o conceito de “desenvolvimento sustentável”, colocando a proteção e a conservação do patrimônio natural e cultural como contributo fundamental à noção de sustentabilidade (UNESCO, 2008a), anunciando, juntamente com a Declaração de Estocolmo (ONU-1972), a agenda ambiental dos anos 1970.

Embora a Convenção seja o primeiro documento internacional a trabalhar conjuntamente os patrimônios culturais e naturais, ela os distingue claramente. Os patrimônios culturais podem ser classificados em três grandes categorias: monumentos, para as obras isoladas de arquitetura, escultura, pintura e elementos arqueológicos; conjuntos, para grupos de construções isoladas ou reunidas; e sítios, “[...] obras do homem ou obras conjugadas do homem e da natureza[...]”, incluindo os sítios arqueológicos (Art. 1º, IPHAN, 2004, p. 179). Para os monumentos e conjuntos, os valores universais excepcionais devem circunscrever-se aos

⁷⁵ Contou com participação ativa do ICOMOS e da IUCN. Em 1975 eram signatários da Convenção 21 países. Em 2008 eram 184 países (IPHAN, 2008) e em 2012 contou com 188 países signatários. Ver: www.onu.org.br

históricos, artísticos e científicos; para os sítios, o histórico, o estético, etnológicos e antropológicos.

Já os patrimônios naturais podem classificar-se em outras três categorias: monumentos naturais, constituídos por formações físicas e biológicas, isoladas ou grupos delas, cujo valor é estético ou científico; formações geológicas e fisiográficas, “[...] zonas nitidamente delimitadas que constituam o habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas e que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência e da conservação” (UNESCO, 2011c, p.11); e os sítios naturais, zonas “estritamente delimitadas”, com valor para a ciência, para a conservação e como “beleza natural”. Os sítios considerados na categoria “misto” devem atender aos critérios e categorias de ambos concomitantemente.

Para nomeação de um patrimônio da humanidade, a UNESCO considera que o bem deve exprimir valor excepcional universal. Este é reconhecido quando responde a pelo menos um dos seus dez critérios descritos na tabela a seguir.

Tabela 2 Critérios de Valor Excepcional Universal para nomeação na lista do Patrimônio Mundial – UNESCO

(i)	representar uma obra-prima do gênio humano criativo;
(ii)	ser testemunho de um intercâmbio de influências considerável, durante um dado período ou numa determinada área cultural, sobre o desenvolvimento da arquitetura ou da tecnologia, das artes monumentais, do planejamento urbano ou da criação de paisagens;

(iii) constituir testemunho único ou pelo menos excecional de uma tradição cultural ou de uma civilização viva ou desaparecida;

(iv) representar exemplo excecional de um tipo de construção ou de conjunto arquitetônico ou tecnológico, ou de paisagem que ilustre um ou mais períodos significativos da história humana.

(v) ser exemplo excecional de povoamento humano tradicional, da utilização tradicional do território ou do mar, que seja representativo de uma cultura (ou culturas), ou da interação humana com o meio ambiente, especialmente quando este último se tornou vulnerável sob o impacto de alterações irreversíveis;

(vi) estar direta ou materialmente associado a acontecimentos ou a tradições vivas, ideias, crenças ou obras artísticas e literárias de significado universal excecional*;

(vii) representar fenômenos naturais notáveis ou áreas de beleza natural e de importância estética excecionais;

(viii) ser exemplos excecionalmente representativos dos grandes estágios da história da Terra, nomeadamente testemunhos de vida, de processos geológicos em curso no desenvolvimento de formas terrestres ou de elementos geomórficos ou fisiográficos de grande significado;

(ix) ser exemplos excecionalmente representativos de processos ecológicos e biológicos em curso na evolução e no desenvolvimento de ecossistemas e comunidades de plantas e de animais terrestres, aquáticos, costeiros e marinhos;

(x) conter os habitats naturais mais representativos e mais importantes para a conservação *in situ* da diversidade biológica, nomeadamente aqueles em que sobrevivem espécies ameaçadas que tenham Valor Universal Excecional do ponto de vista da ciência ou da conservação.

Fonte: UNESCO, 2011. Até 2005 estes critérios eram apresentados em dois conjuntos: (i) – (vi) para o patrimônio cultural e (i) – (iv) para o patrimônio natural. A 6ª sessão extraordinária do Comitê do Patrimônio Mundial decidiu classificar conjuntamente os dez critérios (Decisão 6 EXT.COM 5.1). * O Comitê considera que o critério (vi) deve preferencialmente ser conjugado aos outros.

Desta maneira, a convenção consagra a concepção ocidental de monumento e de conjunto histórico, compreendidas tradicionalmente apenas em seus valores históricos, estético-

artísticos e científicos, ao passo que imputa à noção de sítio, pela primeira vez, valores etnológicos e antropológicos, ampliando sua concepção e tipologias de patrimônio, permitindo o reconhecimento da arquitetura vernacular, de pequenos povoados, aldeias e vilarejos, ao lado dos conjuntos urbanos, centros e cidades históricas.

Por outro lado, o patrimônio natural é compreendido como algo onde não há interação homem-natureza. Esta poderia se dar, supostamente, na categoria “misto”, até hoje, contudo, pouco representativa⁷⁶. Os bens nomeados mostram o predomínio de ambientes naturais fortemente protegidos e segregados dos culturais – estes considerados como “envoltórios” aos patrimônios naturais, que seriam os principais.

Apesar de a noção de patrimônio natural ter se consagrado internacionalmente a partir da UNESCO e, particularmente, da Convenção de 1972⁷⁷, sua origem é anterior. Como mostra Scifoni, decorre primeiramente da ideia ocidental de monumento, ensejada em seus valores artísticos e históricos, firmando-se, entre o final do século XIX e início do XX, “[...] como expressão de grandiosidade e beleza que, por sua vez, advém de um sentido de monumentalidade como preocupação estética. Pressupõe, também, intocabilidade, ou seja, os grandes

testemunhos da natureza que foram poupados da intervenção humana” (SCIFONI, 2008, p. 17).

Como já exposto, as legislações suíça e francesa foram pioneiras, lembrando que os EUA e outros países europeus já dispunham de leis para a proteção da natureza. Inclusive, a proposta de combinar a conservação dos sítios naturais e culturais foi dos Estados Unidos. Uma conferência em Washington, em 1965, sugeriu a criação da "Fundação do Patrimônio Mundial", estimulando a cooperação internacional a proteger as "maravilhosas áreas naturais e paisagísticas do mundo e os sítios históricos para o presente e para o futuro de toda a humanidade". Em 1968, a IUCN elaborou propostas que foram apresentadas à Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, e à Convenção do Patrimônio Mundial da UNESCO, ambas em 1972⁷⁸. Neste sentido, percebe-se a influência destes outros atores, sobretudo no critério de valor ecológico designado sob o termo “conservação”.

Paralelamente, outra acepção de patrimônio natural, construída e praticada fora do universo eurocêntrico, constituía-se em torno de uma relação de apropriação social da natureza, expressando valores espirituais, religiosos, afetivos, simbólicos e memoriais. Estas práticas acontecem, sobretudo, no mundo oriental, na África e entre as populações indígenas ou aborígenes de todo o

⁷⁶ Com apenas 29 sítios, 3% dos 962 bens listados até 2012. Os patrimônios culturais totalizam 745 e os naturais 188.

⁷⁷ Lembrando que a Recomendação da UNESCO de 1962 já falava sobre a beleza de paisagens e sítios naturais.

⁷⁸ Informações disponíveis no site da UNESCO: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/cultura/world-heritage/>>. Acesso em 1 nov. 2013.

mundo, cuja relação com o universo imaterial e natural sempre foi mais forte, ampliada pelo fato de terem edificado pouco ou com materiais mais perecíveis. O Japão teria sido pioneiro, em 1919, na criação de uma legislação federal para a proteção de áreas naturais, incluindo jardins e parques, com este outro sentido (SCIFONI, 2008).

Todavia, a Convenção do Patrimônio Mundial, até 1992, essencialmente fundamentada em valores ocidentais, mais especificamente europeus, não reconheceria este conjunto de valores associados às áreas naturais como “patrimônio natural”, reconhecendo apenas aquelas de notável valor estético, científico e ecológico. Somente após a promulgação da categoria paisagem cultural é que este tipo de apropriação e valores ganharia reconhecimento como patrimônio mundial, o que veremos detalhadamente a seguir.

É importante destacar que esta categoria abriu espaço à valoração destes aspectos imateriais, particularmente aqueles ligados aos rituais espirituais ou místicos, de diferentes grupos étnicos, associados ao ambiente natural ou à paisagem, e aqueles que envolvem os saberes e fazeres tradicionais na cultura da terra (como as técnicas agrícolas), antecipando o reconhecimento formal do patrimônio intangível, que se daria apenas entre 1997 e 2003 no âmbito da própria UNESCO.

Por outro lado, estas incorporações do debate em torno da dimensão imaterial do patrimônio certamente sofreram

influência da precedente “Recomendação sobre a salvaguarda da cultura tradicional e popular” (UNESCO, 1989). Este documento consagraria na comunidade internacional de especialistas a dimensão intangível e não elitista do patrimônio, reconhecendo pela primeira vez as diversas culturas, até então marginais à noção de patrimônio, definindo:

A cultura tradicional e popular é o conjunto de criações que emanam de uma comunidade cultural fundada na tradição, expressas por um grupo ou por indivíduos que reconhecidamente respondem às expectativas da comunidade enquanto expressão de sua identidade cultural e social; as normas e os valores se transmitem oralmente, por imitação ou de outras maneiras. Suas formas compreendem entre outras, a língua, a literatura, a música, a dança, os jogos, a mitologia, os rituais, os costumes, o artesanato, a arquitetura e outras artes. (IPHAN, 2004, p. 294)

O reconhecimento do patrimônio pela UNESCO exige o atendimento aos critérios de integridade e autenticidade, bem como a existência de um sistema de proteção e gestão que assegure a salvaguarda do bem inscrito.

No âmbito do Comitê do Patrimônio Mundial, a condição de integridade remete ao bem que “[...] possui todos os elementos necessários para exprimir o seu Valor Universal Excepcional [...]” e “[...] tem a dimensão adequada que permita a representação completa das características e processos que lhe conferem significado” (UNESCO, 2011c, 89). Deve-se ainda apontar os possíveis efeitos negativos decorrentes do desenvolvimento e/ou da negligência para com estes patrimônios.

A autenticidade, aplicada somente aos patrimônios culturais, é considerada fator qualitativo essencial relativo à credibilidade das fontes de informação histórica. Em 1977, os critérios que definiam a autenticidade eram quatro, referendando o conceito sugerido na *Carta de Veneza* (1964): desenho, material, execução e ambientação. Trinta anos depois, tais critérios foram ampliados, compreendendo aspectos formais, físicos, de uso, saberes e significados, atrelados à diversidade cultural e analisados em função do contexto cultural das diferentes nações, incorporando as definições sistematizadas na *Carta de Nara* (UNESCO/ICCROM/ICOMOS, 1994), citada literalmente no documento *Orientações Técnicas para a Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*:

Dependendo da natureza do monumento ou do sítio, do seu contexto cultural e da sua evolução no tempo, a avaliação sobre a autenticidade pode estar ligada a uma grande variedade de fontes de informação. Estas compreendem a forma e a concepção, os materiais e a substância, o uso e a função, as tradições e as técnicas, a localização e o seu enquadramento, o espírito e a expressão, o estado original e a evolução histórica. Estas fontes podem ser internas ou externas à obra e permitem a descrição do património cultural nas suas dimensões artística, histórica, social e científica. (UNESCO, 2008a, p. 89/*Carta de Nara*, 1994).

Como é possível perceber, o documento de Nara já amplia a noção de autenticidade, anteriormente mais ligada à veracidade da matéria e da documentação histórica, incluindo aspectos ressaltados no debate contemporâneo, como os atributos

sociais, imateriais, usos, significados e tradições. Entretanto, do ponto de vista operacional, estes critérios ainda são pouco claros, pouco objetivos e demasiadamente complicados em relação à aplicação, desde o processo de identificação e justificativa até os procedimentos de preservação, visto que são dependentes do sistema de valores de cada cultura, de cada grupo social, de cada indivíduo e a cada geração⁷⁹. Como elucida Carsalade:

Só conhecemos um objeto quando nos lançamos a ele. O Patrimônio, portanto, não é algo estático que nos espera passivamente, mas um pro-jeto, algo que se imiscui com nossa própria teia de significados. [...] Ao estabelecermos um pacto entre nós e as coisas, elas ganham um sentido para nós e se condensam em significados. É esse o poder da consciência reflexiva advinda da percepção/conhecimento, o de dar sentido ao mundo, significado às coisas. Significação passa a ser então uma palavra chave na relação que estabelecemos com as coisas, principalmente porque reconhecemos a importância da dotação de significado como necessidade fundamental do homem. Em “Ser e Tempo”, o mundo que se abre à percepção e interpretação da pre-sença é um mundo estruturado e pré-estabelecido. Significar remete ao processo de compreensão do mundo, resultante do estar-aí-lançado. (CARSALADE, 2007, p. 43; baseado em “Le Visible et l’ Invisible”, Merleau-Ponty e Ser e Tempo, HEIDEGGER)

⁷⁹ Em função destas nuances e dinâmicas, o Cone Sul ratificou sua própria carta sobre autenticidade, a *Carta de Brasília* (199). Para aprofundar o debate sobre a autenticidade, ver: LIRA, 2011.

A questão da autenticidade e integridade nos remete à polêmica da reconstrução e da restauração. Como visto, as diversas vertentes teóricas ocidentais de restauro tratam de maneira distinta a questão. Enquanto a Repristinação tende a trabalhar por analogia, reconstruindo com forma e técnicas do passado, a Pura Conservação coloca a reconstrução ou mesmo os complementos como atos impossíveis, questionando a própria “veracidade histórica” dos bens, dialogando com releituras da historiografia contemporânea e trabalhando sobre a matéria tal como se apresenta no momento da intervenção. Já a vertente Crítico-conservativa e criativa condena as reconstruções como atos falsificadores da história do documento, aceitando apenas complementos não estilísticos, distinguíveis e reversíveis, que sejam necessários para recompor a imagem do bem, desde que fundamentados em cuidadosa pesquisa científica.

O compartilhamento de experiências internacionais promovido pela própria UNESCO fez ascender ao mundo práticas de conservação até então inusitadas. No Congresso de Nara, em 1994, as polêmicas sobre a autenticidade evocaram esta questão diante da percepção das diversas formas de lidar com a temporalidade. Enquanto no mundo ocidental predomina a noção linear de tempo rumo à eternidade sem fim, no oriente predomina a visão circular do tempo, na qual a matéria é apenas suporte temporário de uma vida longa e cíclica (CASTRIOTA, 2009). Portanto, para que esta vida seja longa é necessário refazer o suporte que inevitavelmente perece, são necessários os

ciclos. Assim, o debate em torno da reconstrução periódica dos templos xintoístas em Ise tomou grande espaço do congresso, que pode ser ilustrado na participação de Françoise Choay:

Assim, a prática periódica do desmantelamento ritual, seguida de reconstrução de forma idêntica, como continua em vigor no templo de Ise (reconstruído ainda uma vez em 1994) nos parece incompatível com a noção de conservação: essencialmente porque não fazemos a distinção entre monumento e monumento histórico. No caso, o templo de Ise é um monumento, bem vivo: na visão de mundo Xintó sua destruição periódica é necessária ao seu funcionamento; ela é exigida como um ato de purificação não somente do local sobre o qual foi edificado, mas também da matéria corruptível (a madeira) de sua estrutura. O que Riegl denominava valor de integridade do monumento (*Geschlossenheit*) é, no caso, indispensável para que seu poder sobre a memória possa operar e permitir a realização dos ritos que recorda. Mais do que a conservação de um mesmo suporte material, é, pois, a das condições simbólicas que importa. (CHOAY, 1995 apud KUHLMANN, 2010, p. 301)

Choay chama a atenção para esta outra forma de culto aos monumentos, retomando a diferenciação riegliana com relação aos monumentos históricos. Assim, a reconstrução de um “monumento histórico” continua sendo um falso, um simulacro ou um cenário, enquanto a reconstrução ritual de um “monumento”, como no caso do templo de Ise, não.

Coloca ainda a diferença com relação às reconstruções ligadas às catástrofes, evocando motivações políticas, afetivas, psicológicas, memoriais, simbólicas e de identidade nacional,

como o caso da reconstrução de Varsóvia, que perdeu 65% do seu povo e 85% de seu patrimônio edificado. “[...] não se tratava de uma cópia, mas de um objeto urbano inteiro, que pode prescindir de seu estado civil, que tem o estatuto de monumento ou de memorial e que funda uma identidade” (CHOAY, 1995 apud KUHL, 2010, p. 302). Em função deste entendimento é que o Centro Histórico de Varsóvia foi admitido como patrimônio da humanidade em 1980, ressaltando inclusive a excepcionalidade do próprio ato de reconstrução, com esse porte, justificada pela vontade e persistência de uma nação em recuperar sua identidade, bem como curar sua dolorosa ferida, reivindicando, ora, seu direito ao esquecimento.

Por outro lado, distintas compreensões e interpretações são possíveis, como aquelas fundamentadas na fenomenologia, onde o presente carrega “seus passados” e, nesta condição, simplesmente é. E é esta característica de “ser” que deve ser preservada, dentro daquilo que faz sentido ou porta e transmite significados para aqueles que lhe conferem as significâncias:

As coisas já trazem consigo o seu passado. Para a fenomenologia não faz sentido “reconstituir” o passado, pois ele é no presente. A questão da preservação seria, portanto, garantir esse ser [...] A força do passado está na sua condição de se fazer presente. De possibilitar o nosso porvir a partir de seu vigor de ter sido que se prolonga no presente. O bem patrimonial só tem sentido se trazer sua força para o nosso presente. O movimento não é, portanto, o de retorno ao passado, mas o de se apresentar ao presente como possibilidade para o porvir, como modo de interação e crescimento de nós mesmos. (CARSALADE, 2007, p. 51, 55).

Em que pese a polêmica, o que vamos percebendo é que outras questões, para além do binômio do valor estético-histórico e da legitimidade da matéria, que já trazia várias possibilidades de interpretação e conflitos, começam a ser consideradas. Por isto, a autenticidade e a reconstrução passam a ser palavras-tabu no campo da preservação do patrimônio, já que dependem de inúmeras variáveis associadas ao fato. Como diria Brandi, cada caso é um caso, e as decisões devem considerar cada cultura, uma dada circunstância e sua conjuntura, as diversas formas de pensar, de perceber e de atribuir significados, que reconhecem o bem mutilado como ferida ou cicatriz.

No Brasil, em distintos momentos, Ulpiano Meneses (1978; 1996; 2006) alertou para o fato de que os valores não são nem perenes, nem inerentes aos objetos. Ao contrário, resultam de construções idiossincráticas que se fazem em determinados contextos sociais, culturais e históricos. Segundo o autor, o “[...] valor cultural não está nas coisas, mas é produzido no jogo concreto das relações sociais”. Portanto, o “[...] que chamamos de bens culturais não têm em si sua própria identidade, mas a identidade que os grupos sociais lhe impõem” (MENESES, 1996, p. 93).

Todas estas questões, pautadas no debate sobre a dimensão imaterial do patrimônio (das culturas populares, das celebrações, dos saberes, fazeres e formas de expressão), associada às diferentes formas de percepção, atribuição de significados e fruição do patrimônio, começariam a fazer cada vez mais sentido

e a ganhar corpo. Primeiramente por meio das cartas e recomendações; depois, institucionalmente, adentrando as políticas internacionais e nacionais, ainda que de maneira mais dicotômica que simbiótica ao universo preestabelecido do patrimônio material.

Estas preocupações culminariam, na virada do milênio, com a instituição da chancela denominada “Obra-Prima do Patrimônio Oral e Imaterial da Humanidade” (1997)⁸⁰, seguida pela Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (2002) e pela Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial (2003), todas elaboradas e ratificadas no âmbito da UNESCO.

Desta maneira o artigo primeiro da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural já a define como “patrimônio comum da humanidade”:

A cultura adquire formas diversas através do tempo e do espaço. Essa diversidade se manifesta na originalidade e na pluralidade de identidades que caracterizam os grupos e as sociedades que compõem a humanidade. Fonte de

⁸⁰ Após consulta internacional sobre a preservação dos espaços culturais populares, capitaneada por Marrakesh, a UNESCO aprovou, em sua 29ª Sessão, em 1997, a inclusão de uma distinção internacional denominada “Obras-Primas do Patrimônio Oral e Imaterial da Humanidade”, cuja lista de bens inscritos seria depois incorporada à Convenção do Patrimônio Imaterial de 2003. Este debate incitaria, no mesmo ano, a elaboração das Cartas de Mar Del Plata (Mercosul) e de Fortaleza (Brasil), sobre a salvaguarda do patrimônio intangível. (IPHAN, 2004). Um pouco antes, é ratificada a Recomendação sobre a conservação integrada das áreas de paisagens culturais, no âmbito do comitê de Ministros da Europa, em 1995, a qual discutiremos no item subsequente.

intercâmbios, de inovação e de criatividade, a diversidade cultural é, para o gênero humano, tão necessária como a diversidade biológica para a natureza. Nesse sentido, constitui o patrimônio comum da humanidade e deve ser reconhecida e consolidada em benefício das gerações presentes e futuras. (Art. nº 1, UNESCO, 2002b).

É neste sentido que, contemporaneamente, a crescente valorização da diversidade cultural, das tradições, bem como a expansão da noção de patrimônio e da ação preservacionista, tem se colocado como reação paradoxal e inesperada ao avanço da globalização – mais precisamente aos seus processos de padronização, homogeneização e dominação cultural – com a consequente valorização do lugar e das identidades e culturas locais⁸¹.

Noutro espectro, tal diversidade também pode ser reconhecida a partir da ampliação tipológica e cronológica do patrimônio considerado material. Rompendo a fronteira da industrialização, aparece o chamado patrimônio industrial, que imputa, de imediato, a proeza da técnica aos valores culturais a serem reconhecidos. (CHOAY, 2004).

Embora o documento internacional sobre a matéria, a Carta de Nizhny Tagil, tenha sido ratificado apenas em 2003, a

⁸¹ Como observam diversos autores, dentre eles Vargas (1998), Carsalade (2005) e Castriota (2009). Morin (2000) também aponta a “brecha”, como oportunidade de reações contra-hegemônicas.

preocupação mais sistemática e organizada com o legado da indústria remonta os anos 1950 na Inglaterra⁸². A carta define:

O patrimônio industrial compreende os vestígios da cultura industrial que possuem valor histórico, tecnológico, social, arquitetônico ou científico. Estes vestígios englobam edifícios e maquinaria, oficinas, fábricas, minas e locais de processamento e de refinação, entrepostos e armazéns, centros de produção, transmissão e utilização de energia, meios de transporte e todas as suas estruturas e infraestruturas, assim como os locais onde se desenvolveram atividades sociais relacionadas com a indústria, tais como habitações, locais de culto ou de educação;

[...] a arqueologia industrial é um método interdisciplinar que estuda todos os vestígios, materiais e imateriais, os documentos, os artefatos, a estratigrafia e as estruturas, as implantações humanas e as paisagens naturais e urbanas, criadas para ou por processos industriais. A arqueologia industrial utiliza os métodos de investigação mais adequados para aumentar a compreensão do passado e do presente industrial. O período histórico de maior relevo para este estudo estende-se desde os inícios da Revolução Industrial, a partir da segunda metade do século XVIII, até aos nossos dias, sem negligenciar as suas raízes pré e proto-industriais. Além disso, apoia-se no estudo das técnicas de produção, englobadas pela história da tecnologia. (Art. nº 1 e nº 2, *Carta de Nizhny Tagil*, TICCIH).

⁸² Manifestações pontuais ligadas à preservação do patrimônio industrial ocorrem desde o final do século XVIII, na França, e no XIX na Suécia, em Portugal e na Inglaterra. Em Portugal surge a expressão “arqueologia industrial” no texto “Arqueologia industrial portuguesa: os moinhos”, de Viterbo, 1896. Para maiores informações ver: KULH, 2008; CORDEIRO, 2004; RODRIGUES, 2011.

O patrimônio industrial, além de estar intimamente relacionado ao valor científico e cognitivo do desenvolvimento da técnica e da tecnologia, relaciona-se à história econômica e à história do capital e do trabalho em todas as suas dimensões – desde as unidades de produção industrial e seus equipamentos, aos sistemas de transporte, logística e escoamento da produção (como os ramais ferroviários, hidroviários, portuários e aeroportuários), às diversas formas de habitação operária.

Debruçar-se sobre o patrimônio industrial exige compreendê-lo em seus sistemas de produção, distribuição, conexão, impacto sobre o território, indução da urbanização, propagação da cultura industrial em suas diversas formas, seja nos saberes, nos fazeres, na memória e no viver cotidiano. Neste sentido, a Carta recomenda que os “[...] programas para a conservação do patrimônio industrial [devam] ser integrados nas políticas econômicas de desenvolvimento assim como na planificação regional e nacional”.

Não se trata, por exemplo, de reconhecer apenas a estação ferroviária de mais bela feição como monumento histórico, mas de compreender e reconhecer todos os componentes do sistema ferroviário e seus impactos na geração e regeneração da vida urbana, posto que a técnica e a tecnologia, se não se regenerarem, sofrerão degenerações. Com exceção dos patrimônios industriais considerados fósseis, e conservados como tal em seus valores de anciandade e arqueológico, trata-se de um tipo de patrimônio que requer transformações, mais que

qualquer outro, para sua permanência, impondo novo paradoxo e novos desafios às políticas de preservação.

Outra questão remete à ideia de que os bens culturais são únicos e não reproduzíveis. Certamente este princípio cabe à maioria dos bens, como aqueles dos períodos clássicos e medieval europeus ou coloniais, ainda que frente à demasiada polêmica sobre a autenticidade ou não de sua reprodução ou reconstrução. Mas quando se trata de bens da industrialização, há de se circunstanciar esta tese, visto que são objetos (alguns elevados à categoria de bens culturais) concebidos exatamente para serem reproduzidos, como já anunciava Walter Benjamin (1994, s.p.) em sua *A obra de arte na era de sua reprodutibilidade técnica*:

Em sua essência, a obra de arte sempre foi reprodutível. O que os homens faziam sempre podia ser imitado por outros homens. Essa imitação era praticada por discípulos, em seus exercícios, pelos mestres, para a difusão das obras, e finalmente por terceiros, meramente interessados no lucro. Em contraste, a reprodução técnica da obra de arte representa um processo novo. [...] Na medida em que ela multiplica a reprodução, substitui a existência única da obra por uma existência serial. E, na medida em que essa técnica permite à reprodução vir ao encontro do espectador, em todas as situações, ela atualiza o objeto reproduzido. Esses dois processos resultam num violento abalo da tradição. [...] Sua função social não é concebível, mesmo em seus traços mais positivos, e precisamente neles, sem seu lado destrutivo e catártico: a liquidação do valor tradicional do patrimônio da cultura.

O autor, além de pautar a questão da reprodução e do valor, incita a reflexão acerca da autenticidade da obra de arte na era da reprodutibilidade técnica, ressaltando a importância de considerar o lugar, a história, o aqui e o agora da obra:

Mesmo na reprodução mais perfeita, um elemento está ausente: o aqui e agora da obra de arte, sua existência única, no lugar em que ela se encontra. E nessa existência única, e somente nela, que se desdobra a história da obra. Essa história compreende não apenas as transformações que ela sofreu, com a passagem do tempo, em sua estrutura física, como as relações de propriedade em que ela ingressou. [...] Retirar o objeto do seu invólucro, destruir sua aura, é a característica de uma forma de percepção cuja capacidade de captar "o semelhante no mundo" é tão aguda, que graças à reprodução ela consegue captá-lo até no fenômeno único. [...] A unicidade da obra de arte é idêntica à sua inserção no contexto da tradição. Sem dúvida, essa tradição é algo de vivo, de extraordinariamente variável. (BENJAMIN, 1994, s.p.).

Desta forma, a propriedade da reprodutibilidade técnica necessita ser circunstanciada ao contexto, ao fenômeno único da obra, ao seu significado, à sua aura. Considerando, inclusive e sobretudo, a capacidade desta reprodução em evocar ou não o significado almejado⁸³.

Por fim, dentro do universo do trabalho que abarca o patrimônio industrial estão as habitações tipificadas em diversas formas, como as Vilas Operárias Industriais (*Ville-Usine* ou *Company Towns*), conjuntos implantados pelas próprias companhias, a

⁸³ Problema que teve de ser enfrentado em intervenções de reconstrução ou recomposição na pequena Vila de Paranapiacaba, como mostraremos adiante.

exemplo da Vila Ferroviária de Paranapiacaba. Há ainda os conjuntos habitacionais, as pequenas vilas de aluguel e os hotéis para solteiros, obras de empresários, instituições filantrópicas, especuladores da pequena burguesia e até mesmo do próprio trabalhador (DOREL-FERRÉ, 2012).

Embora o patrimônio industrial em geral ainda careça de reconhecimento e ações de preservação por parte da grande maioria das instituições de patrimônio no Brasil, certamente o patrimônio e a memória do trabalho e do trabalhador são ainda demasiadamente marginais, como destaca Scifoni (2013). Não raro, vê-se o tombamento da unidade fabril, o monumento histórico, mas não do conjunto que lhe dá completude e sentido, isto é, suas habitações operárias e seus equipamentos correlatos, como os educacionais⁸⁴. É como tombar a casa grande e não tombar a senzala. Qual o sentido desta preservação? Que história estaremos preservando e contando às futuras gerações?

Olhar o patrimônio industrial requer, portanto, um olhar capaz de transpor o lacre dos valores estético-históricos, de perpassar os valores científicos, tecnológicos e cognitivos e remontar a memória da vida cotidiana, do trabalho e do trabalhador, mesmo que estes patrimônios não retratem a versão triunfante de que, em geral, a historiografia e até a memória gostam de lembrar.

⁸⁴ A exemplo da fábrica têxtil da Brasital, em Salto (SP), que teve a unidade de produção tombada pelo Condephaat, mas não sua vila operária, com cerca de 240 imóveis dispostos em quatro quadras, cuja morfologia se referencia no padrão europeu com miolo de quadra livre.

1.3. Paisagem Cultural: um conceito dialógico

PAISAGEM: COMO SE FAZ

*Esta paisagem? Não existe. Existe espaço
vacante, a semear
de paisagem retrospectiva.*

*A presença das serras, das imbaúbas,
das fontes, que presença?
Tudo é mais tarde.
Vinte anos depois, como nos dramas.*

*Por enquanto o ver não vê; o ver recolhe
fibrilhas de caminho, de horizonte,
e nem percebe que as recolhe
para um dia tecer tapeçarias
que são fotografias
de impercebida terra visitada.*

*A paisagem vai ser. Agora é um branco
a tingir-se de verde, marrom, cinza,
mas a cor não se prende a superfícies,
não modela. A pedra só é pedra
no amadurecer longínquo.
E a água deste riacho
não molha o corpo nu:
molha mais tarde.
A água é um projeto de viver.*

*Abrir porteira. Range. Indiferente.
Uma vaca-silêncio. Nem a olho.
Um dia este silêncio vaca, este ranger
baterão em mim, perfeitos,
existentes de frente,
de costas, de perfil,
tangibilíssimos. Alguém pergunta ao lado:
O que há com você?
E não há nada
senão o som-porteira, a vaca silenciosa.*

*Paisagem, país
feito de pensamento da paisagem,
na criativa distância espacitempo,
à margem de gravuras, documentos,
quando as coisas existem com violência
mais do que existimos: nos povoam
e nos olham, nos fixam. Contemplados,
submissos, delas somos pasto
somos a paisagem da paisagem.*

Carlos Drummond de Andrade
(As Impurezas do Branco, 1973)

Revisitando a noção ocidental de paisagem

Alguns autores e instituições, nacionais e internacionais, tem se dedicado recentemente à investigação das origens, desenvolvimento e polêmicas em torno do conceito de paisagem e, especialmente, da relação entre paisagem e patrimônio.

Para nossa surpresa, a francesa Anne Cauquelin destaca que o termo “paisagem” está ausente do vocabulário ocidental. Há somente o termo *topio*, utilizado mais para designar um pequeno lugar que uma paisagem. Já a natureza, designada por *phusis*, foi objeto de numerosas definições entre filósofos. Frequentemente compreendida como recurso divino à vida e à sobrevivência dos seres, suas manifestações são visíveis e, portanto, mais concretas. “A natureza, sua compreensão, pertence à ordem do intelecto, não da sensibilidade” (CAUQUELIN, 1998, p. 25). Essa noção de natureza se contrapõe à ideia mais corrente de paisagem – a imagem processada, interpretada, representada, construída, inventada, metafórica, simbólica e retórica da natureza ou do ambiente⁸⁵.

⁸⁵ Ver, Sauer, Santos, Cauquelin, Lynch, Cullen.

Na literatura, o Livro dos Salmos traz o primeiro registro da palavra “paisagem”, escrita em hebraico por volta de 1.000 A.C. Voltada à noção visual e estética, descreve a paisagem como “a bela vista que se tem do conjunto de Jerusalém, com os templos, castelos e palacetes do Rei Salomão” (METZGER, 2001, p. 02).

Mas foi com a arte da pintura, a partir da composição da perspectiva no Renascimento, que se conformou definitivamente a transformação de uma visão mais concreta da natureza em percepção sensível ou em processo seletivo de apreensão da realidade⁸⁶. Nesse sentido, Cauquelin destaca a importância da perspectiva na invenção e consolidação de uma forma simbólica de paisagem, persistente até hoje, seguindo suas regras de construção: distância, pontos de fuga, horizonte, sequência de planos, progressão, proporção e enquadramento. Daí a noção comum de que a paisagem é um “panorama” ou algo que se vê de longe e com profundidade, permitindo a distância necessária da linha do horizonte ou skyline, espinha dorsal de sua construção morfológica, onde os primeiros planos e os detalhes se fazem menos importantes, embora constitutivos. É nesse quadro pictórico como base mental, uma montagem construindo a imagem artificial, que os diversos elementos são organizados. É isso que Cauquelin chama de regras implícitas ou inconscientes da paisagem: “a harmonia necessária para o equilíbrio das

⁸⁶ Embora Milton Santos não tenha se dedicado a escrever sobre a categoria geográfica “paisagem”, suas definições a respeito da matriz “espaço” e “lugar” nos remetem à paisagem como processo seletivo e produto parcial (1999).

massas faz referência às leis plásticas estabelecidas pela perspectiva legítima e só há paisagem para nós, em nossa cultura ocidental, se ela responder a essa demanda” (1998, p. 26).

Essa invenção mental, a paisagem perspectiva, é responsável por unir e compor os diversos signos no campo pictórico, inclusive e, sobretudo, a própria natureza que figura como pano de fundo, contexto, ligação, meio, condição. Portanto, a natureza processada à construção da paisagem passa a ser produto, embora sempre inacabado (SANTOS,1999), ao passo que naturaliza a própria ideia de paisagem, tornando-a elemento inseparável de sua forma simbólica.

Iñakis Abalos, também identifica esse tipo de leitura da paisagem na modernidade. Ancorada numa concepção de objeto, a paisagem é algo “que se olha, se usa e se explora, porém com o qual jamais se estabelece uma relação de igualdade” (2004, p.01). Diante dela, e sempre de fora, o sujeito adota “uma posição asséptica, estática e contemplativa, que materializa um domínio sem possessão” (2004, p.01). Por outro lado, lembra que os tempos modernos, com o processo acelerado de industrialização e desenvolvimento do capitalismo, representaram um período de intensa violência, sem precedentes, aos recursos naturais. O sujeito moderno, ao toque do consumo descartável, passa a ter uma relação ainda mais fugaz com a natureza, transformando-a em artefato não reciclável, modificando intensamente os ciclos naturais, o clima, os ecossistemas e, conseqüentemente, as paisagens. Ressaltando

a necessidade da sobreposição da agenda da sustentabilidade à necessidade estética, defende: “A paisagem não é mais esse bonito fundo sobre o qual se destacam belos objetos escultóricos chamados de arquitetura, mas o lugar no qual pode instalar-se uma nova relação entre os não-humanos e os humanos: um fórum cósmico onde devemos reescrever toda a herança recebida; a democracia estendida às coisas, em novo pacto” (2004, p. 02).

Todavia, foram esses dois elementos, a construção pictórica perspectiva e a natureza, essenciais na composição morfológica da visão ocidental de paisagem, que constituíram e ainda constituem, embora de maneira mais intuitiva, os objetos de salvaguarda no campo da preservação do patrimônio. O que se busca preservar “é a perenidade dessa forma, único objeto de transmissão” (CAUQUELIN, 1998, p.27). Os demais elementos e seus conteúdos inevitavelmente se transformam ou são manipulados ao longo do tempo, acompanhando a dinâmica social e isso tem sido relativamente aceito, ou imposto, às políticas de preservação. A questão da sustentabilidade é também recentemente incorporada, no entanto, como forma de recuperação ou manutenção da natureza, essa mesma que deve ser preservada a fim de compor o cenário ideal de paisagem.

Embora desde o final do século XIX a paisagem tenha sido objeto de reflexão dos geógrafos⁸⁷, que trouxeram uma abordagem

⁸⁷ Sobre tudo os da geografia humana, como *La Blanche* e *Carl Sauer* (A Morfologia da Paisagem, 1925). Ver revisão bibliográfica em RIBEIRO, 2007.

mais sociológica, cultural e humanista, como a ideia de “paisagem cultural”, Cauquelin conclui que essa noção pictórica de paisagem tem embasado a construção de uma retórica geral e dominante sobre o tema no campo do patrimônio cultural, a qual poderemos identificar na atuação de diversas instituições responsáveis pela preservação do patrimônio, como a UNESCO, apresentada adiante.

A institucionalização da ideia de paisagem cultural

Apesar da anterioridade das discussões acerca da noção de paisagem e sítio histórico como patrimônio ou da paisagem como associações entre aspectos culturais e naturais, estas, como vimos, remetiam mais a ideia de beleza do ambiente natural associada à noção de monumento natural, ou como pano de fundo ou entorno dos monumentos históricos, mesmo quando estes eram conjuntos urbanos, estabelecendo uma hierarquia entre o bem principal e o secundário (a paisagem). Só para lembrar, desde 1931 os documentos e cartas patrimoniais internacionais que abordam a questão da paisagem⁸⁸: A Carta de Atenas (1931-CIAM) ressalta o entorno e a visibilidade dos monumentos; A Convenção de Washington (1940) menciona a

paisagem natural e o belo; Recomendação de Paris (UNESCO-1962) fala sobre a preservação ambiental, a salvaguarda da beleza e caráter das paisagens e sítios; Carta de Veneza (ICOMOS-1964) amplia a noção de monumento histórico para um sítio urbano ou rural com arquitetura modesta e enfoca a noção de entorno e visibilidade dos monumentos; as Normas de Quito (OEA-1967) retrata a paisagem como portadora de “marcas e expressões do passado, testemunhos de uma tradição histórica de inestimável valor” e o turismo como finalidade pragmática; a Recomendação de Nairobi (Unesco-1976) amplia a noção de entorno para ambiência dos conjuntos históricos (natural, construído, rural e urbano) percebendo-o em seus vínculos sociais, econômicos e culturais, mas ainda mantendo a visibilidade como predominante; a Carta de Florença (ICOMOS-1981) que trata de jardins históricos que, por seus valores históricos e artísticos, devem ser considerados monumentos; a Carta de Washington (ICOMOS-1986) coloca a paisagem como algo que dá sentido a um bem mais importante, como pano de fundo.

Na década de 1990 se iniciou um processo de institucionalização de uma nova abordagem de preservação do patrimônio, enquanto “paisagem cultural”, esta ganhando agora uma acepção diferente das até então concebidas. Em 1992, o Comitê do Patrimônio Mundial, em sua 16ª sessão realizada nos Estados Unidos, cria uma categoria para incluir a noção de *paisagem cultural* na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO. Em 1995, o

⁸⁸ Ver IPHAN, 2004; RIBEIRO, 2007 e breve análise no item 1.1. deste capítulo.

Comitê de Ministros do Conselho da Europa, por meio da Recomendação R(95) 9, *Sobre a conservação integrada de áreas de paisagens culturais como integrantes das políticas paisagísticas*, recomenda a adoção dessa abordagem nas políticas de preservação do patrimônio. Logo após, no ano 2000, é escrita a *Convenção Europeia da Paisagem*, introduzindo um conjunto de regras para a proteção, gerenciamento e planejamento das paisagens.

O conceito de paisagem cultural, sistematizado na Recomendação R(95)9, congrega os vários aspectos e abordagens correntes no campo da preservação do patrimônio⁸⁹, considerando sua interdisciplinaridade e a necessidade de superação da fragmentação ainda praticada. Partindo-se de uma concepção mais alargada e integradora entre a ação do homem e a natureza e entre os patrimônios material e imaterial, adotar a paisagem como patrimônio pressupõe, ao passo que admite o constante movimento e as relações intrínsecas, inseparáveis, interdisciplinares e complementares entre conceitos e abordagens da história, da arqueologia, da arte, da arquitetura, do urbanismo, da sociologia, da antropologia, da cultura, da geografia, da etnografia, da ecologia, da biologia, do turismo, da

política, entre outras, e suas correspondências no meio físico, seja nos objetos móveis, na edificação ou no território – urbano, rural ou natural.

Pressupõe a ação integrada do planejamento e gestão territoriais com as políticas ambientais e sociais, sobretudo em suas dimensões culturais e econômicas. Busca conjugar a política de preservação ao processo dinâmico de desenvolvimento das cidades, o que implica necessariamente em não impedir as mudanças, mas em direcioná-las a favor dos patrimônios e, portanto, trabalhar na perspectiva do desenvolvimento sustentável.

A recomendação vê a paisagem como patrimônio cultural, destacando três aspectos: a percepção do território; os testemunhos do passado e do relacionamento entre os indivíduos e seu meio; e as especificidades das culturas locais, práticas, crenças e tradições, ressaltando a presença de valores imateriais e a ação do sujeito na paisagem. Por outro lado diferencia *paisagem*, algo múltiplo, complexo e mais geral, de *áreas de paisagem cultural*, unidades de paisagem mais homogêneas onde se pode identificar e justificar as especificidades e os valores reconhecidos como patrimônio cultural:

As áreas de paisagem cultural são partes específicas, topograficamente delimitadas da paisagem, formadas por várias combinações de agenciamentos naturais e humanos, que ilustram a evolução da sociedade humana, seu estabelecimento e seu caráter através do tempo e do espaço

⁸⁹ Conceitos como os já mencionados neste capítulo: monumento, monumento histórico, monumento natural, patrimônio histórico e artístico, patrimônio arqueológico, patrimônio arquitetônico, patrimônio natural, patrimônio urbano, patrimônio rural, patrimônio paisagístico, patrimônio industrial, patrimônio cultural, patrimônio imaterial.

e quanto de valores reconhecidos têm adquirido social e culturalmente em diferentes níveis territoriais, graças à presença de remanescentes físicos que refletem o uso e as atividades desenvolvidas na terra no passado, experiências ou tradições particulares, ou representações em obras literárias ou artísticas, ou pelo fato de ali haverem ocorrido fatos históricos.” Recomendação R(95) 9 (IPHAN, 2004, p. 332).

Assim, a recomendação coloca como objetivos a orientação das políticas de paisagem, sobretudo quanto à valorização da identidade europeia e a proposição de “medidas para a conservação e evolução controlada das áreas de paisagem cultural” (p.334). Considera a necessidade de desenvolver estratégias para a integração da “evolução orientada da paisagem e a preservação de áreas de paisagem cultural como parte de uma política que abranja a totalidade da paisagem” (p.331). Embora a recomendação se aplique às áreas de paisagem cultural, conforme expõe o artigo segundo, foi dada especial atenção ao planejamento integral e integrado do território incluindo as políticas de uso da terra e políticas mais abrangentes contemplando interesses diversos: culturais, históricos, estéticos, arqueológicos, etnológicos, ecológicos, simbólicos, econômicos e sociais. Importante ressaltar que a responsabilidade pelas políticas de paisagem, diante do seu caráter multidisciplinar, não cabe apenas aos órgãos de planejamento urbano e regional ou aos de silvicultura, meio ambiente, agricultura ou relativos aos usos rurais, mas cada agenciamento específico deve articular os órgãos específicos de

gestão. Dada também a inseparabilidade dos componentes naturais e culturais da paisagem, deve-se “providenciar meios de identificação, avaliação e intervenção capazes de abarcar todos os aspectos das áreas de paisagem cultural e da paisagem como um todo” (p. 333). A gestão deve se dar a partir das instituições competentes no nível territorial apropriado (nacional, regional ou local), com participação da comunidade local, consultores especialistas, instituições profissionais e empresariais. Aponta a necessidade de registro em listagens especiais e delimitação dessas *áreas de paisagem cultural* em zonas de conservação legal, ressaltando, pela primeira vez, que “convém impedir a proliferação de uma legislação setorial descoordenada e algumas vezes contraditória”, buscando um “sistema legislativo unificado e simplificado”⁹⁰, suprimindo lacunas. Menciona ainda a necessidade de revisão periódica do planejamento da evolução controlada das paisagens, instrumentos para estudo de impacto de vizinhança, autorização de obras, fiscalização e penalidades administrativas e criminais. As áreas de paisagem cultural devem estimular o desenvolvimento local, contudo isso se dá com maior eficiência dentro de uma estratégia regional. Devem ser estimulados subsídios ou empréstimos a juros baixos para a conservação e valorização dessas áreas; o controle do volume de turistas, mas com garantia do acesso público; pesquisas conjuntas com universidades; campanhas e programas de

⁹⁰ (IPHAN, 2004, p. 337). Algo recorrente no Brasil e que na experiência de Paranapiacaba, relatada no capítulo 3, logrou-se êxito em integrar políticas de diversas áreas com o planejamento territorial direcionado à preservação.

educação patrimonial e ambiental direcionados aos públicos específicos (infanto-juvenil, adultos, setores disciplinares, etc.), valendo-se das novas técnicas de comunicação; incentivo a programas de treinamento ou estágios universitários. Por fim, a recomenda-se empenho no tocante à cooperação internacional, por meio de acordos bilaterais ou multilaterais que promovam a troca de experiências e assistência técnica.

A Convenção Europeia da Paisagem, sistematizada em 2000 em Florença, também compreende a relação entre aspectos naturais e culturais da paisagem, mas enfoca a visão cultural da natureza com destaque para as questões de biodiversidade e ecossistemas, refletindo a agenda ambiental da década de 1970. Entra em vigor em 2004, no contexto da Unificação Europeia, e acaba se configurando como uma tentativa de estabelecer políticas públicas comuns que tenham a paisagem como recurso ao estabelecimento e manutenção de uma identidade europeia, evidenciando seu objetivo e abrangência regional. Mais alinhada ao ideário do desenvolvimento sustentável que à agenda do patrimônio cultural, a Convenção estabelece princípios legais para áreas urbanas, periurbanas, rurais, naturais (em terra ou na água) e define paisagem como: “uma parte do território, tal como é apreendida pelas populações, cujo carácter resulta da ação e da interação de fatores naturais e ou humanos”. Classifica-as em três tipos: 1. de considerável importância ou extraordinárias (aquelas que em geral são mais frequentemente reconhecidas como patrimônio cultural); 2. ordinárias (aquelas

paisagens sem atributos patrimoniais reconhecidos ou da “vida cotidiana”) e 3. Degradadas (aquelas com problemas e passivos ambientais). Interessante notar, como a vida cotidiana é excluída das paisagens extraordinárias, as questões patrimoniais das demais e a degradação ambiental é dada como problema à parte, revelando um olhar ainda segmentado, tipificando as paisagens segundo suas dicotomias históricas, embora avance na simbiose entre seus componentes culturais e naturais. Mediante consulta pública, devem ser definidos os objetivos para alcançar ou preservar a qualidade paisagística dessas diferentes áreas. Define também a proteção da paisagem como “as ações de conservação ou manutenção dos traços significativos ou característicos de uma paisagem, justificadas pelo seu valor patrimonial resultante da sua configuração natural e ou da intervenção humana”, agora revelando sua preocupação quanto à questão do patrimônio natural e cultural.

Os 46 países europeus signatários se comprometeram a: reconhecer legalmente as paisagens enquanto “expressão da diversidade do seu património comum cultural e natural e base da sua identidade”; estabelecer e implementar políticas de proteção, gerenciamento e planejamento; criar procedimentos de participação e integrar a questão da paisagem nas políticas de planejamento regional e urbano, bem como nas políticas culturais, ambientais, agrícolas, sociais e econômicas, ou qualquer outra com impacto direto ou indireto na paisagem. Quanto aos programas educacionais, enfatiza a formação multidisciplinar de

especialistas nos domínios do conhecimento, intervenção, planejamento, avaliação e gestão da paisagem. Destaca o papel da cooperação internacional, sobretudo quanto aos problemas de gestão transfronteiriços. Cria o “Prêmio da Paisagem do Conselho da Europa”, a ser atribuído tanto aos governos quanto às organizações não-governamentais que implementem ações eficazes do ponto de vista da sustentabilidade na proteção, planejamento e gestão das paisagens.

Em que pese o caráter mais estreito da Convenção Europeia da Paisagem em relação à Recomendação R(95)9, a possibilidade de concretização de uma política de preservação de paisagens, consideradas em suas simbioses entre agenciamentos culturais e naturais, viria a ampliar a própria noção de patrimônio e as medidas de salvaguarda e valorização. Por outro lado, certamente implicará na criação de novas formas de gestão, algo que ainda está por ser feito, embora haja experiências pontuais, nas quais o patrimônio seja efetivamente tomado como um dos elementos estruturadores do planejamento territorial. Ademais, a interdisciplinaridade proposta pela nova abordagem vem exigindo a abertura dos canais de comunicação entre as diversas áreas do conhecimento e setores de gestão buscando, além da integração, a ampliação dos mecanismos de participação, democratizando a política de preservação e de planejamento, tornando imprescindível a inclusão das comunidades locais e demais interessados.

Paisagem cultural e paisagem histórica urbana no âmbito do Centro do Patrimônio Mundial

A primeira instituição internacional a adotar formalmente o reconhecimento e proteção da paisagem como patrimônio foi a UNESCO em 1992 (UNESCO/ICOMOS, 2009). Entretanto, sua atuação e seus documentos técnicos ainda suscitam dúvidas e revelam incoerências, típicas de um processo ainda em construção, mas também reflexo da excessiva categorização dos bens e dos processos políticos inerentes à diplomacia internacional.

Se por um lado o reconhecimento mundial do valor da paisagem enquanto patrimônio por meio da nova categoria *paisagem cultural* aponta para o estreitamento dos antagonismos entre patrimônio natural/cultural e material/imaterial, ainda praticados pela UNESCO⁹¹ no enquadramento de bens na lista do patrimônio mundial, a nova categoria ainda não tem se revelado como a pretensa via alternativa de conexão, conforme preconizam as principais diretrizes conceituais do termo, embora haja avanços. A partir da compreensão das classificações da UNESCO e da análise dos bens já incluídos (e retirados) na lista do patrimônio mundial, poderemos identificar as características que comporão o argumento.

⁹¹ Reflexo, como visto, das concepções e políticas ocidentais de patrimônio, sobretudo as eurocêntricas.

Embora tenhamos estabelecido a linha investigativa conceitual, não conseguiremos agora analisar as ações de gestão, visto que a UNESCO até pouco tempo não exigia, por hora da nomeação, o respectivo plano de gestão. Mesmo hoje, os inscreve sem o referido plano, como foi o caso do Rio de Janeiro, e ainda não os disponibiliza, ficando essa matéria a cargo de cada Estado-parte⁹². Assim, a análise da ação voltar-se-á apenas à prática de seleção dessa instituição quanto ao que considera *paisagem cultural* e quanto aos valores reconhecidos em cada uma delas. Análise que nos ajudará também a compreender como o Comitê do Patrimônio Mundial vem construindo esse conceito.

Como vimos, a Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972 distingue claramente os patrimônios naturais e culturais, cuja avaliação e julgamento são realizados por grupos distintos de especialistas (a UICN e o ICOMOS). A priori, é preciso ressaltar que a *paisagem cultural* não substituiu a categoria *patrimônio misto*, tampouco ganhou assento ao seu lado. Foi criada como uma subcategoria ou tipologia do *patrimônio cultural*. Quando do lançamento da nova seção em 1992, diversos técnicos e acadêmicos haviam compreendido que não haveria mais a possibilidade de inscrição

na categoria *misto*. Entretanto a mesma não foi extinta e desde lá alguns bens vêm sendo a ela incorporados, a exemplo da das *Lagoas Meridionais das Ilhas Calcáreas*, na República de Palau, declarada em 2012, totalizando 29 representações⁹³. Recentemente, um dossiê apresentando o sítio de Paraty-RJ também foi submetido à UNESCO nesta categoria⁹⁴. Até 2012 as paisagens culturais somavam 85 bens, dentre os 745 inscritos como patrimônio cultural. Os patrimônios naturais estavam representados por 188 bens, compondo um total de 962 bens na lista do patrimônio mundial⁹⁵. Para as *Paisagens Culturais* a UNESCO trabalha com a seguinte definição:

As paisagens culturais são bens culturais e representam as «obras conjugadas do homem e da natureza» a que se refere o artigo 1º da Convenção. Ilustram a evolução da sociedade humana e a sua consolidação ao longo do tempo, sob a influência das condicionantes físicas e/ou das possibilidades apresentadas pelo seu ambiente natural e das sucessivas forças sociais, econômicas e culturais, externas e internas. (UNESCO, 2008a, p. 22-23, tradução da autora).

⁹² A UNESCO exige que o dossiê de inscrição contenha um item sobre a proteção e gestão com definição dos limites da área nomeada e sua zona tampão (buffer zone); medidas legislativas de proteção; uso sustentável e sistema de gestão. Entretanto, o dossiê completo não é disponibilizado em suas publicações.

⁹³ “A existência de uma categoria de “paisagem cultural”, incluída na lista do patrimônio mundial, com base no critério definido no parágrafo 77, das orientações, não exclui a possibilidade de continuar a inscrever bens de importância excepcional, segundo critérios naturais e culturais (ver também a definição de bens mistos, descrito no parágrafo 46). Em tais casos, seu valor universal excepcional deve ser justificado nas duas categorias de critérios” (UNESCO/ICOMOS, p. 10, 2009. Tradução da autora).

⁹⁴ Discussão que será apresentada no capítulo 2.

⁹⁵ <http://whc.unesco.org/en/culturallandscape> e <http://whc.unesco.org/en/list>, acesso em 30/08/2012.

Esta definição referenda o conteúdo elaborado na convenção de 1972 (art. 1º), dialoga com a Recomendação R(95) 9 e reforça o conceito clássico de Sauer, presente em vários documentos da UNESCO: “*The cultural landscape is fashioned from a natural landscape by a culture group. Culture is the agent, the natural area the medium, the cultural landscape the result*” (SAUER 1925, apud UNESCO, 2009, p.16).

Dentro desta categoria, foram criadas três subcategorias que, segundo Ribeiro (2007), buscam encampar três diferentes concepções de paisagem: 1. *Clearly Defined Landscape* ou Paisagens Claramente Definidas; 2. *Organically Evolved Landscape* ou Paisagens Evoluídas Organicamente, com duas subdivisões, Paisagem Relíquia (ou Fóssil) e Paisagem Contínua; e 3. *Associative Cultural Landscape* ou Paisagem Cultural Associativa.

As *Paisagens Claramente Definidas* são aquelas criadas intencionalmente pelo homem por motivação estética, religiosa ou política, a partir de um plano ou projeto, podendo associar espaços livres a conjuntos edificados. É a paisagem com autoria de desenho, ligada às práticas do paisagismo, como parques, jardins, praças, quintas, a exemplo de Sintra, em Portugal e Lednice-Valtice, na República Tcheca.

Imagens 1 e 2 Paisagem Claramente Definida: Sintra, muralhas no entorno do Castelo dos Mouros Portugal (1995). Autor: Tlumaczeniowa⁹⁶.
Palácio Nacional. Autor: Husond.

As *Paisagens Evoluídas Organicamente* são aquelas construídas coletivamente por um grupo social ou uma sociedade. Apresentam a evolução de algum ciclo social, econômico, administrativo ou religioso. Pode ser uma cidade inteira, parte dela ou um grupo de cidades, adquirindo escala regional, e pode se apresentar de duas formas: a *Paisagem Relíquia ou Fóssil* e a *Paisagem contínua*. A primeira é a paisagem-produto, resultante de um processo evolutivo que já teve um fim, com marcas materiais ainda visíveis, como sítios arqueológicos com vestígios materiais de cidades cuja civilização fora extinta ou, simplesmente, conjuntos edificados não utilizados.

⁹⁶ As imagens utilizadas nessa sessão possuem licença *Creative Commons*, disponíveis em: <http://commons.wikimedia.org/wiki/>, acessos entre agosto de 2011 e setembro de 2012. As imagens 13 e 27 estão disponíveis em: <http://www.flickr.com>. A data refere-se ao ano de inscrição do bem.

Imagem 3 Paisagem Relíquia: Rota do Incenso-Cidades do Deserto de Negev, Israel (2005). Autor: Etan J. Tal.

A *Paisagem Contínua* é a paisagem em processo, que ainda mantém viva na contemporaneidade culturas, tradições e grupos sociais de diversos ciclos, de um ciclo específico ou predominante, com evidências materiais de suas manifestações e evolução. Na lista do Patrimônio Mundial, representam as paisagens relíquias as Cidades da Rota do Incenso no Deserto de Negev, em Israel; o Parque Nacional de Cilento e Vale Diano, na Itália, Blaenavon, no Reino Unido, as Aldeias Antigas do Norte Sírio, dentre outras.

Imagem 4 Paisagem Contínua: Cinque Terre, Itália (1997). Autor: KLAUS.

As Paisagens Culturais Associativas surgem da forte associação cultural, religiosa, artística ou mística, geralmente ancorada ao espaço natural e seus elementos. As evidências materiais das práticas culturais nem sempre são visíveis, mas o espaço físico é imprescindível para a manutenção e suporte dessas práticas imateriais, como rituais religiosos ou sagrados em florestas, rituais indígenas, entre outros.

Imagem 5 Paisagem Associativa. Montanha Sagrada do Parque Nacional Uluru-KataTjuta, Austrália (2002). Autor: Paul Mannix.

Imagens 6 e 7 Floresta Sagrada de Osun-Osogbo, Nigéria (2005). Autor: Alex Mazzeto/Jurema Oliveira.

Peter Fowler (2003) fez uma análise detalhada das paisagens culturais nos dez primeiros anos de vigência da categoria. Das 30 oficialmente inscritas até 2002, conforme esperado pelos

técnicos ligados a UNESCO, 60% eram paisagens evoluídas organicamente e contínuas, totalizando 18 representações. No entanto, contrariando expectativas iniciais, apenas 3 representavam paisagens claramente definidas, outras 3 paisagens-relíquia e 6 associativas. Por outro lado, analisando os demais bens inscritos na lista do patrimônio mundial Fowler concluiu que mais 70 bens possuíam características passíveis de enquadramento como *paisagem cultural*. Dentre elas pode-se destacar o Palácio e Jardins de Versailles, como paisagem definida, e Tebas Antiga no Egito, como paisagem relíquia, ambos inscritos em 1979. Surpreendentemente, Fowler destaca que mesmo após a vigência da nova categoria a partir de 1992, algumas paisagens culturais foram classificadas em outras categorias, como foi o caso de oito bens na China⁹⁷.

Outra análise elaborada pelo autor, e de especial interesse para esse estudo, refere-se à questão temática ou tipológica (2003, p.21). Foram identificados os principais temas e valores culturais e naturais das 30 paisagens listadas. Vale destacar, primeiramente, que há uma predominância de paisagens rurais (60%), sobretudo àquelas ligadas à prática da agricultura tradicional.

⁹⁷ Bens e ano de inscrição na lista do patrimônio mundial: Mountain Resort, 1994; Wudang, 1994; Lushan, 1996; Emeishan, 1996; Suzhou, 1997; Summer Palace, 1998; Wuyishan, 1999; Qingchen, 2000. (FOWLER, 2003).

Imagem 8 Paisagem rural agrícola: Terraços de Arroz, Philipinas (1995).

Autor: Magalhães.

Imagem 9 Paisagem rural agrícola: Viñales (núcleo urbano), Cuba (1999).

Autor: AxelF.

Embora a classificação de Fowler identifique 23 paisagens culturais com presença de vilas ou cidades, analisando cada uma delas pode-se perceber que, em geral, não são ambientes urbanos de grande escala, típicos dos processos de urbanização industrial do século XX, onde habita a maior parte das populações urbanas. São ambientes urbanos de pequeno porte e muito singulares, vilarejos com arquitetura vernacular, dentro de ambientes rurais ou periurbanos, como é o caso dos *Terraços de Arroz* nas Philipinas, dos *Viñales* em Cuba; ou cidadelas com presença de arquitetura monumental, como as do *Vale do Loire* e *Saint Emilion*, na França, *Hallstatt-Dachstein Salzkammergut*, na Áustria e *Aranjuez*, na Espanha; ou ainda, com arquitetura monumental e vernacular ao mesmo tempo, em região pouco urbanizada, como a Paisagem do Lago *Fertő/Neusiedlersee*, situada entre a Hungria e a Áustria.

Imagem 10 Vale do Loire - Chinon, França (2000). Autor: Touriste.

Imagem 11 Hallstatt-Dachstein Salzkammergut, Austria (1997).
Autor: Pipimaru.

Imagem 12 Paisagem urbana e rural, com arquitetura vernacular: Paisagem do Núcleo Urbano do Lago Fertő/Neusiedlersee, Áustria e Hungria (2001).
Autor: Aisano/ RICOH R10 User.

Imagem 13 Arquitetura vernacular das aldeias ribeirinhas na Paisagem do Lago Fertő/Neusiedlersee, Áustria e Hungria (2007). Autor: Eva Bittermann.

Quanto aos valores naturais, destacam-se a presença de elementos importantes, como as montanhas e a água (rios, lagos, mares) em 13 e 19 paisagens, respectivamente, como ilustram o *Mont Perdu*, entre a França e Espanha e o Istmo de *Curonian*, entre a Lituânia e a Rússia. Também há destaque para a preservação de ecossistemas e da biodiversidade por meio de Parques Nacionais com 10 representações, como o *Tongario National Park*, na Nova Zelândia. Todavia, os critérios de valores naturais para a justificativa do Valor Excepcional Universal foram atribuídos a apenas 3 dos bens inscritos no primeiro decênio.

Imagem 14 Paisagem e patrimônio natural: Curonian Spit, Lituânia/Rússia (2000). Autor: Rimantas Lazdynas.

Imagem 15 Paisagem e patrimônio natural: Pirineus - Mont Perdu, França e Espanha (1999). Autor: Ian Grant.

Segundo o autor, dentre os aspectos imateriais, 17 paisagens são ou contém elementos que constituem significados importantes para a identidade nacional ou de um grupo social local, como *Uluru-Kata Tjuta National Park*, na Austrália, cuja bela montanha de terra vermelha é suporte de valores místicos atribuídos pelos aborígenes locais; e 12 apresentam forte dimensão religiosa ou sagrada, a exemplo do *Vat Phou* na República Democrática do

Lao que, embora seja um patrimônio arqueológico, foi inscrita como paisagem cultural devido também à intensa apropriação religiosa do lugar. Acrescenta ainda que em 14 dos 30 bens listados a população residente local é parte importante da paisagem cultural e, portanto, de sua gestão. Embora o autor destaque a qualidade estética como um valor relevante em apenas 19 paisagens, esta qualidade está certamente presente em todas elas.

Imagem 16 Paisagens com forte dimensão imaterial: Vat Phou, Lao (2001). Autor: Mattun0211.

Ao estender esta análise às paisagens culturais inscritas no segundo decênio⁹⁸, entre 2003 e 2012, verifica-se ainda a predominância das paisagens evoluídas organicamente e contínuas, com 57,6% do total, seguida das paisagens-reliquia e

⁹⁸ Análise da autora.

das associativas. Já as paisagens claramente definidas não chegam a representar 10% dos bens inscritos.

Tabela 3 Classificação das Paisagens Culturais - UNESCO (1992-2012)

Subcategoria	Número de bens listados	%
Paisagem claramente definida	7	8,3
Paisagem evoluída organicamente		
Relíquia	15	17,6
Contínua	49	57,6
Paisagem Associativa	14	16,5
Total	85	100

Fonte: Análise e categorização elaborada pela autora com base em documentos da UNESCO (vide bibliografia) e na lista de paisagens culturais, disponibilizada no site <<http://whc.unesco.org/en/culturallandscape>>, acessos em 27/07/2011, 28/08/2012 e 03/07/2013.

Foram analisados também os elementos ou atributos naturais presentes e valorados, assim identificados: montanha, rio, mar, lago, vegetação, biodiversidade, vulcão, deserto, duna, caverna e cachoeira. A primeira constatação é que a natureza está de fato onipresente nas paisagens culturais inscritas, com destaque para as formações montanhosas em 73% dos bens, a vegetação em 58%, os rios em 32%, o mar em 21% e lagos em 15%. Já os vulcões, desertos, dunas e cachoeiras aparecem em minoria (cerca de 3% cada) e as cavernas estão presentes em 7% dos

bens. Embora as paisagens revelem aspectos de grande beleza cênica, como é possível notar nas imagens aqui apresentadas, e relevância quanto aos atributos ambientais de biodiversidade e ecossistemas (15%), menos de 10% dos bens tiveram obtiveram os critérios de valor natural estabelecidos pela UNESCO.

Imagem 17 Paisagem com formações montanhosas de grande expressão: Le Morne nas Ilhas Maurítius, (2008). Autor: B.Navez.

O estudo contemplou, ademais, a análise dos principais atributos do patrimônio cultural reconhecidos, identificados como: arqueológico, arquitetura monumental, arquitetura vernacular, urbano, industrial, rural (agrícola e pastagens), paisagístico (projetado) e imaterial (dentre os quais estão incluídos os valores religiosos ou sagrados). Embora os ambientes rurais ainda representem a maior parcela dos bens listados, com 43,5%, os valores arqueológicos despontaram no segundo decênio, somando 41%, presente em 35 dos 85 bens listados, a exemplo

do Vale de Bamiyan, com remanescentes arqueológicos de estátuas monumentais de Buda, no Afeganistão.

Imagem 18 Paisagens com valores arqueológicos: Vale de Bamiyan, Afeganistão (2003). Autor: Afghanistan Matters/ Eric Sutphin.

Dentre as paisagens rurais prevalecem ainda os ambientes de cultura agrícola (35%), com destaque para as paisagens vinícolas europeias, como Saint Emilion (1999) e o Vale do Loire (2000) na França; a Região do Alto Douro (2001) e *Pico Island* (2004), em Portugal; Wachau (2000), na Áustria; a Região de Fertő / Neusiedlersee (2001), situada na fronteira entre Hungria e Áustria; a Região de Tokaj (2002), na Hungria; Lavaux (2007), na Suíça.

Imagem 19 Lavaux Vineyard Terraces, Suíça (2007). Autor: Attila Terbócs, User Pasztilla.

Imagem 20 Paisagem Cultural de Saint Emilion, França (1999). Autor: Marrovi.

Imagem 21 Wachau, Áustria (2000). Autor: Xell.

Imagem 22 Ilha do Pico, paisagem urbana com o vulcão ao fundo, Portugal (2004). Autor: Ruben JC Furtado.

Imagem 23 Cultura vinícola. Autor: Ulrich Thumult.

Outras culturas agrícolas tradicionais também estão presentes, como a Paisagem Cultural do Agave para produção de tequila, no México (2006); os sistemas de captação de água para o cultivo

em terraços na Serra de Tramuntana, na Ilha de Mallorca, na Espanha (2011); Bali, na Indonésia (2012) e Bassari, *Fula e Bedik*, no Senegal (2012).

Imagem 24 Paisagem rural agrícola: Paisagem Cultural do Agave, México (2006). Autor: Marrovi.

Imagem 25 Paisagem Cultural de Bali, Indonésia (2012). Terraços de cultivo de arroz e sistema subak de irrigação. Autor: não identificado.

Entretanto, ao contrário do que se esperava para esta categoria, a arquitetura monumental, recorrente na lista do patrimônio mundial, ainda garante grande presença nas paisagens culturais, somando 36,5%, contra apenas 13% da arquitetura vernacular, presente mesmo em ambientes rurais ou periurbanos.

Imagem 26 Arquitetura Monumental na Paisagem Cultural de Bali, Indonésia (2012). Autor: Chensiyuan.

Imagem 27 Arquitetura Vernacular na Paisagem Cultural de Koutammakou, Togo (2004). Autor: Erik Cleves Kristensen.

Embora o valor imaterial das paisagens seja reconhecido em apenas 26% dos bens, como o Monte Kii, no Japão, o caso do Parque de Lushan, na China, ilustra uma questão de extrema relevância para a discussão do conceito de paisagem cultural. Inscrito em 1996, como conjunto de bens culturais, e protegido, sobretudo, pelos valores estéticos de sua arquitetura e natureza monumentais e seu significado religioso, teve, em 2010, reconhecido também seu ambiente natural como meio para a prática espiritual – por isso migrou para a categoria paisagem cultural, evidenciando o alargamento e a simbiose de valores característicos desta categoria.

Imagem 28 Parque Nacional de Lushan, China (2010). Autor: Chenyun.

Imagem 29 Sítios sagrados e rotas de peregrinação do Monte Kii, Japão (2004). Autor: Ultratomio.

O mesmo ocorreu com o Parque *Uluru-Kata Tjuta*, na Austrália, já citado, que foi reconhecido em 1987 como patrimônio natural exclusivamente em seus valores ecológicos e para proteção da biodiversidade. Em 1994 migrou para a categoria paisagem cultural em função do reconhecimento dos valores imateriais atribuídos ao sítio pelas comunidades locais que, entre outras questões, não poderiam ser proibidas do acesso à área protegida e de suas tradicionais práticas místicas no lugar.

Vale destacar ainda que as paisagens industriais, representada apenas por *Blaenavon* no primeiro decênio, receberam um aumento relativamente considerável, com a inclusão de mais 6 bens. Dentre elas destacam-se as paisagens da mineração de

Cornwall (Reino Unido); as Minas de Prata de *Iwami Ginzan* (Japão); *Nord-Pas-de Calais* (França) e o patrimônio ferroviário da *Rhaetian Railway*, com suas magníficas obras de engenharia, pontes e túneis, na belíssima paisagem entre os Alpes Suíços e a Itália. Contraditoriamente, algumas paisagens culturais industriais foram incorporadas à lista do patrimônio mundial em outras categorias, como é o caso das Minas e Centro Histórico de Goslar (Alemanha) e da Vila de *Sewell* (Chile), nomeadas em 1992 e 2006, respectivamente.

Imagem 30 Paisagem Ferroviária da Rhaetian Railway no Lago Bianco (Itália e Suíça, 2008). Autor: Kabelleger.

Já o valor paisagístico, aquele criado pelo homem com uma intenção de projeto da paisagem, ou “claramente definido” como designa a UNESCO, está presente em apenas 9 das 85 paisagens listadas.

Imagem 31 Túneis e pontes da Rhaetian Railway. Autor: David Gubler.

Imagem 32 Paisagem Industrial de Blaenavon (valor arqueológico), Reino Unido (2000). Autor: Cedwyn Davies.

Outra referência sobre as principais questões temáticas abordadas pode ser encontrada na análise dos encontros mundiais de especialistas. Até 2007 foram promovidos pela UNESCO 26 encontros ou reuniões sobre “paisagem cultural”. Alguns deles foram dedicados à discussão sobre critérios e metodologia de classificação, avaliação, conservação e gestão. Mas, no tocante às discussões de temas específicos, a grande maioria abordou as paisagens rurais ou periurbanas e atividades agrícolas, conforme ilustra a tabela a seguir.

Tabela 4 Reuniões de Especialistas sobre Paisagem Cultural - UNESCO

Ano	Título da reunião
2007	Thematic meeting of experts on the agro-pastoral cultural landscapes in the Mediterranean (Meyrueis/ Lozère-France, September, 2007)
2006	Expert meeting on Management of Cultural Landscapes (Persepolis-Iran, May/June, 2006) Preliminary inventory of the cultural landscapes of the Qhapaq Ñan, in the framework of the process of nomination of the Main Andean Road to the World Heritage List (Buenos Aires, December 2006)
2005	Expert Meeting on Cultural Landscapes in the Caribbean (Havana, Cuba, 2005) Expert meeting on Cultural Landscapes in Sub-Saharan Africa (Malawi, 2005) International Symposium “Conserving cultural and biological diversity: The role of natural sacred sites and cultural landscapes” (Tokyo, Japan, May/ June, 2005)
2004	Expert meeting on the cultural landscapes of the Qhapaq Ñan, in the framework of the process of nomination of the Main Andean Road to the World Heritage List (La Paz, Bolivia, April, 2004). Expert meeting on Cultural Landscapes in the Caribbean (Martinique, September 2004).
2002	Cultural Landscapes: the challenges of conservation-workshops.

	(Ferrara, November 2002).
2001	Desert Landscapes and Oasis Systems in the Arab Region (Egypt, September 2001)
	Sacred Mountains of Asia (Japan, September 2001)
	Vineyard Cultural Landscapes (Hungary, July 2001)
	Expert Meeting on Plantation Systems in the Caribbean (Suriname, July 2001)
2000	Cultural Landscapes in Central America (Costa Rica, September 2000)
1999	Cultural Landscapes in Eastern Europe (Poland, October 1999)
	Expert Meeting on Management Guidelines for Cultural Landscapes, (Banská Stiavnica, June, 1999)
	Cultural Landscapes in Africa (Kenya, March 1999)
1998	Cultural Landscapes in the Andes (Peru, May 1998)
1997	Preliminary draft of European Landscape Convention, 1997.
1996	European Cultural Landscapes of Outstanding Universal Value (Austria, April, 1996)
1995	Asia-Pacific Workshop on Associative Cultural Landscapes (Australia, April, 1995)
	Asian Rice Culture and its Terraced Landscapes (Philippines, March/April, 1995)
1994	Routes as Part of the Cultural Heritage (Spain, November, 1994)
	Information Document on Heritage Canals (Canada, September, 1994)
1993	International Expert Meeting on "Cultural Landscapes of Outstanding Universal Value", (Templin, Germany, October, 1993).
1992	Revision of the Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention: Report of the Expert Group on Cultural Landscapes, (La Petite Pierre, France, October, 1992).

FONTE: UNESCO, 2009. World Heritage Regional Thematic Expert Meetings on Cultural Landscapes 1992 – 2007. World Heritage Papers 26. Paris: December, 2009.

Dentre os avanços proporcionados pela existência dessa nova categoria de patrimônio pode-se elencar, certamente, a sua importância na ampliação do conceito e tipologias de patrimônio, sobretudo por meio da atribuição de valor às

paisagens rurais com técnicas de agricultura tradicional e aos valores imateriais associados. Inclusive, é relevante destacar que a referida categoria deu um passo significativo no reconhecimento dos valores imateriais, especialmente daqueles associados ao meio ou à paisagem, antecipando o reconhecimento formal da UNESCO quanto a esses valores.

Ademais, a análise aqui apresentada coaduna-se à definição reiterada pela UNESCO em 2009, quando a instituição ressaltou o valor da relação espiritual com a natureza e das culturas tradicionais para o uso sustentável da terra e a manutenção da biodiversidade, incorporando definitivamente, neste último caso, o ideário de sustentabilidade da Convenção Europeia da Paisagem:

O termo "paisagem cultural" abrange uma grande variedade de manifestações interativas entre o homem e seu ambiente natural. As paisagens culturais, muitas vezes, refletem técnicas específicas de utilização sustentável das terras, tendo em conta as características e os limites do ambiente natural em que estão estabelecidas assim como uma específica relação espiritual com a natureza. A proteção de paisagens culturais pode contribuir para técnicas modernas de uso sustentável e o desenvolvimento da terra ao mesmo tempo conservando ou melhorando os valores naturais da paisagem. A existência permanente de formas tradicionais de utilização de terras sustenta a diversidade biológica em muitas partes do mundo. A proteção da paisagem cultural tradicional, portanto, é útil para a manutenção da biodiversidade. (UNESCO/ICOMOS, 2009, p. 9. Tradução da autora).

Esta busca por compreender de forma associada as dimensões materiais, imateriais, culturais e naturais dos patrimônios, mesmo focadas nos ambientes rurais ou periurbanos, têm exigido uma abordagem integrada de gestão e a participação das comunidades locais, tornando-as agentes imprescindíveis à preservação. Estas, portanto, passam a ser exigências primordiais do Comitê do Patrimônio Mundial nos últimos anos, constituindo-se como os principais desafios a serem enfrentados no campo das políticas de preservação do patrimônio.

Tal ampliação conceitual e tipológica representa ainda um importante passo ao reconhecimento da diversidade cultural mundial, significando uma nova porta de entrada para as manifestações culturais de países menos representados, como os da África e Ásia, embora 51% dos bens classificados até 2009 ainda estejam na Europa. Entre 2010 e 2012 são classificados mais 16 bens, sendo apenas três europeus, alterando substancialmente esta distribuição.

Por outro lado, se voltarmos aos apontamentos de Cauquelin, sobre a noção ocidental da paisagem pictórica perspectiva e sua forte relação com a natureza, constataremos que todas as paisagens culturais inscritas respondem a esses atributos. Talvez por isto exista forte presença dos ambientes pouco modificados pelo homem, como os rurais e periurbanos com culturas tradicionais e sustentáveis (43,5%), ou de paisagens com vestígios arqueológicos (41%), onde essa construção pictórica é mais evidente – e sua relativa estabilidade, integridade e

autenticidade constituem fatores relevantes para a nomeação e desenvolvimento das políticas de preservação. É nesse sentido que o conceito vem se construindo dialogicamente, não opondo os novos patrimônios e novos valores à velha concepção, embora essa ainda prepondere.

As paisagens urbanas de cidades consideradas de grande porte, de fato, não tiveram espaço nessa categoria. Primeiramente não pelo fato de não serem “culturais”, como preconizava Sauer⁹⁹, mas por serem de difícil percepção, tanto do ponto de vista óptico e material, quanto social e imaterial. Nestas paisagens urbanas, geralmente densas de conjuntos edificados heterogêneos e verticalizados, a linha do horizonte, a profundidade e a relação mais explícita com os elementos naturais se perdem, desconstruindo aquela ideia dominante de paisagem. Além disso, a multiplicidade cultural presente nos lugares urbanos expõe uma complexidade bastante difícil de compreender e, sobretudo, de preservar e gerenciar; enquanto nos ambientes rurais e arqueológicos há predominância de uma cultura, uma técnica, uma tradição e uma nítida, bela e ideal paisagem a preservar. Outros fatores importantes quanto aos requisitos para o reconhecimento como patrimônio mundial são a excepcionalidade, a integridade e a autenticidade, bastante complicados de identificação e justificativa nas paisagens urbanas, que são, em sua maioria, ordinárias e dinâmicas,

⁹⁹ A Morfologia da Paisagem, 1925 apud Ribeiro (2007) e citado em vários documentos da UNESCO.

justapondo vários períodos da urbanização e múltiplas culturas, além dos problemas urbanos típicos dos processos de segregação espacial, especulação imobiliária e degradação ambiental.

Outrossim, fazer a gestão do conflito entre preservação e desenvolvimento em ambientes dinâmicos e complexos, como os urbanizados e densos de grande porte, é algo muito mais difícil. Embora o conceito de paisagem cultural traga como uma de suas premissas a preservação com sustentabilidade (no sentido de não impedir as mudanças, mas direcioná-las a favor do patrimônio), ao observar as práticas mais correntes das instituições responsáveis pelo patrimônio, constata-se que a toada dominante ainda é a da intocabilidade dos bens.

Foram essas questões, aliadas a uma condução política e diplomática desastrosa, que levaram a UNESCO a retirar da lista do patrimônio mundial em 2009 a Paisagem Cultural do Vale do Elba, em Dresden, na Alemanha. Nomeado em 2004, foi retirado em virtude de uma polêmica quanto à construção de mais uma ponte transpondo o rio para desafogar o intenso tráfego da área central. Segundo a UNESCO a ponte causaria grande interferência visual na paisagem, desconstruindo alguns ângulos de visão daquele ideal ocidental de paisagem (UNESCO, 2013). Embora haja justificativa técnica, a decisão do Comitê, tomada em votação fechada, teve forte motivação política. Há alguns anos a UNESCO vem ameaçando a retirada de bens da lista do patrimônio mundial em virtude de problemas de preservação e

gestão. O caso de Dresden foi tomado como exemplar, visto que o governo local desafiou a UNESCO quando resolveu consultar a população, através de um plebiscito, questionando sua preferência em construir a ponte e desafogar o tráfego ou permanecer com o título de Patrimônio Mundial. A população preferiu a ponte, claro. Até hoje foram retirados apenas dois bens da lista – o outro um patrimônio natural.

A partir daí começam a ocorrer fatos atípicos, inusitados até, na prática do Comitê do Patrimônio Mundial – não por acaso, nesta categoria. Em agosto de 2012 a lista de paisagens culturais foi atualizada no site incluindo os bens inscritos em 2010 e 2011. Além dos novos bens, foram migrados 15 bens listados em outras categorias nos anos 1980 e 1990. Embora a mudança de categoria não seja algo incomum, o que chamou atenção foi a grande quantidade e sua breve permanência, pois em 2013 já não constavam mais 14 deles¹⁰⁰, restando apenas o Parque Nacional de Lushan (China), já mencionado.

¹⁰⁰ São eles: 8 bens no México (os centros históricos de Zacatecas, Morelia, Puebla, Guanajuato e sua minas, da Cidade do México e Xochimilco, de Oaxaca e zona arqueológica do Monte Albán, a Zona de monumentos históricos de Querétaro e Tlacotalpán); 2 em Mali (Cidades Antigas de Djenné e Timbuktu); a Cidade de Valette em Malta; Antigos ksurs de Uadane, Chingueti, Tichit y Ualata na Mauritania e a Cidade Mineira de Røros na Noruega. A coordenadora de Paisagem Cultural da UNESCO, Mechtild Rössler, respondeu a autora via e-mail em junho de 2013 que muitos países discordaram da mudança de categoria e solicitaram o retorno.

Imagem 33 Cidade Mineira de Røros, Noruega, 2010. Autor: China Crisis.

Deste episódio vale destacar dois casos. A Cidade Mineira de Røros (Noruega), inscrita em 1980 como sítio histórico, teve sua nomeação estendida em 2010, durante a 34ª Reunião do Comitê do Patrimônio Mundial em Brasília, para além do núcleo urbano, “englobando uma série de paisagens culturais de caráter industrial e rural, como a fundição Femndsytta e a Rota de Transporte de Inverno”. Além do uso do termo constar na própria justificativa, a extensão envolve a ampliação de perímetro, incorporando outros bens e valores culturais plenamente identificáveis como paisagem cultural, tornando a retirada deste bem um ato incompreensível.

Imagem 34 Ruínas Astecas na Cidade do México, 2008.
Autor: Vanessa Figueiredo.

O Centro Histórico da Cidade do México, numa das cidades mais populosas do planeta, embora tivesse desde sua nomeação, em 1987, o reconhecimento da sobreposição da cultura espanhola sobre a asteca e sua influência, sua valoração ancorou-se principalmente nos aspectos urbanísticos e arquitetônicos da cultura espanhola¹⁰¹. As numerosas descobertas arqueológicas de ruínas astecas sob a cidade espanhola, sua integridade e autenticidade, o esforço dos governos locais na elaboração de

¹⁰¹ “A capital da Nova Espanha, caracterizada pelo seu plano em xadrez, seus espaços e ruas regulares e o esplendor de sua arquitetura, é um exemplo fundamental de um sítio tipicamente espanhol do novo mundo”, <http://whc.unesco.org/fr/list/412/>, acesso em 03/09/12, tradução da autora.

planos de gestão participativos, bem como a melhor compreensão desta simbiose cultural e sua forte dimensão imaterial na atual sociedade mexicana, expressa desde a culinária ao vocabulário, poderiam ter embasado a justificativa do seu enquadramento como paisagem cultural. Isto, ainda associado aos únicos remanescentes da paisagem lacustre da antiga capital asteca no sítio de *Xochimilco* (28 km do centro histórico), com seus pequenos canais, ilhotas e jardins flutuantes, construindo uma belíssima paisagem “nem natural, nem artificial” que hoje abriga uma reserva ecológica, ilustrando outra vez a relação harmoniosa entre o homem, a natureza e a sustentabilidade.

De qualquer maneira, a intenção de transferência de bens anteriormente inscritos como “centros, cidades ou sítios históricos” para a categoria paisagem cultural aponta uma relevante ampliação de valores e bens a serem preservados. Esta medida, como já dito, implicaria em novas formas de gestão, integradas, participativas e mais complexas, exigindo mais dos Estados-parte. Provavelmente, este seja o principal receio destes em migrar para a nova categoria.

Como visto, o debate e os diversos conflitos de compreensão do conceito de paisagem cultural, enquadramento, valoração e gestão dos bens têm gerado fortes atritos entre técnicos e governos. Por isto, a UNESCO vem esboçando uma nova recomendação, endossando o termo “paisagem histórica urbana”. Um primeiro conjunto de princípios foi traçado na

conferência internacional *Patrimoine mondial et architecture contemporaine - Gestion du paysage urbain historique* (UNESCO, 2008b), realizada em Viena, Áustria, em 2005. Do chamado “*Memorandum de Vienne*” destaca-se, como principal desafio, responder à dinâmica do desenvolvimento socioeconômico, respeitando a herança histórica urbana, bem como sua configuração espacial, exigindo uma política de gestão urbana que tenha como ponto de partida a conservação, sobretudo dos aspectos de integridade e autenticidade das cidades históricas:

O principal desafio da arquitetura contemporânea diante da paisagem histórica urbana é responder a uma dinâmica de desenvolvimento para facilitar por um lado, as reformas socioeconômicas e o crescimento, respeitando a paisagem urbana e seu legado, e por outro, sua configuração. As cidades históricas vivas, incluindo as do Patrimônio Mundial, exigem uma política de planejamento urbano e gestão que tomem a conservação como ponto de partida. Neste processo, a autenticidade e a integridade das cidades históricas, que são determinadas por vários fatores, não devem ser comprometidas. (UNESCO, 2005, p.3. Tradução da autora).

Em maio de 2011, durante uma Reunião Intergovernamental de Especialistas, foi anunciado o projeto final do texto da recomendação, aprovado por 55 países-membro. O documento foi ratificado na 36ª Sessão da Conferência Geral, realizada no mesmo ano. Assim, o novo termo, que ainda não se constitui como categoria¹⁰², poderá ser incluído no texto das Diretrizes Operacionais da Convenção do Patrimônio Mundial, instituídas

¹⁰² Ainda não consta na atualização mais recente do *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention* da UNESCO de 2012.

em 1972. O documento adotado acrescenta apenas um glossário de terminologias e define:

A paisagem histórica urbana é o território urbano compreendido como resultado de uma estratificação histórica de valores e atributos naturais e culturais, ultrapassando os conceitos de "centro histórico" ou "conjunto histórico" para incluir o contexto urbano mais abrangente e seu ambiente geográfico. Este contexto mais amplo compreende notadamente a topografia, a hidrologia, a geomorfologia e as características naturais do sítio, seu ambiente construído, tanto histórico quanto contemporâneo, suas infraestruturas na superfície e nos subterrâneos, seus espaços verdes e jardins, a ocupação do solo e a organização do espaço, as percepções e relações visuais, assim como todos os outros elementos constitutivos da estrutura urbana. Engloba também as práticas e os valores sociais e culturais, os processos econômicos e as dimensões intangíveis do patrimônio como um vetor de diversidade e identidade.¹⁰³

Como é possível perceber, o conceito de *paisagem histórica urbana* não se forjou apenas para dar o devido lugar aos ambientes urbanos complexos e de grande escala complementando a concepção mais particular de paisagem cultural praticada pela UNESCO, mas também para ajustar a compreensão dos termos "centro histórico" e "conjunto histórico" – observados apenas em sua morfologia urbana e tratados, frequentemente, como objetos físicos desconectados,

¹⁰³ UNESCO, 2011a, p.6. Tradução da autora. O glossário anexo ratifica a definição de conjunto histórico da Carta de Nairóbi (1976), onde estão incluídos a cidade histórica, sítios arqueológicos, lugares e aldeias.

conjuntos arquitetônicos de valor artístico excepcional, ou "distritos especiais"¹⁰⁴ desconsiderando suas relações urbanas, sociais, geográficas, ambientais e imateriais mais amplas, complexas e interdisciplinares. Visão esta que resulta, no âmbito da gestão, em geral, apenas no tratamento fachadístico do casco histórico. Lembrando ainda que os centros, bairros e cidades históricas constituem uma categoria muito representada na lista do patrimônio mundial, com mais de 250 bens.

O Brasil, por meio do IPHAN, não ratificou a proposta por considerar inócua a conceituação de uma tipologia que parta de uma terminologia menos abrangente do que *cultural*, por maior que seja a abertura dada ao termo *histórico*. Advoga que não se faz necessária a criação de um novo conceito, mas sim a revisão de orientações metodológicas e da prática institucional, considerando as especificidades atuais da vida e da dinâmica urbana. "O conceito paisagem histórica urbana, assim, parece um subterfúgio para evitar valorizar o conceito de paisagem cultural aplicado a contextos urbanos, esse sim capaz de abarcar a somatória de realizações e imbricações entre natureza e cultura, em todas as suas dimensões"¹⁰⁵.

¹⁰⁴ "les processus de gestion urbaine doivent dépasser la notion traditionnelle qui fait des centres historiques et de leurs alentours des « districts spéciaux » et élargir le contexte en termes à la fois de paysages et de valeurs à préserver" (UNESCO, 2008b, p.3).

¹⁰⁵ IPHAN. Posicionamento do Brasil sobre o documento *Recomendações referentes à Paisagem Histórica Urbana-UNESCO*, 2011.

Concordando com o posicionamento do IPHAN, o próprio adjetivo “cultural” enamorado ao patrimônio¹⁰⁶, já contribui para alargar seu conceito e respectivas tipologias. Ademais, a noção de paisagem cultural, tal como delineada pela Recomendação R(95)9 é suficiente para abarcar os ambientes urbanos de grande porte, sem excluir os demais (rurais, periurbanos, naturais, paisagens associativas e projetadas, etc.). Neste sentido, certamente o termo *paisagem histórica urbana* significa uma redução. Por outro lado, se analisado no contexto de construção dos conceitos e categorias de patrimônio da UNESCO, representa um relativo alargamento que complementa a noção de centro e cidade histórica, tão imprecisos e restritivos, como vimos, bem como a de paisagem cultural praticada até o momento.

Inobstante, cabe apontar que o debate técnico sobre a paisagem histórica urbana no âmbito do Centro do Patrimônio Mundial e do ICOMOS ainda tem gerado demasiada polêmica. Embora a terminologia venha se clarificando, não há consenso se permanecerá apenas como um conceito ou se será efetivada como categoria, ou como subcategoria dentro da paisagem cultural ou dentro da categoria cidade histórica¹⁰⁷. Há os que defendem que seja apenas um “novo” conceito, como o húngaro

Gábor Sonkoly (2012). Contudo, se como conceito já suscita intensos embates, como categoria de patrimônio, em que pese sua intenção complementar, gerará ainda mais problemas de enquadramento e reconhecimento de valores, tendo em vista a excessiva categorização já existente no âmbito da lista do patrimônio mundial¹⁰⁸. Estes embates ajudam a compreender a ocorrência dessa migração e retorno dos 14 centros e sítios históricos, provavelmente aguardando a criação da nova categoria *paisagem histórica urbana*. Sem descartar esses conflitos, o que importa perceber é que uma compreensão mais alargada, mais complexa, integrada e interdisciplinar está em gestação, também para a abordagem das grandes cidades.

Neste contexto, trás especial contribuição ao presente debate o processo que levou à recente nomeação do Rio de Janeiro como paisagem cultural, em torno de uma discussão que levou mais de dez anos. Em 1996 o Brasil apresentou à lista indicativa da UNESCO monumentos arquitetônicos isolados, como a Igreja e Monastério de São Bento e a obra modernista do Palácio da Cultura, antiga sede do Ministério da Educação e Saúde¹⁰⁹. Em 2001, foi enviado outro dossiê, elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente, com enquadramento na categoria misto, mas

¹⁰⁶ Como vimos e ainda debateremos no capítulo seguinte, à luz da experiência brasileira, sobretudo em função de sua construção e definição na Constituição Federal de 1988.

¹⁰⁷ Em 2013 a UNESCO publicou o paper *Une nouvelle vie pour les Villes anciennes: petit guide d'utilisation de l'approche centrée sur le paysage urbain historique*, na seção que trata da categoria cidade histórica. Disponível em: <http://whc.unesco.org/fr/actualites/1026/>, acesso em 20/07/13.

¹⁰⁸ Recentemente foram identificadas outras categorias que compreendem valores culturais e naturais, como as *rotas de patrimônio* e os *canais navegáveis de patrimônio* (UNESCO, 2012).

¹⁰⁹ Ainda constante da atual lista apresentada à UNESCO em 2004, disponível em: <http://whc.unesco.org/en/tentativelists/state=br>, acesso em 03/09/212.

focando os valores naturais. De fato, tal inscrição causou um nó conceitual e de enquadramento na UNESCO. Primeiramente porque a justificativa dos valores naturais diante da pressão do ambiente urbano não convenceu. Por outro lado, alocar essa candidatura na categoria centro ou cidade histórica não sustentaria os critérios de valor excepcional universal, tampouco os de autenticidade e integridade, ainda prejudicados pelos processos de abandono e transformação urbana das áreas antigas. Ademais, estas não representariam a totalidade da cidade em sua expressão cultural. Por outro lado, também não se adequaria à noção de paisagem cultural, tal como praticada pela UNECO nos últimos anos, devido à grande escala urbana.

Em 2003 a IUCN e o ICOMOS não acataram a inscrição, mas acabaram sugerindo o enquadramento na categoria paisagem cultural. Foi então elaborado um novo documento apresentando a paisagem carioca. Todavia, o mesmo voltou inúmeras vezes para reelaboração exatamente para “resolver” ou, mais precisamente, evitar a inclusão de áreas urbanas e da “problemática do desenvolvimento”.

Desta maneira, na aprovação de 2012, o centro histórico foi retirado e os elementos da paisagem carioca valorados e nomeados contemplam elementos naturais de grande expressão formal, aliados a monumentos e paisagens criadas intencionalmente pelo homem, além de sua importância imaterial. As montanhas, a vegetação e o mar são elementos estruturais presentes no Parque Nacional e Floresta da Tijuca,

Pedra da Gávea, Pedra Bonita, Serra da Carioca, nas colinas que rodeiam a Baía de Guanabara e na “ampla paisagem da praia de Copacabana”. Alguns monumentos marcam esta paisagem, como o Cristo Redentor, o Pão-de-Açúcar e os fortes de Niterói. Foram incluídas as paisagens projetadas pelo homem, como o Jardim Botânico, o Passeio Público, o Parque do Flamengo e Copacabana, os dois últimos concebidos pelo conhecido paisagista brasileiro Roberto Burle Marx. Embora dentro do perímetro nomeado, essas paisagens projetadas não foram reconhecidas em seu valor artístico, expresso no critério primeiro, recusado pela UNESCO ¹¹⁰. Destaca-se também o valor imaterial dessa paisagem no imaginário social, expressa em diversas representações literárias, pictóricas, televisivas e musicais que projetaram a cidade e a cultura carioca ao mundo. Por outro lado, a área urbana entre o mar e a montanha, nos arredores da Lagoa Rodrigo de Freitas, não foi nomeada e consta apenas como “entorno” (*buffer zone*). A praia de Ipanema, *locus* de uma das mais famosas músicas brasileiras, não consta nem como entorno, pois a UNESCO entendeu que a “praia” já estaria “representada” por Copacabana.

Nesse sentido, o IPHAN logrou uma vitória histórica ao defender e aprovar essa candidatura embora tenha, para isso, tido que reduzir a paisagem cultural do Rio de Janeiro àquilo que fosse mais aceitável ao olhar eurocêntrico, ainda balizador dessa longa construção que é a noção de patrimônio.

¹¹⁰ “Representar uma obra-prima do gênio criador humano” (UNESCO, 2008a).

Imagem 35 Paisagem urbana com fortes atributos naturais, paisagísticos, imateriais e monumentos: Paisagem Cultural do Rio de Janeiro, Brasil, 2012.

Autor: Artyominc e Piisamson. /Artyom Sharbatyan.

Embora esta seja efetivamente a primeira paisagem cultural em ambiente urbano de grande escala, visto que a Cidade do México foi retirada, corrobora aqui com a argumentação de Anne Cauquelin (1998) a máxima atribuída ao músico e poeta carioca Vinícius de Moraes: “as feias que me desculpem, mas beleza é fundamental”¹¹¹. Outra vez, nessa categoria, a valoração do patrimônio ancora-se na forte relação entre elementos naturais e a construção pictórica da paisagem, somada ao valor dos monumentos que marcam esta paisagem. Os elementos não conformes são excluídos, resolvendo também o embate entre preservação e desenvolvimento, tão caro a UNESCO. Por outro

¹¹¹ Neste sentido Buenos Aires, que também está na lista indicativa na categoria paisagem cultural, não tem as mesmas vantagens.

lado, o IPHAN faz um debate mais ampliado, incluindo as áreas urbanas, o centro histórico e até favelas na discussão, ainda em curso, sobre a Chancela Brasileira da Paisagem Cultural do Rio de Janeiro. Destacando, além disso, a arte da cartaria em gnaisse facoidal, a arquitetura moderna, a musicalidade, o futebol, o samba, a celebração do carnaval, sua importância histórica e econômica como capital do Brasil, a atividade portuária, entre outros.

De qualquer forma, o renascimento da discussão do caráter e especificidades das áreas urbanas dinâmicas, quanto aos seus patrimônios e paisagens, além de evidenciar a multiplicidade de acepções e os conflitos de abordagem e categorização, acende ainda mais a expectativa de enfrentamento do embate entre preservação e desenvolvimento. No âmbito da gestão, deverá basear-se na articulação entre políticas públicas e instrumentos de diversas áreas, visando à superação das dicotomias e concepções clássicas ainda praticadas. Este, sim, o grande desafio que certamente abrirá novos caminhos à preservação do patrimônio cultural e das paisagens.

Políticas, Estruturas e Instrumentos no Brasil: da tutela rumo à gestão sustentável

*Se a memória está sempre marcada pelo tempo passado,
é o tempo presente – de quem a constrói –
que faz as escolhas, pela experiência de seu próprio tempo,
referenciadas no seu passado.*

*Desta forma, “memória coletiva é não somente conquista,
é também um instrumento e um objetivo de poder” (Le Goff, 1984, p.46).*

Márcia Chuva, 2009, p. 34.

Capítulo 2

Capítulo 2

As Políticas de Preservação no Brasil – da Tutela rumo à Gestão Sustentável

2.1. O IPHAN do século XX: monumento, tombamento e tutela em três fases

Monumento nacional, musealização e restauro

Cidade turística, planos urbanos e desenvolvimento regional

Conceitos em disputa e competências concorrentes

2.2. O IPHAN do século XXI: a diversidade cultural em quatro frentes e o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural

As cidades históricas, o financiamento e o tombamento

O patrimônio intangível e o registro

O patrimônio ferroviário e sua lista

A paisagem cultural e a chancela

Construindo o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural

2.3. Integrações necessárias – Outorga de valor e instrumentos urbanísticos

A tutela do monumento e a gestão urbana:

entraves e hiatos na experiência paulistana recente

2.1. O IPHAN do século XX:

monumento, tombamento e tutela em três fases

*Não se trata de empreendimento inspirado em
motivos sentimentais ou românticos,
nem, muito menos, de qualquer espécie de plano de santuário,
do qual só venham aproveitar os sábios à cata de sinecuras excelentes. O que o
projeto governamental tem em vista é poupar à Nação
o prejuízo irreparável do perecimento e da evasão
do que há de mais precioso no seu patrimônio.
Grande parte das obras de arte mais valiosas e dos bens de maior interesse
histórico, de que a coletividade brasileira era depositária,
tem desaparecido ou se arruinado irremediavelmente,
em consequência da inércia dos poderes públicos, da ignorância, da negligência
e da cobiça dos particulares. [...]
E, assim, se faltarem, acaso, por mais tempo,
as medidas enérgicas requeridas para a preservação desses valores,
não serão apenas as gerações futuras de brasileiros
que nos chamarão as contas pelo dano que lhes teremos causado,
mas é desde logo a opinião do mundo civilizado
que condenará nossa desídia criminosa,
pois as obras de arte típicas e as relíquias da história de cada país
não constituem o seu patrimônio privado,
e sim um patrimônio comum de todos os povos. [...]
Nas próprias nações de patrimônio artístico mais opulento
se atribui cada dia importância maior
às manifestações de arte primitiva ou exótica de outros povos.
Mas, o que é sobretudo evidente é o valor inestimável que têm,
para cada país, os monumentos característicos
de sua arte e de sua história.
A poesia de uma igreja brasileira do período colonial é,
para nós, mais comovente do que a do Partenon.
E qualquer das estátuas que Aleijadinho recortou na pedra-sabão
para o adro do Santuário de Congonhas,
nos fala mais à imaginação
que o Moisés de Miguel Ângelo.*

Rodrigo Melo Franco de Andrade, 1936.

(Presidente do IPHAN 1937-1967; O Jornal RJ, apud MINC/FNPM, 1987, p. 48)

Monumento nacional, musealização e restauro

No Brasil, as inquietudes e desafios relacionados à preservação do patrimônio instituíram uma política nacional voltada, por um lado, à busca da identidade nacional e, por outro, à necessidade de superação de um Estado eminentemente liberal. Contexto que remonta o primeiro terço do século XX, quando as oligarquias paulistas e mineiras imperavam na cena política nacional e tinham seus interesses resguardados pelos estatutos jurídicos da época, como a Constituição Brasileira de 1891 e o Código Civil de 1916, garantindo o pleno direito de propriedade e a descentralização do poder de forma a manter a autonomia das estruturas políticas locais.

A crise mundial de superprodução (ou subconsumo) de 1929 e a Revolução de 1930, levante armado que pôs fim à República Velha, abririam um novo capítulo na história político-econômica do país, inaugurando a primeira fase das políticas de preservação

do patrimônio cultural brasileiro. Diante da quebra de oligarquias cafeeiras, o país adentraria definitivamente na primeira fase da industrialização, voltada principalmente a substituir mercadorias importadas consumidas pelo mercado interno (a chamada substituição de importações). A industrialização se traduziria, de fato, no motor da expansão capitalista do Brasil, iniciando o processo de urbanização que atingiria posteriormente escalas inimagináveis. Ao mesmo tempo, ascende ao poder o modelo castilhistas do Rio Grande do Sul, encampado por Getúlio Vargas. A República Revolucionária, como ficou conhecida, inspirou-se no positivismo social de Comte, do Estado provedor, condutor do desenvolvimento, regulador do capitalismo liberal e depositário da ideologia de que ele próprio estaria acima dos interesses de classe (BOSI, 1992).

Neste contexto, a proteção do patrimônio da nação começa a aflorar como dever do “Estado-Providência”, que deve dispor de instrumentos que possibilitem sua tutela. Embora desde 1917 já tramitassem no Congresso Nacional tentativas de projetos de leis pautando a proteção administrativa de bens culturais¹, o pioneirismo na instituição de instrumentos legais a respeito da matéria ficaria a cargo, não por acaso, do governo gaúcho. Em 1922, promulga o Regulamento de Terras, cujo Art. nº 24 evoca ao domínio e à responsabilidade pública os bens de interesse

cultural. A aplicação prática desta lei resultou na desapropriação dos sítios jesuítas de São João, São Lourenço e São Miguel das Missões². Bahia e Pernambuco, inspirados no modelo francês, saíram à frente, criando as primeiras instituições de preservação, as Inspetorias Estaduais de Monumentos Nacionais³.

Contudo, apenas no fim dos anos 1930 ocorreria a institucionalização de normas e organismos tratando a questão em nível nacional. Segundo Sant’anna (1995), o fato que proporcionou tal alcance foi a Constituição Brasileira de 1934, cujo artigo 10º conclamava a responsabilidade da União em relação à proteção das “belezas naturais” e “monumentos históricos ou artísticos”. Competência esta que desde seu nascedouro deveria ser desempenhada conjuntamente, cabendo à “União, aos Estados e aos Municípios proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do país” (Art. nº 138). De suma importância, institui, pela primeira vez, o princípio constitucional da função social da propriedade, até então exercido apenas por meio da desapropriação para fins de utilidade pública, como obras de infraestrutura e renovação urbana. A argumentação para legitimar a intervenção do Estado nos bens culturais de propriedade privada se fundamentaria em dois pilares. Um de cunho jurídico, baseado na ideia de que o

¹ Entre 1917 e 1934 foram elaborados sete projetos de leis federais e promulgadas duas leis estaduais de proteção ao patrimônio (SANT’ANNA, 1995).

² O sítio de São Miguel das Missões seria tombado em 1938, no primeiro ano de existência do IPHAN, e reconhecido pela UNESCO em 1983.

³ BAHIA: Lei nº 2.032/27 e Decreto nº 5.339/27. PERNAMBUCO: Lei nº 1.918/28 (SANT’ANNA, 1995).

direito de propriedade teria uma “face pública”, referente à existência social, e uma “face privada, expressa pela apropriação individual, pela expressão econômica e pelas relações privadas daí decorrentes”. (CASTRO, 1991, p. 13). Outro de base ética e moral, aclamado no discurso de Rodrigo M. F. de Andrade, de 1936, referente ao dever da nação e do Estado para com a preservação de seu patrimônio como ato de civilidade e responsabilidade em relação às futuras gerações, reforçando o argumento jurídico de que o patrimônio da nação não é privado, mas constitui o patrimônio de todos os povos.

Em 1934 foi criado o Museu Histórico Nacional (Decreto nº 24.735) e, em 1937, o Museu Nacional de Belas Artes e o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) (Lei nº 378, de 13 de janeiro) – uma das primeiras instituições da natureza na América Latina. Começariam a atuar de imediato seu primeiro presidente, o fulgurante advogado, jornalista e escritor Rodrigo Melo Franco de Andrade, e seu conselho consultivo, composto majoritariamente por arquitetos, historiadores, historiadores da arte e artistas, indicados vitaliciamente pelo Presidente da República. Na época, o SPHAN era composto por Diretoria Geral, Serviço Auxiliar e duas divisões técnicas – de Estudos e Tombamentos e de Conservação e Restauração – sob o comando dos arquitetos Lúcio Costa e Renato Soeiro, respectivamente.

Neste momento se instalava a ditadura do Estado Novo (1937-1945), com traços fascistoides⁴, fundamentado no nacionalismo (cultural, econômico, político e social) e na centralização do poder decisório e administrativo na instância federal. Por outro lado, este governo daria o pontapé inicial das políticas sociais e econômicas – sobretudo pela implantação de ampla legislação regulamentando o trabalho urbano⁵, que teria, na criação do salário mínimo, sua cadência estrutural mas também simbólica e populista – e pelo apoio à industrialização mediante o impulso ao controle estatal⁶ em setores estratégicos, como as áreas siderúrgica e petrolífera. Este processo inicial de industrialização viria a requerer uma série de fatores e infraestruturas que as

⁴ O Legislativo e o Judiciário perdem o poder, que fica concentrado no presidente da República, com mandato ampliado para seis anos. A estrutura federativa é esvaziada e são nomeados interventores para os Estados. A Constituição de 1937 logo é apelidada de “polaca”, pela clara inspiração nas constituições de regimes fascistas europeus, como o da Polônia, de Portugal, da Espanha e da Itália. Em 1939, cria também o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), com a tarefa de divulgar as ações do governo e vigiar ideologicamente os meios de comunicação.

⁵ Com o objetivo de encorajar e controlar o sindicalismo operário são ampliados os serviços estatais de aposentadoria. O imposto sindical e o salário mínimo são instituídos em 1940, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) entra em vigor em 1943.

⁶ Cria, em 1938, o Conselho Nacional do Petróleo (CNP); estimula a indústria de base com a fundação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) de Volta Redonda (RJ, 1941); obtém financiamento norte-americano para a instalação da Fábrica Nacional de Motores (RJ, 1943). A fim de contribuir com a formação de mão-de-obra especializada para o setor industrial, funda o Serviço Nacional da Indústria (Senai), em 1942, e o Serviço Social da Indústria (Sesi), em 1943. No campo da política externa, sob pressão dos Estados Unidos, Getúlio rompe relações com os países do Eixo – Alemanha, Itália e Japão – em 1942. Institui a Força Expedicionária Brasileira (FEB). Mais detalhes em Figueiredo (2005).

cidades brasileiras ainda não tinham. Por isto o Estado começa a investir significativamente em infraestrutura para o desenvolvimento industrial. E, como registra Oliveira (2001), as indústrias tiveram que instalar, simultaneamente, uma cidade para se instalar, a exemplo da Votorantim (São Paulo) e Paulista (Pernambuco), processo que o autor denomina “indústria sem cidade”. Assim, o Estado passaria a intervir mais neste sistema, sobretudo no âmbito da divisão social do trabalho ou, mais precisamente, através da regulamentação das relações capital-trabalho, ao fixar o preço da força de trabalho, mas também ao iniciar timidamente as primeiras formas de provisão habitacional, como os IAPs (Instituto de Aposentadorias e Pensões) e a Fundação da Casa Popular. Ao mesmo tempo, as próprias indústrias começaram a prover vilas operárias ao lado da produção de casas de aluguel pelo mercado.

É neste contexto que se institucionaliza a proteção de bens culturais no Brasil, num momento de afirmação de um novo Estado nacional, provedor e interventor, tal como ocorreu em diversos países europeus, a exemplo da matriz francesa. Como mostra Márcia Chuva (2009), a invenção do “patrimônio nacional” constituiu parte essencial da sociogênese do Estado moderno também no Brasil, construindo-se *pari passu* à ideia de nação, de pertencimento, de identidade, promovendo integrações cultural e territorial que forjariam uma dada “biografia” histórico-cultural da sociedade brasileira.

Tal projeto seria encampado pela culta e crítica elite da vanguarda modernista, capaz de impor novos padrões culturais e revolucionar a arte nacional em busca da brasilidade. Participaram ativamente desta empreitada, intentando salvaguardar monumentos históricos que representariam a chamada “identidade nacional”, intelectuais e artistas da Semana de Arte Moderna (1922): Mario de Andrade, Rodrigo Melo Franco de Andrade, Manuel Bandeira, Oswald de Andrade, Carlos Drummond de Andrade e arquitetos como Lúcio Costa.

No mesmo momento, a Constituição de 1937 reforçava: “Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam de proteção e dos cuidados especiais da nação, dos Estados e municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.” (Artigo nº 134; BRASIL, 1937).

No mesmo ano, promulga-se o decreto-lei nº 25/37, ainda em vigor⁷, organizando a política brasileira de proteção ao patrimônio em torno do instrumento do tombamento. Declaradamente inspirado no *classement* francês de 1913, este instrumento atribui ao Estado nacional a capacidade de outorgar valor, discricionariamente e compulsoriamente, restringir o

⁷ Recebeu apenas complementações posteriores. O decreto-lei nº 3.866, de 1941, dispõe sobre o cancelamento do tombamento pelo presidente da República; a Lei nº 6.292, de 1975, introduz homologação ministerial do tombamento (CASTRO, 2009). Recentemente teve alguns dispositivos regulamentados, matéria a ser tratada oportunamente.

direito de propriedade aos bens culturais reconhecidos. Isto ajuda a explicar a inocuidade do decreto nº 22.928, que em 1933 declarou a cidade de Ouro Preto Monumento Nacional, à razão da ausência de instituições, instrumentos e, sobretudo, pela falta de dispositivo legal que sobrepujasse o interesse difuso ao privado (SANT'ANNA, 1995).

O decreto-lei nº 25/37 inclui na definição de patrimônio os monumentos, os monumentos históricos, os naturais, os sítios e as paisagens de valor artístico, histórico e arqueológico. Pioneiramente, mesmo ao contexto do debate eurocêntrico – e graças à grande contribuição de Mario de Andrade –, incluiu dentre os critérios de seleção o valor etnográfico, que viria a aparecer nos documentos internacionais a partir dos anos 1960:

Art. 1º Constitui o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

§ 2º Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana. (DECRETO-LEI nº 25/1937).

O Artigo 4º do Decreto-lei nº 25 cria quatro livros do tombo, cada um remetendo ao reconhecimento de um tipo de valor específico, dialogando, em parte, com a “Teoria dos Valores”, de

Riegl. Um bem tombado tem de ser inscrito em ao menos um dos livros do tombo. No Livro do Tombo de Belas Artes estariam os reconhecidos pelo valor artístico, mais precisamente “as coisas de arte erudita”; no Livro do Tombo das Artes Aplicadas, pouco utilizado até hoje, as artes aplicadas aos bens móveis e às obras de engenharia urbana, como pontes e viadutos; no Livro do Tombo Histórico, os que têm em seu valor histórico ou de anciandade suas principais feições; no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, “[...] as coisas pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular”. (DECRETO-LEI nº 25/1937).

Silvana Rubino (ou Rubino, como nas referências?) (1992) destaca que somente no primeiro ano de atuação do SPHAN, 1938, foram tombados 215 bens, 20% do total até 2012. Se incluirmos os reconhecidos até 1940, temos 40% do total de tombamentos de todo o século XX (CHUVA, 2009). É neste sentido que tal fase recebe o título de “fase heroica”, devido ao grande número de tombamentos executados, 65% dos bens reconhecidos até hoje (2012), expressando a luta e o heroísmo da instituição na difícil empreitada, muitas vezes conquistada judicialmente, para fazer valer o direito difuso e a função social da propriedade, justificada pela proteção ao patrimônio da nação.

Por outro lado, na saga de forjar nossa identidade nacional, calcada na ideia de uma suposta originalidade da cultura brasileira, os bens reconhecidos neste período refletem a eleição

do critério artístico como o valor primordial (54,3%), inclusive para a seleção de cidades (na verdade, seus centros de origem), como as seis cidades mineiras inscritas apenas no Livro do Tombo de Belas Artes em 1938⁸.

Embora o tombamento de cidades revele uma ação pioneira do SPHAN diante do contexto internacional, a grande maioria dos bens tombados neste primeiro período foi de edifícios isolados (83% - 601 edifícios). Chuva (2009) destaca que até 1946 eles concentraram 93,76%. Os conjuntos urbanos e arquitetônicos representaram apenas 3,8% (26); os arqueológicos, expressos por ruínas ou remanescentes constituíram 2,5%; os paisagísticos, circunscritos à época aos parques e áreas naturais, menos de 1%, a exemplo do Jardim Botânico do Rio de Janeiro.

Portanto, a grande maioria do patrimônio selecionado a representar a “identidade brasileira” foi o monumento arquitetônico destacado, justificado pelo valor artístico e expresso pela qualidade ou excepcionalidade da obra de arte enquanto engenho construtivo, ou pela obra representativa do tempo originário da nação.

⁸ Ouro Preto, Diamantina, Serro, Tiradentes, Mariana e São João Del Rei. O valor artístico, identificado pela inscrição do bem no Livro do Tombo de Belas Artes, correspondeu, neste período, a 54,3% dos bens tombados (RUBINO, 1992).

Tabela 1 Bens Tombados pelo IPHAN por Tipo (FASE 1: 1937-1967)

Tipo do Bem	Num.	%
Edif. Urbana	128	18,6%
Edif. Religiosa	343	49,8%
Edif. Militar	31	4,5%
Edif. Rural	33	4,8%
Edif. Estado	34	4,9%
Conjuntos	26	4,8%
Parques/áreas naturais	05	0,7%
Ruínas/remanescentes	17	2,5%
Pontes e arcos	06	0,9%
Bens móveis	26	3,8%
Outros	40	5,8%
TOTAL	689	100

Fonte: Rubino (1992, p. 130). Adaptada pela autora. Rubino usa a expressão arquitetura no lugar de edif. Estado: casas de câmara e cadeia, prefeituras etc. Conjuntos significam os urbanos e arquitetônicos.

Tabela 2 Bens Tombados pelo IPHAN por Valor (FASE 1: 1937-1967)

Livro do tombo	Num.	%
LBA	477	54,3%
LH	366	41,6%
LAEP	26	3%
LAP	10	1,1%
TOTAL	879	100

Fonte: Rubino (1992). Adaptada pela autora. LBA- Livro do Tombo de Belas Artes. LH-Livro Histórico. LAEP- Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. LAP – Livro de Artes Aplicadas. Obs.: há bens inscritos em mais de um livro.

Tabela 3 Bens Tombados pelo IPHAN por Data (FASE 1: 1937-1967)

Século	Num.	%
XVI	45	6,5%
XVII	101	14,7%
XVIII	377	54,7%
XIX	124	18%
XX	06	0,9%
Sem data precisa	36	5,2%
TOTAL	689	100

Fonte: Rubino (1992). Adaptada pela autora.

Dentro deste seletto espectro, não se pode deixar de mencionar que os modernistas do SPHAN privilegiaram ainda “[...] uma determinada versão da história da arquitetura brasileira”. (ANDRADE JR., 2011, p. 146). Foram designados a representar a

cultura nacional neste período a arquitetura colonial e a religiosa, especialmente o barroco dos séculos XVII e XVIII e exemplares da nova arquitetura moderna da *escola carioca*, como a Igreja de São Francisco da Pampulha (Belo Horizonte), de Oscar Niemeyer, e da sede do Ministério da Educação e Saúde no Rio de Janeiro, tombados quase simultaneamente às inaugurações, no final dos anos 1940, e do Parque do Flamengo, de Burle Marx, em 1965 – inscrito antes mesmo da conclusão das obras. Também certa arquitetura neoclássica “universal e abasileirada”, como o estilo imperial do francês *Grandjean de Montigny*, no Rio de Janeiro, foi valorada em detrimento de outras manifestações deste estilo Brasil afora. Assim, até os anos 1960, os monumentos históricos do século XIX e XX – mais especificamente a arquitetura eclética, a arquitetura do ferro e ferroviária, a arquitetura industrial, o *art nouveau*, o *art déco*, o neocolonial e outras vertentes da arquitetura moderna – não foram valorados como obras de arte, tampouco credenciados a representar um período histórico, evidenciando a clara preferência por certo tipo de valor artístico. Desta maneira, “[...] a gestão estatizada de bens simbólicos encetada a partir do SPHAN caracterizou-se pelo projeto em que nacionalizar significou, antes de tudo, impingir unidade, impedindo qualquer feição plural de nação [...] marcada pela relação entre a conservação do passado e modernização do presente”. (CHUVA, 2009, p. 207). Mesmo assim, diante do grande número de bens do período colonial frente aos dos séculos XIX e XX, este período

ficaria conhecido pela política de preservação do patrimônio em “pedra e cal”.

Como é possível constatar, além da preferência por certos cânones da arquitetura, o reconhecimento dos patrimônios de valor etnográfico e paisagístico, tão enfocados por Mario de Andrade em seu anteprojeto de 1936, para a criação do SPHAN, permaneceu letra-morta no decreto-lei. O erudito paulista pretendia valorizar uma totalidade mais plural da cultura brasileira, considerando sobremaneira a tradição popular e o folclore, concebendo o recém-nascido modernismo como aglutinador do nosso diversificado patrimônio. Assim, a identidade nacional seria um somatório de “Brasis”, como dizia⁹. Mario de Andrade também propôs uma nova ideia de patrimônio, desvinculada da matriz europeia vigente, destinada apenas à proteção dos monumentos históricos e artísticos, infelizmente natimorta.

Quanto à atuação do SPHAN no território nacional, Rubino (1992) aponta que os tombamentos se concentraram nos Estados de Minas Gerais (23,9%), do Rio de Janeiro (20,3%), da Bahia (19,9%) e de Pernambuco (8,1%), locais onde o SPHAN manteve, desde o início, estruturas administrativas descentralizadas, além da sede no próprio Rio de Janeiro. Logo após a inauguração da nova capital brasileira, em 1960, instaurou-se um núcleo do SPHAN em Brasília, cuja

responsabilidade, embora extraoficial, abrangia todo o Centro-Oeste, até 1977, quando seria oficializada como 7ª Diretoria Regional e a sede do instituto passaria definitivamente para lá. Como toda a responsabilidade pela salvaguarda do patrimônio nacional e sua tutela estava centralizada na instância federal, os Estados e municípios não participavam, exceto quanto ao cumprimento das leis e determinações do SPHAN.

Tabela 4 Estrutura do IPHAN (SPHAN) na FASE 1: 1937-1967

Distritos do SPHAN

1937 – Sede do SPHAN-RJ

1937 – 1º Distrito do SPHAN-Recife (PE/RGN/PA/AL)

1937 – 2º Distrito do SPHAN-Salvador (BA/SE)

1937 – 3º Distrito do SPHAN-MG

1938 – 4º Distrito do SPHAN-SP (Sudeste e Sul)

1960 – Núcleo SPHAN Brasília. (Centro-Oeste)

Quadro elaborado pela autora, com base em informações disponíveis no site do IPHAN e IPHAN, 2012. Ver Anexo 6.

Embora já em 1938 tenha sido criado o 4º Distrito do SPHAN em São Paulo, tal criação não representou um número expressivo de reconhecimentos em sua jurisprudência, compondo apenas 6% dos bens no Estado de São Paulo (41); 1,9% no Rio Grande do Sul (13); 1,2% no Paraná (8); 1,2% em Santa Catarina. Estes dados reforçam, outra vez, a opção pelo valor estético e erudito, visto

⁹ Mario de Andrade: *Cartas de trabalho*, 1981, apud CHUVA, 2009.

que São Paulo não dispunha de exemplares tão dignos das belas artes como os da ponteira do *ranking*. A posição de Mário de Andrade, coordenador desta regional, em uma de suas cartas de trabalho, evidencia a questão: “[...] o critério para um trabalho de defesa e tombamento do que o passado nos legou tem de se pautar, no Estado de São Paulo, quase exclusivamente pelo ângulo histórico”. (ANDRADE, 1981, p. 80).

Quanto às diretrizes e aos demais instrumentos de gestão, o Decreto-lei nº 25 torna as coisas tombadas de propriedade pública inalienáveis e institui o direito de preferência face à alienação onerosa dos bens tombados privados à União, aos Estados e municípios, nesta ordem, garantindo aos mesmos o direito de remissão. Prevê multa de 50% sobre o valor da coisa tombada que seja exportada e indica o enquadramento no crime de contrabando, previsto no Código Penal.

Uma das finalidades do tombamento, declarado no Art. 1º, é a obrigação de conservar o patrimônio. Segundo a advogada Sonia Rabello Castro, este seria o principal efeito jurídico do ato de tombamento. Assim, será inadequado “[...] fazer-se incidir tombamento sobre bens cujo valor cultural necessite de sua mutabilidade [...]”, bem como à “[...] preservação do fazer cultural: tecnologias patrimoniais, modos de produção, etc. já que, não sendo coisas, são insusceptíveis de tombamento”. (CASTRO, 2009, p. 112). Embora o próprio Art. nº 17 proíba a destruição, a demolição e a mutilação da coisa tombada e não sua modificação, sua atualização tecnológica, sua manutenção,

dentre outros tipos de intervenções, a interpretação jurídica mais comum é de que há uma exigência de paralisação ou imobilismo referente à matéria. Desta forma, o tombamento não se aplica aos bens de natureza imaterial e, se tivéssemos no Brasil algo parecido com o culto das reconstruções periódicas dos templos xintoístas, haveria bastante polêmica quanto à aplicabilidade do tombamento.

Ademais, tal dispositivo legal atribui ao Estado o dever de realizar obras de manutenção, conservação e restauração em bens tombados, sobretudo em caso de urgência, e dispor de financiamento quando o proprietário comprovar incapacidade financeira (Art. nº 19). É importante ressaltar que, por meio do tombamento, o Estado fica autorizado a investir recursos públicos em patrimônios que não são de sua propriedade, algo inédito naquele momento. No entanto, o órgão sempre dispôs de pouco recurso, inclusive para abarcar os próprios patrimônios públicos. Dificuldade retratada por Rodrigo M. F. de Andrade mesmo na fase heroica, em suas inúmeras cartas aos colegas de trabalho (MINC/FNPM, 1987). Situação que fez ruir boa parte do patrimônio tombado. O financiamento aos imóveis privados se tornaria realidade apenas no século XXI, a partir do Programa Monumenta.

Já o tipo de limitação ao direito de propriedade é estabelecido pelos Artigos nº 17 e 18, instituindo a necessidade de autorização do órgão quanto às intervenções nos bens tombados e seu entorno:

Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.

Art. 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

A instituição da visibilidade como exigência legal calcificaria a polêmica dicotomia monumento-entorno responsável pela insurgência e permanência da monumentalização e hierarquização do patrimônio, estendendo-se também aos sítios e paisagens. Neste sentido, incorpora as definições da Carta Modernista dos CIAM (1933) a respeito da “ambiência secular” envolta dos exemplares excepcionais e as diretrizes da primeira lei francesa (1930) a tratar de conjuntos, sítios e paisagens quando já se previa a preservação de uma “zona de entorno”. Como vimos no capítulo anterior, o critério de visibilidade, característico da escola francesa, tem inspiração barroco-absolutista e foi promovido pelo urbanismo haussmanniano do século XIX. Apropriado pelo urbanismo modernista, foi largamente utilizado nas intervenções de renovação e melhoramentos urbanos no Brasil. Novamente, a aliança estratégica entre o patrimônio, veiculador da identidade nacional, o urbanismo modernizador e o Estado, transformaria o

próprio patrimônio num “dispositivo” de poder, como propõe Márcia Sant’anna (1995) ao relacioná-lo às ideias de Michel Foucault. O autor mostra como táticas mais sutis de poder vão incorporando práticas não discursivas estratégicas às práticas discursivas tradicionais de poder, conciliando leis, medidas administrativas, instituições, ações reguladoras e punitivas, enunciados científicos, estéticos, morais, filosóficos e psicológicos, símbolos, representações e tradições.

Em que pese a polêmica, inclusive em âmbito internacional, como vimos, a noção de vizinhança com foco nos aspectos físicos de visibilidade, usada até hoje, seria conquistada judicialmente pelo SPHAN, firmando sua autoridade determinística e a constitucionalidade da limitação do direito de propriedade no entorno dos bens tombados. Contudo, respaldada por uma jurisprudência favorável, “[...] consolidou-se toda uma prática de não especificação dos limites métricos da vizinhança e de não explicitação ou regulamentação dos critérios de intervenção [...]. embora se procurasse evitar o abuso de poder, havia sempre uma grande dose de arbitrariedade nas decisões”¹⁰.

Em meados dos anos 1950, a instituição começaria a ensaiar definições que tornassem mais claras os conteúdos e critérios técnicos a respeito das áreas envoltórias, a exemplo dos estudos para o centro histórico de Recife, em 1953, e para a vizinhança da Igreja e Outeiro da Glória no Rio de Janeiro. Ambos

¹⁰ SANT’ANNA, 1995 p. 205.

preocupados em regular a verticalização desenfreada nas áreas centrais, resultaram apenas na limitação de gabaritos. É importante destacar, como alertou Sant’anna (1995), que tais experiências buscaram articulações com os municípios, no caso do Rio de Janeiro por meio da Diretoria Municipal de Urbanismo, comandada por Afonso Reidy, valendo-se do uso de instrumentos urbanísticos para sua aplicabilidade, evitando a ingerência do órgão nacional sobre o território municipal. Ingerência esta amplamente praticada nos períodos subsequentes, quando o órgão começaria a regular arbitrariamente a ocupação do solo urbano por meio de portarias federais.

Por outro lado, a atribuição fiscalizatória, bem como os procedimentos para apuração de infrações administrativas e aplicação de sanções, como multas, previstas para fazer cumprir os conteúdos determinados nos Artigos 13, 17, 18, 19, 20 e 22 do Decreto-lei nº 25/37, só seriam regulamentadas em 2010, pela Portaria 187. Durante mais de setenta anos o IPHAN atuou sem autuar! Exceção feita quando os crimes contra o patrimônio eram enquadrados em outros dispositivos legais, como os do Código Penal e da legislação ambiental. A ausência deste tipo de instrumento legal por tanto tempo, em que pese as “misteriosas” ocorrências de desastres naturais, incêndios e desabamentos, mostra o efetivo poder do SPHAN/IPHAN na tutela do patrimônio nacional. Ancorado na autoridade técnica e notoriedade pública de seus gestores, na sacralização da ideia de monumento e na preservação como ato de civilidade, o tombamento associou-se

rapidamente à prática da intocabilidade dos bens, à sua musealização, portanto, e da subserviência ao órgão protetor ou tutelar, motivado mais pelo apelo ético-moral que pelo efeito legal-penal (dispositivo que há pouco nem existia).

Estas questões apontam fragilidades que atestam o caráter não autoaplicável de dispositivos importantes do Decreto-Lei nº 25. Se olharmos na perspectiva da construção de uma política com começo, meio e fim, o instrumento garante apenas o início desta política, ou seja, o tombamento como ato declaratório de valor cultural e coletivo, permitindo a intervenção do Estado para fins de conservação. Depois disto, além da ideia de entorno, não se exige a elaboração de diretrizes para a preservação, tampouco para a fiscalização, como vimos. Os processos de tombamento, em geral, são acompanhados apenas de um estudo ou inventário que apresentam e justificam os valores eleitos. Tal procedimento, que confere alto grau de discricionariedade aos gestores, acabaria, mais tarde, gerando inúmeros problemas, atribuindo à gestão um caráter bastante personalizado, ao sabor daquele que aprova, cada qual com suas preferências, ideologias, experiências, desfavorecendo, portanto, a constituição de uma política institucional. Se levarmos estas questões à aplicação do tombamento para áreas urbanas, tais problemas ganham dimensões ainda maiores. Neste sentido, a gestão de Rodrigo já percebia as limitações, lacunas e inadequações do instrumento – e por isto já em 1940 esboçou duas propostas de regulamentação do Decreto-lei nº 25. Uma delas geral, prevendo

ademais a ampliação da estrutura administrativa; outra específica para o tombamento em conjunto de cidades e áreas urbanas, ambas jamais efetivadas. Sant’anna (1995) aponta ainda que o projeto de regulamentação, elaborado pelo advogado Prudente de Moraes Neto, previa a notificação de áreas urbanas tombadas apenas às autoridades municipais e estaduais, prevenindo celeumas jurídicas e invalidações do ato, e o controle de intervenções recairia sobre o espaço público, a morfologia urbana e os aspectos externos da edificação. Pretendiam também levar a tutela do SPHAN ao controle do desenvolvimento urbano por meio da necessidade de aprovação de planos urbanísticos:

Se, no que diz respeito ao monumento isolado, a principal preocupação neste momento fundador é legitimar a interferência do Estado nos direitos da propriedade, com relação às cidades a preocupação é defendê-las do próprio poder público. É limitar a ação remodeladora e modernizadora do poder municipal (SANT’ANNA, 1995 p. 104).

Esta pretensão, no entanto, carecia de viabilidade política, dada a tamanha ingerência que teria o órgão federal de patrimônio sobre os territórios municipais com grandes áreas tombadas. Assim, o instrumento do tombamento aplicado ao patrimônio urbano se limitaria, até hoje, à outorga de valor, tendo efeito sobre o direito de propriedade apenas quando constam diretrizes claras a respeito da limitação de gabarito das áreas declaradas e seus entornos em função da questão da visibilidade. Questão esta que, como vimos, é extremamente pontual e

reducionista diante da complexa problemática da preservação e do desenvolvimento urbanos.

Quanto à atividade de pesquisa e divulgação, Fonseca (2005) revela que os processos originais de tombamento indicam que o SPHAN cumpria a tarefa de articular política pública e saber histórico baseado em pesquisas científicas até então inéditas no Brasil. A prática da pesquisa, a inventariação do patrimônio e a intensa atividade de publicação, também marcariam o perfil da instituição, até hoje. Neste sentido, a política estabelecida cumpriu um dos preceitos propostos por Mário de Andrade em seu anteprojeto, vinculando o patrimônio a um sistema de publicação e divulgação. Caberia também aos museus papel central nesta divulgação, visto que em sua concepção os bens inscritos nos livros do tomo deveriam ser catalogados e expostos em seus respectivos museus. Mesmo aqueles de valor etnográfico, para os quais se propunha a criação de um museu da etnografia popular (CHUVA, 2009). Contudo, é premente esclarecer que o poeta da “Pauliceia Desvairada”, sempre muito à frente do seu tempo, não restringia a ideia de museu apenas ao lugar onde se coleciona objetos, mas a um espaço educativo, de registro, síntese, exposição e divulgação do patrimônio. Assim, sua proposta se pretendia um projeto educacional, e por isto subordinava os museus ao SPHAN – intenção que causou grande celeuma entre os diretores de museus e, então, abandonada.

Segundo Castro (1987, p. 75), “[...] o que Mário de Andrade propunha era uma política de preservação. Mas aquela política

de preservação não tinha os instrumentos legais para efetivar uma intervenção na propriedade”. Mais um ensaio que um projeto de lei, sua proposta, se tivesse sido levada a cabo, teria inaugurado uma política de preservação bastante diferente. Para tanto, deveriam ser buscados os instrumentos adequados à salvaguarda dos outros tipos de patrimônio, como os de natureza imaterial, por exemplo. Como é possível perceber, um dos grandes desafios do momento foi mesmo o de criar instrumentos que pudessem intervir na propriedade privada e, de fato, isto foi conquistado, mesmo diante da visão restrita de patrimônio com a qual trabalhou o SPHAN.

Quanto às relações do SPHAN com outras instituições e com a sociedade, vale destacar que, durante os 30 anos da gestão de Rodrigo Mello Franco de Andrade, o órgão atuou completamente sozinho, mesmo no tocante à articulação com outras áreas do governo federal e à guisa da própria sociedade. A chamada “Academia SPHAN”¹¹, cujo trabalho se alicerçava na autoridade acadêmica, por meio de intensa atividade de pesquisa, produção de conhecimento e publicações, consolidou a instituição como um órgão estritamente técnico, protegido das ingerências políticas. Fonseca (2005) argumenta que tal isolamento, mesmo sendo socialmente elitista, manteve o SPHAN acima da política repressiva do Estado Novo, porém sua autoautarquização correspondia às tendências antidemocráticas do regime, reforçando uma política fechada e antipluralista de preservação,

como visto, que permaneceria mesmo após a queda do Estado Novo.

Este processo de proteção de um núcleo técnico do Estado contra a interferência oriunda de outras organizações do próprio Estado, de organizações políticas ou da sociedade civil em geral, se denominaria, posteriormente, no campo da ciência política, como “insulamento burocrático” (NUNES, 2010). Percebido como estratégia para contornar o personalismo, a patronagem e o clientelismo tradicional do meio político, a criação de ilhas de racionalidade e de especialização técnica resultaria, por um lado, na simplificação da arena de debate em que se constrói a própria política pública – lugar para o qual, quando existe, poucos são os selecionados a participar, excluindo grande parte das representações, interesses e demandas de outros setores sociais e políticos.

No caso específico do SPHAN, esta estratégia ancora-se em duas estruturas: na especialização técnico-acadêmica de seus gestores e na composição de seu Conselho Consultivo, minado de profissionais e intelectuais respeitados por seu público e notório saber. O apelo ao conhecimento técnico para a tomada de decisões, sobretudo quanto à seleção do patrimônio a representar a identidade da nação, deu-se a partir de uma culta e erudita elite, atendendo obviamente seus olhares e interesses, excluindo setores populares da discussão sobre a preservação do patrimônio no Brasil. Interessante notar que, mesmo em tempos recentes, quando o IPHAN já se abre ao diálogo com outros

¹¹ Expressão cunhada por Mariza V. Mota Santos (1992).

setores do governo federal, buscando alinhar uma política mais transversal, seu Conselho Consultivo mantém a mesma composição, perfil e atribuições. Modelo que se repetirá nas instituições estaduais e grande parte das municipais – estas com mais mescla e maior participação de instituições não técnicas.

Por outro lado, este insulamento também isolou o órgão das disputas políticas e da consequente sucessão governamental, fazendo com que perdesse apoio, sobretudo financeiro. Segundo Azevedo (2013), em razão de seu menor prestígio institucional, o agora denominado DPHAN¹² iniciaria, após o fim do Estado Novo, uma curva financeira decrescente, com redução de cerca de 60% de seu orçamento entre 1953 e 1967, na contramão do número de tombamentos. A proporção entre técnicos e monumentos tutelados também desanimava, passando de 1:8 em 1937, para 1:26 em 1953 e 1:44 em 1967 – e, ainda, seu quadro técnico altamente capacitado estava se aposentando, sem perspectiva de substituição à altura.

Portanto, esta primeira fase, heroica em seus brados pela função social da propriedade-patrimônio, instituiu uma visão bastante elitista, restrita, específica e fragmentada do patrimônio nacional, promovendo-o também como dispositivo de poder do Estado dentro de uma estrutura burocrática insulada. Ademais, a outorga de valor associada à limitação do direito de construir e ocupar, à exigência de visibilidade dos monumentos e à

obrigação do Estado para com a conservação dos bens reconhecidos, matéria autoaplicável instituída pelo instrumento do tombamento, se tornariam diretrizes centrais da política de preservação durante todo o século XX. Nas palavras de Fonseca (2005, p. 181), “[..] a prática mais significativa da política de preservação federal no Brasil [...]”, que se reproduziria nas instâncias estaduais e municipais posteriormente, evocando o tombamento e a tutela do Estado. Tais características deixariam marcas profundas, até hoje, tanto na construção da noção de patrimônio quanto nas práticas institucionais e estruturas de preservação no Brasil.

¹² Em 1946 - O SPHAN teve seu nome alterado para DPHAN - Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Decreto-lei nº 8.534/46.

Cidade turística, planos urbanos e desenvolvimento regional

A partir de 1968, na análise tanto de Fonseca (2005) quanto de Sant’anna (1995), se iniciaria a chamada “fase moderna” do IPHAN, nome recebido oficialmente em 1970¹³. Esta fase – já apresentada como um hiato sem relevância para a constituição da política nacional de patrimônio¹⁴ – seria, ao contrário, marcada pelo começo da modernização do aparelho estatal, pelo primeiro ato de extensão administrativa no território nacional, pelo incentivo e pela tentativa de diálogo com instituições estaduais de patrimônio, pela formação de quadros técnicos, pelo relacionamento com instituições internacionais e pela elaboração dos primeiros estudos urbanos com vistas à “revitalização”, como chamavam, e ao desenvolvimento turístico e regional.

O panorama econômico e social brasileiro já se encontrava substancialmente alterado devido às transformações provenientes da chamada segunda industrialização, iniciada nos

anos 1950 e caracterizada pela indústria de base, de bens de consumo duráveis e pelo investimento no modal rodoviário, superando a matriz agroexportadora e manufatureira sobre trilhos até então vigente. Este processo de industrialização ocorreu territorialmente concentrado, no Sul e Sudeste, levando às migrações internas e à consequente concentração da população, iniciando os processos de metropolização e periferização dos grandes centros urbanos¹⁵. O impacto desta passagem de relativa estagnação ao crescimento acelerado sobre as cidades e, sobretudo, sobre o patrimônio edificado foi imenso. A valorização das áreas centrais se daria pela verticalização e pela promoção de grandes obras de melhoramentos viários, inflando o mercado imobiliário e gerando a substituição da morfologia urbana. Em virtude da maior acessibilidade e do crescimento da classe média, os ditos centros históricos mais homogêneos e fora do vetor do crescimento, sobretudo os já reconhecidos como patrimônio nacional, começaram, logo nos anos 1960, a receber os impactos do aumento significativo do fluxo turístico.

Como aponta Márcia Sant’anna, os problemas das “cidades-monumento”¹⁶, que até então giravam apenas em torno da

¹³ O DPHAN foi transformado em IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – pelo Decreto nº 66.967/70.

¹⁴ Em artigo recente, Paulo Ormindo Azevedo (2013) joga nova luz sobre as ações desenvolvidas neste período, refutando e complementando lacunas de trabalhos anteriores, como os de Fonseca (1997-2005), Gonçalves (1996) e o primeiro ensaio historiográfico oficial do próprio IPHAN: *Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural: uma trajetória* (1980).

¹⁵ FIGUEIREDO, 2005. São Paulo passou de um milhão de habitantes em 1950 para quatro milhões em 1960.

¹⁶ Expressão cunhada pela autora para designar as cidades tombadas no período, reconhecidas, sobretudo, pelos valores artístico e histórico ligados a fatos memoráveis. “As cidades-monumento são definidas como aquelas que tiveram papel primordial em fato histórico de grande importância e significação

conservação de suas características formais, aplicando-se os princípios e as técnicas do restauro arquitetônico ao urbano, passaram a provir da nova dinâmica urbana, fazendo com que a instituição recorresse ao apoio técnico da UNESCO, com maior *expertise*. Em 1968, Michel Parent, Inspetor Principal dos Monumentos Franceses, redigiria um relatório diagnosticando a situação do patrimônio cultural brasileiro e identificando seu grande potencial turístico de interesse internacional. Influenciado pela Lei Malraux e pela *Carta de Veneza*, Parent endossa o tombamento de grandes extensões urbanas, como Salvador e Olinda, e a preservação dos conjuntos históricos por meio do planejamento urbano e da gestão integrada do poder público. Esta, evidentemente, a partir de reestruturação administrativa, envolvendo outras esferas do governo, a descentralização, e sugerindo que a instância federal se tornasse um órgão menos executivo e mais de orientação e controle das intervenções. A influência da UNESCO por meio de Parent ajudaria a abrir a nova fase da instituição – coincidentemente com a troca da coordenação geral, agora sob o comando do arquiteto paraense Renato Soeiro (indicado pelo antecessor, Rodrigo M.F. Andrade) – com um olhar voltado à economia do turismo nas cidades históricas e aos processos de desenvolvimento regional, notadamente influenciado pelas *Normas de Quito* (OEA, 1967).

Azevedo (2013) destaca o importante papel de embaixador desempenhado por Soeiro ao participar de várias reuniões internacionais (UNESCO, ICOMOS, ICCROM, OEA, fazendo do Brasil um país presente no debate que urgia no pós-guerra, viabilizando as primeiras ações de cooperação internacional. Dentre elas, vale sublinhar o simpósio Pan-Americano sobre Preservação de Monumentos Históricos (OEA-1965), preparatório à elaboração das Normas de Quito, a qual foi signatário; sua atuação como membro do Comitê Interamericano de Cultura da OEA; como membro no Conselho do ICCROM (biênio 1976/68); em 1972, como vice-presidente do Comitê Especial de Peritos Intergovernamentais da UNESCO, incumbido de preparar, no mesmo ano, o documento que viria a organizar a política internacional de patrimônio: a *Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural*.

A atmosfera do debate internacional adentraria a política brasileira, cuja sincronia se faria tanto no processo de seleção quanto na ação preservacionista e na gestão dos bens selecionados. Demonstrando especialmente a influência da *Carta de Veneza*, que inclui o “patrimônio modesto” e seu valor como documento histórico, percebemos aumento significativo dos tombamentos de conjuntos urbanos (14,4%), de bens do século XIX e de inscrições no Livro do Tombo Histórico (45,7%). Também neste momento o IPHAN inicia o processo de seleção de fragmentos urbanos situados em áreas centrais, ainda que sem

nacional’ ou que possuem ‘feição arquitetônica ou urbanística característica de um período relevante da vida e da arte brasileira” (SANT’ANNA, 1995, p. 103).

demarcar os centros históricos por completo (SANT'ANNA, 1995).

Tabela 5 Bens Tombados pelo IPHAN por Tipo (FASE 2: 1968-1979)

Tipo do Bem	Num.	%
Edif. Urbana	35	26,5%
Edif. Religiosa	16	12,1%
Edif. Militar	3	2,3%
Edif. Rural	10	7,6%
Conj. Arq.	1	0,8%
Conj. Urbano	19	14,4%
Paisagístico	27	20,5%
Etnográfico	0	0%
Ruína/arqueológico	3	2,3%
Móveis/BMI	18	13,5%
TOTAL	132	100

Fonte: Organizada pela autora. Detalhes no Anexo 4.

Em virtude deste intercâmbio, as teorias brandianas começariam a ecoar na ação do restauro, pautando a dialética do tratamento entre os valores artísticos e históricos em função da preservação da imagem potencial da obra, que se dá por meio da conservação da matéria, como discutido no capítulo anterior.

Esta postura frente ao problema do restauro seria imperativa no IPHAN até os dias atuais, embora haja grande debate e críticas em torno, sobretudo, da prioridade à instância estética, à arquitetura como arte meramente visual e à visão elitista ainda arraigada a esta vertente (CARSALADE, 2007).

Tabela 6 Bens Tombados pelo IPHAN por Valor (FASE 2: 1968-1979)

Livro do tombo	Num.	%
LBA	46	32,9%
LH	64	45,7%
LAEP	30	21,4%
TOTAL	140	100

Fonte: Organizada pela autora. Detalhes no Anexo 4.

Outro destaque está na influência trazida pelos documentos que tratam do patrimônio natural e paisagístico, como a Recomendação de Paris de 1962, sobre a beleza das Paisagens e Sítios, e a própria Convenção do Patrimônio Mundial, ambas da UNESCO, refletidas no aumento do reconhecimento de valores paisagísticos (subindo para 20,5%), notadamente de patrimônios naturais, como os morros do Rio de Janeiro, e de conjuntos urbanos que não se justificariam pelo valor artístico, como a Cidade Alta de Porto Seguro, Cachoeira e Lençóis na Bahia, Mambucaba em Angra dos Reis, Igarassu em Pernambuco e a Vila de São Miguel em Santa Catarina. Ainda com base nos

mesmos critérios de valoração artística praticados no período anterior destacam-se os tombamentos de Olinda, São Luís, Alcântara, Paraty e Goiás (conforme lista completa no Anexo 4). Em plena década de 1970, o Brasil atingiria seu ápice de crescimento demográfico e urbanização, ao passo que se encenaria como uma nova economia emergente, sustentada à custa de um “milagre”, cuja conta pagaríamos todos nas décadas subsequentes. Por outro lado, o Brasil vivia o momento mais duro da ditadura militar e a cultura era um dos setores mais reprimidos. Os intelectuais e artistas da época passaram a preocupar-se mais com a liberdade de expressão que com a chamada identidade nacional. Corroborando com este peculiar ambiente interno, no plano internacional a ideia de patrimônio como expressão e afirmação da nacionalidade vai perdendo força para a ideia de patrimônio como herança comum de todos os povos. Ou seja, a noção universalizante de patrimônio da humanidade, capitaneada pela Convenção do Patrimônio Mundial de 1972 vai se sobrepondo à de patrimônio nacional.

Porém, dada a crise de legitimidade interna diante do rompimento do pacto populista, os militares, extremamente nacionalistas, favoreceriam a política de patrimônio, usando-a novamente para ampliar suas bases sociais e territoriais. Em que pese o enfraquecimento paulatino da ideia de identidade da nação, o reconhecimento do patrimônio nacional será usado também como estratégia para ampliar a atuação política do governo federal Brasil afora e para atenuar desequilíbrios

regionais, especialmente nas cidades pequenas e médias, mais estagnadas economicamente, onde a promoção do turismo será a alternativa à preservação do patrimônio e ao desenvolvimento. Assim, “[...] o patrimônio deixava de ser um peso morto para deleite e glória da elite intelectual para se transformar em um produto de intercâmbio cultural, instrumento de desenvolvimento e riqueza”. (AZEVEDO, 2013, p. 30).

Estes pressupostos coincidiriam com o novo projeto de Soeiro para o IPHAN, tão criticado pela concentração da atuação em Minas Gerais e no Rio de Janeiro e pelo reconhecimento de parcela restrita do patrimônio brasileiro, como vimos. Aliás, é relevante destacar que Soeiro elaborou um plano bastante ousado e inovador para sua gestão, nunca publicado, trazido à tona recentemente por Paulo Ormino Azevedo (2013). O autor denomina-o “Plano Estratégico de Ação”, cujos princípios elementares seriam sistematizados em cinco pontos: *filosofia*, tratando da ampliação conceitual da noção de patrimônio, abarcando manifestações imateriais, urbanas e rurais; *instrumentação*, referente à modernização da estrutura administrativa do órgão; *irradiação nacional*, cuja preocupação se voltaria à criação de uma rede de preservação do patrimônio, envolvendo a complementação de ações por meio dos órgãos estaduais e municipais; *recursos*, propondo fontes alternativas e a criação de um Fundo Nacional de Desenvolvimento da Cultura, cuja implantação se daria apenas em 1991 (PRONAC); *legislação*, especialmente voltada ao aperfeiçoamento de instrumentos para

preservação de conjuntos, centros e cidades históricas, onde deveriam ser diferenciadas as zonas monumentais e as zonas de ambientação, seguindo o exemplo francês.

Já em 1970, o IPHAN referendaria parte das premissas deste plano por meio do 1º Encontro de Governadores. O documento resultante deste encontro denominou-se “Compromisso de Brasília” e ressaltava a “[...] inadiável necessidade de ação supletiva dos estados e municípios à atuação federal [...]”, incentivando a criação de órgãos estaduais e municipais para a “[...] proteção dos bens culturais de valor regional”. (IPHAN, 2004, p. 138). Seria esta a primeira iniciativa institucional com vistas a ampliar e descentralizar a tutela do patrimônio no Brasil. Como estímulo, o governo federal oferecia, mediante convênio com o IPHAN, 5% da quota-parte do Fundo de Participação para a preservação do patrimônio (ANDRADE, 1997). Na tentativa de manter o controle federal sobre este processo, o IPHAN exigiu que as legislações estaduais e municipais reproduzissem a redação do Decreto-lei nº 25 para criar suas instituições e o instrumento do tombamento, observando as restrições impostas pelo Art. nº 23:

O Poder Executivo providenciará a realização de acordos entre a União e os Estados, para melhor coordenação e desenvolvimento das atividades relativas à proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e para a uniformização da legislação estadual complementar sobre o mesmo assunto. (Decreto-lei 25/1937).

Até então, as políticas em geral, principalmente as de patrimônio, ainda estavam muito concentradas na esfera nacional, enquanto as estruturas estaduais e, sobretudo as municipais, eram bastante precárias. Embora tenham sido criados neste período mais nove órgãos estaduais, todos com “grande autonomia”, como reforçava Soeiro, eram poucos os que tinham estrutura e atuação regional minimamente organizadas e com recursos satisfatórios. Já as ações municipais voltadas à preservação do patrimônio eram quiméricas à época, pois os primeiros órgãos de preservação municipais começariam a se constituir a partir dos anos 1980¹⁷, com mais intensidade após a Constituição municipalista de 1988.

No ano seguinte aconteceria o segundo e último Encontro de Governadores, gerando o “Compromisso de Salvador”, recomendando a criação do Ministério da Cultura e destacando a preocupação com o sistema de financiamento. O documento recomenda também a elaboração de legislação complementar, ampliando o conceito de visibilidade de bens tombados, antecipando a noção de ambiência – que seria sistematizada apenas em 1976 na Carta de Nairóbi –, a proteção mais eficiente de conjuntos paisagísticos e arquitetônicos, a adoção de planos

¹⁷ Alguns municípios pioneiros já instituíam estes órgãos, como Ouro Preto em 1968 (DPHAM – Diretoria de Patrimônio Histórico e Artístico Municipal); nos anos 1970: Recife (PE), Curitiba (PR) e Ribeirão Preto (SP) em 1971; Florianópolis em 1974; Porto Alegre em 1976. A partir dos anos 1980: o CMPPC/RJ em 1980; o CDPCM/BH em 1984; o COMPRESPP/SP em 1985.

diretores e o envolvimento dos órgãos responsáveis pelo planejamento do turismo (IPHAN, 2004).

Tabela 7 Instituições Estaduais de Patrimônio (1960-1979)

Data	Estaduais
Década 1960	1948/1962 – Paraná / CEPAH. O Conselho do Paraná foi criado pela Lei Estadual nº 112/48; o tombamento pela Lei nº 1.211/53, aplicada pela primeira vez em 1962. 1963/1981 – RGN / CEDOC FJA – Fundação José Augusto: responsável pelo patrimônio, em 1973 operacionaliza o PCH. 1964 – Rio de Janeiro/ INEPAC 1964 – Rio Grande do Sul / IPHAE-SEDAC 1967 – Bahia / IPAC 1968 – São Paulo / Condephaat
Década 1970	1971 – Minas Gerais / IEPHA 1971 – Paraíba / IPHAEP e CONPEC - Conselho de Proteção dos Bens Históricos Culturais. (Decreto nº 5.255/71.: Cadastramento e tombamento). 1973 – Pernambuco / FUNDARPE. 1975 – Pará / DP-SECULT. 1976 – PIAUÍ – Conselho de Cultura (atribuição sobre patrimônio) 1976 – Goiás/Fundação Cultural de Goiás (Lei nº 8.145). 1977 – Mato Grosso / CPPHC: Coordenadoria de Preservação do Patrimônio. Tombamento estadual em 1977. 1979 – Santa Catarina/ FCC: Fundação Catarinense de Cultura. 1979 – Maranhão/ Fundação Cultural do Maranhão.

Organizada pela autora. Diversas Fontes. Detalhes no Anexo 7.

Estes documentos refletem claramente a percepção das limitações do instrumento do tombamento para áreas urbanas e paisagens diante das necessidades colocadas pela nova dinâmica social, econômica e urbana, levando o governo a pensar alternativas de gestão e complementação da política, outrora

apoiadas apenas sobre a outorga de valor, tutela e as ações pontuais de restauro dos monumentos arquitetônicos. É neste contexto que seriam elaborados, pioneiramente, os planos diretores de Paraty, Ouro Preto e Salvador (para o bairro do Pelourinho apenas), realizados por consultores estrangeiros¹⁸.

Em 1973 seria lançada a primeira política nacional voltada, ao mesmo tempo, à preservação do patrimônio urbano, ao desenvolvimento turístico, ao financiamento, à integração interinstitucional e ao compartilhamento da gestão: o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste¹⁹ (PCH). Lançado e coordenado pela Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN), em conjunto com o IPHAN, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e o Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), com recursos do Fundo de Desenvolvimento de Projetos Integrados (FDPI), o programa abrangeu nove estados nordestinos. Um dos objetivos do PCH era estadualizar as ações de preservação, o que, segundo Sant’anna (1995), chegou a acontecer parcialmente, mas não exatamente com a instalação de órgãos estaduais de patrimônio, pois a maioria das instituições executoras estavam ligadas às

¹⁸ Plano de Paraty, por Limburg Stirum; Plano de Salvador, pelo escritório inglês Shnkland & Cox; o de Ouro Preto pelo português Viana de Lima, todos consultores da UNESCO. (SANT’ANNA, 1995, p. 155).

¹⁹ Os principais dirigentes do PCH eram nortistas e nordestinos: o acreano Jarbas Passarinho (Ministro da Educação e Cultura); o piauiense João Paulo Veloso (SEPLAN); o maranhense Josué Monteiro (Conselho Federal de Cultura) e o próprio Renato Soeiro, paraense.

políticas de turismo ou cultura²⁰. Os órgãos estaduais de patrimônio já existentes atuavam isoladamente em seus territórios, preocupados em salvaguardar o patrimônio regional, reproduzindo a política tradicional do tombamento, tutela e restauro de uma coleção de monumentos destacados. Exceção aos Estados de Pernambuco e Bahia, cujos órgãos de patrimônio foram os únicos, neste momento, a operacionalizar o PCH-Nordeste em seus territórios.

Estruturado em um sistema de financiamento e cooperação técnica para elaboração e execução de intervenções, o PCH, em seus primeiros quatro anos, foi desenvolvido apenas em cidades nordestinas. Em 1977, expandiu-se para Minas Gerais, o Rio de Janeiro e Espírito Santo e, em 1979, para todo o Brasil. Ratificando os objetivos econômicos direcionados ao turismo, característicos das políticas de preservação da época, é aprovada a Lei Federal nº 6.513/1977, declarando os patrimônios culturais e naturais como “áreas e locais de interesse turístico”, sendo que o Brasil adere, no mesmo ano, à Convenção do Patrimônio Mundial.

Em dez anos, o PCH financiou 193 projetos²¹, sendo 74% no Nordeste, com investimento total de cerca de 73,8 milhões de

dólares²², sendo 80% a fundo perdido, financiado pelo governo federal, e 20% em contrapartidas dos Estados e municípios. Soeiro destaca a dificuldade de operacionalização do programa diante da grande monta de recursos, em função, sobretudo, da incapacidade, tanto técnica quanto financeira, dos recém-criados órgãos estaduais, e da falta de quadros técnicos dentro do próprio IPHAN para orientar e monitorar o programa. Em que pesem as dificuldades, 77% (149) do recurso foi investido em obras de conservação e restauro de imóveis isolados, destinados em sua maioria aos usos turísticos e culturais (36%), seguido de usos institucionais (30%) e religiosos (13%). (SANT’ANNA, 1995). Ao patrimônio urbano restaram apenas dez intervenções em conjuntos urbanos e dez planos urbanísticos, como os de Cachoeira (BA), Olinda (PE), São Cristóvão e Laranjeiras (SE), estes coordenados por especialistas brasileiros.²³ A nova prática de conciliar preservação e planejamento urbano, considerando a necessidade de participação da sociedade, sincronizava-se à discussão internacional da época, pautada pela Declaração de Amsterdã (1975), sobre a conservação integrada, e pela *Carta de Nairóbi* (1976), debatidas no capítulo primeiro. Na argumentação de Azevedo (2013), o processo de elaboração destes planos inauguraria nova prática preservacionista, preventiva e

²⁰ Dentre os órgãos executores do PCH estão os de turismo de Sergipe, Alagoas, Ceará e Piauí; os de cultura da Paraíba, do Rio Grande do Norte e Maranhão; os de patrimônio de Pernambuco (FUNDARPE) e da Bahia (FPAC). (SANT’ANNA, 1995).

²¹ No período 1973-79: 97 projetos com US\$ 41 milhões (AZEVEDO, 2013).

²² Somados os investimentos do governo federal e as contrapartidas estaduais, sendo 62 milhões da SEPLAN/SPHAN (SANT’ANNA, 1995, p. 275).

²³ Realizados pelo Grupo de Restauração e Renovação Arquitetônica e Urbana (GRAU) da Universidade Federal da Bahia –, sob coordenação do prof. Paulo Ormindo Azevedo. O plano de Olinda foi elaborado pela paulista Sociedade Civil de Planejamento Ltda (SOCIPLAN). (AZEVEDO, 2013).

participativa, visto que os mesmos foram discutidos em audiências públicas, com participação de autoridades estaduais, locais e lideranças comunitárias. Em que pese tal esforço, verdadeiramente inovador quanto à elaboração dos planos diretores, Sant’anna (1995) aponta que, devido à falta de articulação com os municípios e à ausência de legislação compulsória, poucos deles foram implementados. Acrescentamos ainda que os planos urbanos deste período caracterizavam-se por extensos diagnósticos e recomendações, mas careciam de dispositivos legais que os atrelassem à própria política urbana, cuja condução se daria mais pelos parâmetros estabelecidos nas leis de zoneamento, nos códigos de obras e códigos de posturas que pelos planos diretores (FIGUEIREDO, 2005). Esta prática faria, anos depois, o urbanista Flávio Villaça (1999) denominá-los de “superplanos”, envolvendo grandes esforços acadêmico-intelectuais, porém descolados da esfera política e das máquinas administrativas – principal fator do fracasso dos mesmos. Talvez, em função disto, a maior parte do investimento do PCH restou à conservação da arquitetura.

Vale lembrar que, nesta época, o IPHAN implanta sua primeira descentralização, por meio da Portaria nº 230/1976 (MEC), primeiro Regimento Interno do IPHAN, ampliando de quatro para nove suas Diretorias Regionais, incorporando mais sete museus e casas históricas. Entretanto, a atuação das nove instâncias se revelaria mais direcionada a fazer presentes as decisões do órgão federal e cobrir lacunas institucionais locais que a promover o

compartilhamento ou a descentralização das políticas, como se predizia. Tentando suprir lacunas quanto às diretrizes de preservação dos bens tombados, o IPHAN começa a regular áreas urbanas e envoltórias de seus bens por meio de portarias²⁴, interferindo nos parâmetros de ocupação do solo à parte dos municípios, iniciando o que viria a se constituir posteriormente num dos principais problemas de gestão, em função da ingerência, da duplicidade e da competência legal sobre a política urbana atribuída pela Constituição de 1988, exclusivamente aos municípios.

Tabela 8 Estrutura do IPHAN (SPHAN) na FASE 2: 1968-1979

Diretorias Regionais
1976 – criação de 9 DRs (Portaria 230): 1ª DR – Belém (AC/AM/PA/RN/RR); 2ª DR – Rio de Janeiro (RJ/ES); 3ª DR – São Luís (MA/PI/CE); 4ª DR – Salvador (BA/SE); 5ª DR – Recife (PE/PB/RGN/AL); 6ª DR – MG; 7ª DR – Goiás (DF/MT/MTS/TO), 8ª DR – SP; 9ª DR – Porto Alegre (PR/SC /RS). Sede do IPHAN transferida oficialmente para Brasília

Fonte: IPHAN e Portaria nº 230/76 - MEC. Elaborada pela autora. Ver Anexo 6.

²⁴ A exemplo da Portaria nº 01/1976 – Normas para gabarito na rua da Glória e nas áreas abrangidas (RJ), e Portaria n.º 08/1977 – Normas para regulação da publicidade no conjunto arquitetônico da rua do Catete (RJ).

O Instituto, que passa a ser uma autarquia, garantindo seu poder de polícia e embargo de obras, ganharia ainda, em sua estrutura administrativa, um setor de consultoria jurídica e mais quatro divisões técnicas, além das duas já existentes (de Estudos de Tombamento e Conservação e Restauro): Restauração de Obras de Talha e pintura; Arqueologia; Museus regionais e Casas Históricas; e Difusão Cultural – esta com atribuições quanto à educação patrimonial, a publicações, exposições, conferências e à execução de programas de rádio, cinema e televisão.

No âmbito da educação e formação a gestão de Soeiro logrou avanços. Visto que, até então, a formação de técnicos se dava apenas no canteiro de obras e que seus quadros se constituíam majoritariamente por arquitetos, firmaram-se convênios com universidades federais para especialização tanto em restauro arquitetônico, quanto em requalificação urbana e conservação de bens móveis, integrados e documentos. O primeiro curso nacional de formação de restauradores aconteceria em 1974, na Universidade de São Paulo (USP); o segundo e o terceiro, nas universidades federais de Minas Gerais e Pernambuco, em 1976 e 1978, respectivamente. Entre 1981 e 1982, a quarta edição aconteceria em Salvador, agora com apoio da UNESCO e ampliada aos países latino-americanos e lusófonos da África. Tais experiências ensejariam, posteriormente, a formação de cursos de pós-graduação voltados ao campo do patrimônio nas faculdades de arquitetura e urbanismo, com exceção da FAUUSP.

Noutro espectro, a atuação de Renato Soeiro iria além da política de patrimônio, e ajudaria, na asserção de Azevedo (2013), a institucionalizar o setor cultural no Brasil por meio de sua participação no Departamento de Assuntos Culturais (DAC) do MEC –, função que acumulava juntamente com o IPHAN. Em 1969, já havia criado a Embrafilme e, em 1973, apresentava o Programa de Ação Cultural, no qual abre apontamentos sobre o patrimônio intagível. Em 1975 cria, dentro do DAC, a Fundação Nacional de Arte (FUNARTE), responsável pela coordenação de órgãos já existentes, como a Fundação Nacional de Artes Cênicas (FUNDACEM), o Instituto Nacional do Folclore (INF)²⁵ e a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB). Criou também o Programa Rodrigo M. F. De Andrade, parcialmente executado por falta de recursos, que previa um “[...] inventário da inteira produção do passado e do presente brasileiros, nos diversos campos da cultura[...]”, cuja pretensão seria integrar, preservar e incentivar tudo aquilo que fosse “digno de apreço”²⁶.

Em 1975 foi instituído também o Centro Nacional de Referência Cultural²⁷ (CNRC), sob o comando do artista plástico e *designer*

²⁵ A Comissão Nacional do Folclore foi criada em 1947, inspirada na experiência do Departamento de Cultura de São Paulo, tocado por Mário de Andrade. Em 1958, criou a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro. (PORTA, 2010).

²⁶ Palavras de Soeiro em 1973 (apud Azevedo, 2013, p. 27).

²⁷ Começou a funcionar nas dependências da UNB, mediante convênio firmado com o Gov. Distrito Federal e o Ministério da Indústria e Comércio. Posteriormente aderiram a SEPLAN, o Ministério da Educação e Cultura, o Ministério do Interior, o de Relações Exteriores, a CEF e a Fundação de Brasília. Em 1978 o Banco do Brasil e o Conselho Nacional do Des. Científico e

Aloísio Magalhães. Embora num primeiro momento não se propusesse como alternativa crítica ao IPHAN, acabou por fazê-lo ao buscar novas concepções a respeito da chamada identidade nacional, agora vinculando cultura e desenvolvimento, toada bastante precípua naquele período, como vimos. O CNRC tinha como objetivo criar um centro de documentação e análise da dinâmica cultural brasileira que pudesse fornecer subsídios, não para um repositório de símbolos nacionais, mas para a elaboração de um quadro de referências culturais vivas e de um modelo de desenvolvimento adequado às necessidades locais e aos diferentes contextos culturais do Brasil. “Para isso, era necessário recorrer a instrumentos alternativos de política patrimonial, tanto conceitual quanto administrativamente.” (FONSECA, 2005, p. 144). Por meio de abordagem interdisciplinar e valendo-se de um quadro técnico²⁸ com formação diversificada, ao contrário do IPHAN, altamente especializada e monodisciplinar, as áreas de pesquisa estavam divididas em quatro grandes linhas: ciências humanas, exatas, documentação e arte e literatura. Estas geraram, posteriormente, quatro programas: mapeamento do artesanato brasileiro; levantamentos socioculturais; história da ciência e da tecnologia no Brasil; documentação brasileira. A título de exemplo, vale citar alguns projetos apoiados e desenvolvidos

pelo CNRC, que trouxeram grandes inovações, como o Museu do Ar Livre de Orleans (SC), já baseado na concepção de ecomuseu; lixeiras fabricadas com pneus (Nordeste), pautando a questão da reciclagem, da arte e do artesanato; a tipificação das técnicas do trançado indígena a partir de modelos matemáticos.

O novo olhar lançado pelo CNRC sobre os processos culturais, compreendendo-os como um “momento da trajetória, e não uma coisa estática”, forjou um novo tratamento de intervenção, não impositivo e não interditante, ao contrário, baseado na constituição da transformação cultural inerente aos processos. Nas palavras de Aloísio Magalhães, “[...] o caminho é identificar isso [a trajetória e a transformação], ver o nível de complexidade em que está, qual é o desenho do próximo passo e dar o estímulo para que ele dê esse passo”.²⁹ Este pressuposto, além de alterar substancialmente a condução das políticas, modificaria também conceitos, contrapondo-se, por um lado, à noção mais tradicional e romântica, ligada à ideia de folclore ou folclorização da cultura popular, processo que a reduzia a representações, alegorias de si mesmas –, e por outro, à noção de autenticidade, imputada de fora para dentro ao fabrico do artesanato, estigmatizando-o sob a forma de um certo produto, cuja característica técnico-artística eleita lhe conferia valor, a despeito do próprio processo dinâmico. Assim, a política instituída visava à preservação da memória dos processos culturais de produção, numa abordagem antropológica, e

Tecnológico também aderiram. O CNRC gozava de autonomia e não estava subordinado a nenhum órgão da administração pública. (FONSECA, 2005).

²⁸ Com profissionais das áreas de ciências sociais, literárias, físico-matemáticas, de informática, educação, biblioteconomia. (FONSECA, 2005).

²⁹ Magalhães, 1985, p. 172 apud Fonseca, 2005, p. 147.

fomentar seu contínuo desenvolvimento, colocando em evidência os valores técnicos e econômicos ao lado dos etnográficos, históricos e artísticos.

Inobstante, a visão mais voltada aos processos locais de desenvolvimento do CNRC, embora sincronizada às formulações da UNESCO à época, se chocaria com a ideologia desenvolvimentista dos anos 1970, prejudicando ou limitando resultados e mesmo interrompendo projetos. Porém, no âmbito desta instituição, seria gerada vasta documentação dos processos culturais pesquisados, bem como novos conceitos de patrimônio, mais precisamente daqueles relacionados à dimensão imaterial, basilares à concepção de “patrimônio cultural” incorporada mais tarde à Constituição de 1988 (FONSECA, 2005).

Neste período foi elaborado o primeiro Plano Nacional de Cultura, cuja segunda edição ocorreria apenas no século subsequente. Nasceria, assim, no âmbito destas instituições, outro conceito de cultura, menos identificado com o das elites tradicionais, de *cultura como civilização*, seguindo a toada francesa de cunho racional, iluminista e universalizante. É neste sentido que o projeto de Mário de Andrade é retomado, tanto via DAC quanto CNRC, com características diferentes, mas voltado a “[...] valorizar melhor a heterogeneidade e complexidade culturais inerentes à formação social brasileira”³⁰.

Para Azevedo (2013, p. 27) o Programa de Ação Cultural do DAC trazia:

[...] o conceito de cultura como identidade, que tem sua origem na expressão alemã *kultur*, como espírito de uma comunidade, situada no tempo e no espaço e com profunda identidade com as práticas cotidianas do grupo. Este conceito não conflitava com o outro universalizante de cultura, ao contrário, o completava.

Por um lado, o Brasil sairia à frente no contexto internacional, cujo primeiro documento produzido, a Recomendação sobre a salvaguarda da cultura tradicional e popular (UNESCO), seria pactuado apenas em 1989. Contudo, foi deste modo que as noções de patrimônio material e imaterial tiveram suas trajetórias apartadas. Desde sua origem, nos anos 1930, quando o anteprojeto de Mário de Andrade não se institucionaliza, e agora, nos anos 1970, quando uma política relacionada à cultura popular, ao folclore, às celebrações, aos saberes e fazeres se organiza fora do IPHAN, contraditoriamente conduzida, em parte, pelo mesmo gestor no caso do DAC.

Embora os documentos de Soeiro conduzam a uma leitura unificada de tais dimensões, do popular e erudito, do material e imaterial, evidenciando, como advoga acertadamente Azevedo, duas dimensões complementares do conceito de cultura, o fato de estas políticas serem conduzidas separadamente nos incita a suposição de que esta outra dimensão, da mesma cultura, não fosse ainda considerada patrimônio, apenas coisas “dignas de apreço”. No âmbito do CNRC, como registra Fonseca (2005, p.

³⁰ MILET, 1988, p. 192 apud AZEVEDO, 2013.

152), esta dialética seria registrada sob a expressão “patrimônio cultural não consagrado”, explicitando que “[...] se tratava de manifestações até então não reconhecidas pelo patrimônio oficial e nem compreendidas, em sua especificidade, pelas camadas cultas”.

Conceitos em disputa, inoperância e competências concorrentes

Em março de 1979, o recém-empossado presidente General João Batista Figueiredo seria responsável pela primeira ingerência política vivenciada pelo IPHAN. A súbita exoneração de Renato Soeiro interromperia a gestão com o propósito de controlar e direcionar melhor os vultosos recursos do PCH, que se estenderia até 1983, bem como minimizar o impacto limitador das ações do órgão sobre a especulação imobiliária nos sítios urbanos e ambientais sob sua tutela. Assim, vislumbram-se os bens imateriais, sem valor de mercado, como proeminentes objetos de preservação. Por isto Aloísio Magalhães assume a gestão do novo órgão, que também sofre mudanças em sua estrutura administrativa. O IPHAN é dividido em SPHAN (Secretaria), como órgão normativo, mantendo o poder de polícia necessário à tutela do patrimônio, Fundação Nacional Pró-Memória (FNpM)

(Lei nº 6.757/79), resultante da anexação do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC), agora órgão executivo, inicialmente de direito privado, composto apenas pela presidência e um conselho curador. Sua atuação dava-se mediante a contratação de projetos e profissionais, garantindo maior agilidade administrativa. Em 1982 uma pequena reestruturação administrativa cria a 10ª Diretoria Regional do SPHAN/FNPM, a de RG/SC, deixando sozinha a 9ª DR do Paraná.

Esta nova estrutura, agora fundida, que viria a renovar o IPHAN e a operacionalizar o CNRC, levaria a instituição à terceira fase. A incorporação do CNRC via FNpM, cuja missão era identificar os diversos contextos culturais brasileiros, sobretudo aqueles da cultura popular, trouxe ao discurso do patrimônio novos conteúdos disciplinares, suprimindo lacunas e agregando à noção de bem cultural³¹ sentido mais abrangente. Nas palavras de seu então presidente:

A aproximação que o CNRC deu ao conceito de bem cultural atinge uma área de que o Patrimônio não estava cuidando. Ou seja: o bem cultural móvel, as atividades do povo, as atividades artesanais, os hábitos culturais da humanidade. O Patrimônio atuava de cima para baixo, e, de certo modo, com uma concepção elitista. A igreja e o prédio monumental são bens culturais, mas de um nível muito alto. São o resultado mais apurado da cultura. O CNRC procurava trabalhar de baixo pra cima. Pela própria razão de ser uma atividade popular não tem consciência de seu valor. Quem faz uma igreja sabe o valor do que faz. Mas quem trabalha com *couro*,

³¹ Expressão já utilizada nos anos 1960 por Rodrigo M. F. Andrade, designando bem patrimonial (SANT’ANNA, 1995).

por exemplo, nem sempre. Desse contraponto, pode surgir uma hipótese – a de que o CNRC começava a tocar nas coisas vivas, enquanto o IPHAN se preocupava principalmente com as coisas mortas. Pelo contrário, é através das coisas vivas que se deve verificar que as do passado não devem ser tombadas como mortas³².

Embora a intenção fosse buscar conjunção entre as visões, esta provocação revela o tom da dicotomia colocada entre cultura erudita e popular, entre patrimônio material e imaterial e entre imutabilidade e continuidade. Assim, dentro da instituição, a nova abordagem não seria assumida com unanimidade. Arelados às diferentes concepções quanto aos conceitos, à seleção e preservação do patrimônio, dois grupos disputavam poder: o da política tradicional da “Academia SPHAN”, da abordagem técnica e dos valores artísticos, ancorado ainda na noção de monumento e no procedimento de coletar e tutelar para guardar, e o novo grupo do CNRC/FNpM, que voltava a atenção a outros valores, ao processo de transformação e continuidade cultural, ao papel das comunidades e à proteção de bens não necessariamente pertencentes à tradição euro-cristã e luso-europeia (SANT’ANNA, 1995).

Para Aloísio, fazia mais sentido à política de patrimônio a “dinamização da memória nacional” ao invés de sua imobilização, preferindo um “conceito biológico de memória, guardar, reter, para em seguida mobilizar e devolver”.³³ Como

uma atividade que não deveria se esgotar em si mesma, mas ser colocada a serviço da sociedade, vinculada a uma concepção democratizante da política cultural, tanto na entrada, pela seleção, quanto na saída, pela transmissão, fundamentada ainda num processo de participação da sociedade na construção e gerenciamento da política cultural brasileira (FONSECA, 2005).

Nos tombamentos deste período destaca-se, pela primeira vez, o reconhecimento de valores etnográficos, ilustrado pelo tombamento do Terreiro de Candomblé *Ilê Axé Iyá Nassô Oká*, também conhecido como Terreiro da Casa Branca do Engelho Velho, em Salvador,³⁴ e pelo tombamento do Quilombo dos Palmares, na serra da Barriga, em Alagoas. Embora o grupo do Pró-Memória tenha conseguido emplacar estes tombamentos históricos, não logrou êxito nesta guerra. Suas ações ficaram mais circunscritas ao discurso, e o falecimento inesperado de Aloísio Magalhães em 1982 enterraria também os princípios desta revolução.³⁵

Além dos conflitos conceituais e ideológicos, corroborou a ausência de outros instrumentos que pudessem abarcar o novo universo pautado pelo CNRC/FNpM. Desta forma, o tombamento

³⁴ A lista completa dos bens tombados neste período encontra-se no Anexo 4.

³⁵ Em 1981, havia sido criada a Secretaria da Cultura do MEC, assumida por Magalhães, e o SPHAN passou a ser uma Subsecretaria. Com seu falecimento, assumiu a Secretaria de Cultura e o Pró-Memória o escritor Marcos Vinícios Vilaça, e a Subsecretaria de Patrimônio ficou sob responsabilidade do prof. Irapoan Cavalcanti de Lyra.

³² MAGALHÃES, 1985, p. 217 apud FONSECA, 2005, p. 154.

³³ Id. 1985, p. 67.

continuou a ser aplicado para os bens materiais, majoritariamente a arquitetura isolada e religiosa, tal como antes.

Tabela 9 Bens Tombados pelo IPHAN por Tipo (FASE 3: 1980-1999)

Tipo do Bem	Num.	%
Edif. Urbana	48	32,6 %
Edif. Religiosa	17	11,5%
Edif. Militar	3	2 %
Edif. Rural	4	2,7%
Equip. Urbano	1	0,7%
Conj. Arq.	8	5,4%
Conj. Urbano	14	9,5%
Paisagístico	16	11%
Etnográfico	2	1,3%
Ruína/arqueológico	7	4,7%
Móveis/BMI	27	18,3%
TOTAL	147	100

Fonte: Organizada pela autora. Detalhes no Anexo 4.

Entretanto, neste período torna-se comum a inscrição de bens (edificações e conjuntos) da segunda metade do século XIX e início do XX. Destaca-se o reconhecimento da arquitetura

eclética, particularmente a construída por imigrantes italianos e alemães no Rio Grande do Sul, valorada em função, sobretudo, de seus atributos históricos. Mesmo assim, incipiente diante do massivo acervo colonial e barroco (ANDRADE JR., 2011).

Tabela 10 Bens Tombados pelo IPHAN por Valor (FASE 3: 1980-1999)

Livro do tomo	Num.	%
LBA	80	38,6%
LH	88	42,5%
LAEP	39	18,8%
TOTAL	207	100

Fonte: Organizada pela autora. Detalhes no Anexo 4.

Por outro lado, o PCH havia sido reformulado para configurar um programa nacional de proteção ao patrimônio ampliado a todo país e abandonando o foco no turismo. Tal mudança de estratégia, aliada às recentes discussões oriundas da nova historiografia, em especial da *École des Annales* francesa, enfatizou ainda mais o valor histórico das áreas urbanas. Para Márcia Sant’anna estas mudanças, acompanhadas das reestruturações administrativas do órgão federal, caracterizam mais uma guinada tanto no campo conceitual quanto nas políticas de preservação. Esta terceira fase, designada por “cidades-documento”, destacaria o valor das cidades enquanto

documentos históricos, capazes de contar os processos econômicos e sociais de sua formação, contrapondo-se aos valores estéticos, artísticos e econômicos, até então prevalentes na ideia das cidades-monumento ou das cidades turísticas dos períodos anteriores. No âmbito do PCH, a autora destaca a inserção da “comunidade”, substituindo o centro do discurso sobre a preservação de áreas urbanas, em detrimento do objetivo do turismo. Nas palavras de Aloísio “o melhor guardião de um bem cultural é o seu dono”,³⁶ referindo-se às comunidades locais que deveriam ser sensibilizadas para atuar na preservação, deixando claro sua intenção de dividir a tarefa árdua da tutela com a sociedade. Para ele, a cidade-bem cultural também não era vista como imutável, resguardada ao deleite das elites, mas sim como organismos vivos e dinâmicos. O projeto Praia Grande em São Luís retrata bem essa concepção. Reunindo diversas instituições, realizou levantamentos físicos da arquitetura e sociais das comunidades, visando salvaguardar saberes e fazeres tradicionais potencialmente geradores de renda (SANT’ANNA, 1995).

Este discurso, por outro lado, imputaria a promoção social à agenda, articulando a política de preservação à urbana, em especial à de habitação. A experiência exitosa de Olinda buscou conciliar a política de patrimônio à promovida pelo BNH e à participação social, possível por meio da articulação com o governo municipal.

Contudo, em 1983, o PCH seria extinto – em função, sobretudo, das contenções de despesas governamentais advindas da nova conjuntura econômica. O país viveria uma de suas piores crises, fruto das políticas equivocadas do milagre, baseadas em empréstimos internacionais cujos juros subiriam astronômicamente, aumentando as dívidas interna e externa e forçando a diminuição dos investimentos público e privados. Em tempos de crise, como sabido, a área da cultura é sempre uma das primeiras a sofrer. Maximizando o quadro, ainda contaríamos com as sucessivas altas do petróleo, a inflação crescente e a retração dos créditos externo e interno, enterrando de vez o modelo desenvolvimentista vigente nas últimas três décadas (FIGUEIREDO, 2005).

Não obstante, diante dos bons resultados da experiência de Olinda no âmbito de extinto PCH, o SPHAN/FNpM e o Ministério do Interior, ao qual estava ligado o BNH, intentam a criação do Programa de Recuperação e Revitalização dos Núcleos Históricos (PRRNH). O novo programa pautava-se nas premissas da segunda fase do PCH, adotando o discurso do patrimônio ambiental urbano, buscando relacionar as ações de preservação às de ordenamento territorial e desenvolvimento socioeconômico, incluindo as dimensões sociológicas e políticas do processo de produção do espaço urbano e do patrimônio, tais como os fenômenos de apropriação, o exercício da própria cidadania e a compreensão da cidade como campo de forças.

³⁶ MAGALHÃES, 1985, p. 186 apud SANT’ANNA, 1995.

No Brasil, desde meados dos anos 1970, começava a tornar-se corrente a expressão “patrimônio ambiental urbano”, gestada fora do âmbito do SPHAN/FNpM e do governo federal como tentativa de ajustar o reducionismo das concepções de “patrimônio histórico” e “patrimônio artístico”, saltando da concepção do monumento à ideia de ambiente urbano como patrimônio, para além das questões de visibilidade. Em 1978, Ulpiano Toledo Bezerra de Meneses³⁷ viria a esclarecer melhor esta base conceitual e seus objetivos, ainda que sem a pretensão de esgotá-los, frente à complexidade da problemática colocada. Partindo da reflexão de Cervellati, para quem “não há preservação fora da preservação social”, o autor ressalta que o patrimônio ambiental urbano é fato social e que para compreendê-lo é necessário examinar o modo como é produzido e apropriado, concepção muito próxima da que Magalhães defendia. “O patrimônio ambiental urbano é um sistema de objetos, socialmente apropriados, percebidos como capazes de alimentar representações de um ambiente urbano,” (MENESES, 1978, p. 15). Estes objetos se consistiriam em artefatos, coisas físicas produzidas pelo homem ou “[...] a natureza transformada em objeto da ação cultural, incorporada pela vida urbana”. São paisagens, espaços, construções e objetos móveis, cujo sentido

está “[...] na articulação que entre si estabelecem e que lhes dá suporte [...]” e não no próprio objeto que, embora seja produto, só pode ser compreendido no contexto da produção. Ao destacar o valor da significação, Meneses ressalta a função do sistema de objetos como suporte da memória e das práticas sociais de apropriação, contrapondo-se fortemente à concepção, à sua visão sensorial, psicológica e “pobrememente funcionalista” da imagem da cidade desenvolvida por Kevin Lynch nos anos 1960.

Ressalta ainda que a definição do patrimônio ambiental urbano consiste num exercício contínuo de identificação histórica, sociológica e antropológica, não restrito, portanto, à “[...] inscrição definitiva de bens numa lista cumulativa [...]”, como um “[...] conjunto de valores universais a-histórico e estático”. Assim, o patrimônio ambiental urbano estaria em “ininterrupto estado de fermentação, de reprodução, de renovação, isto é, como coisa viva, que não pode ser aprisionada na malha de uma forma atemporal” (SOBRENOME, 1978, p. 15, 25).

Quanto à questão da preservação, o autor destaca dois aspectos preocupantes: primeiramente, a questão do uso. Em que pese a prerrogativa de que “preservar é usar”, deve-se evitar a opção pela guetização cultural, que implica na museificação do bem cultural transformando-o em “[...] verdadeiros campos de concentração [...]”, ampliando assim as perspectivas de uso para diversas fruições, incluindo os “usos menos nobres”, ligados ao universo do cotidiano e do trabalho. O outro aspecto envolve o problema da homogeneização do patrimônio cultural, sobretudo

³⁷ Professor emérito da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP (FFLCH/USP), dirigiu o Museu Paulista e organizou o Museu de Arqueologia e Etnografia (MAE) da USP. Membro do Condephaat-SP e do Conselho Consultivo do IPHAN desde 2005.

pela ação da insurgente indústria cultural e da cultura de massa, e o problema da expropriação da cidade, transformada cada vez mais em espaço-mercadoria, sobretudo a partir dos anos 1990. Ambas imputam ao patrimônio um valor de consumo prejudicial à preservação e, portanto, à permanência, especialmente no tocante à função social. A autofagia destes processos resulta, ao mesmo tempo em que provoca, um quadro de amnésia social.

No tocante à gestão, Ulpiano coloca a dimensão política do patrimônio ambiental urbano. Embora reconheça o papel essencial das instituições, tanto as de patrimônio quanto as de planejamento urbano, ressaltando a importância da força legal dos instrumentos, esta constituiria apenas um lado da moeda. A gestão somente se completaria com promoção do papel político da sociedade, no sentido do aprofundamento da consciência cidadã a respeito de suas responsabilidades e direitos para com o patrimônio, o espaço urbano e a coisa pública em geral, bem como da partilha de poder nos processos decisórios.

Devido ao ineditismo e complexidade desta abordagem conceitual, a opção foi implantar uma experiência-piloto. Olinda foi novamente escolhida, pois já acumulava outras experiências e dispunha de um Sistema Municipal de Preservação, composto por uma fundação, um conselho consultivo e deliberativo e um fundo específico para o repasse de recursos (SANT'ANNA, 1995). O PRRNH buscava abrir outra agenda, pautada na participação comunitária como princípio metodológico norteador da discussão dos critérios de atribuição de valor, de intervenção; na

valorização dos elementos urbanos e na inserção de novas construções em espaços vazios; na conjugação das legislações urbana e de patrimônio. Segundo a autora, seus resultados quanto à participação e financiamento foram considerados bons. Frente ao não enquadramento da população residente aos parâmetros de financiamento do BNH, a prefeitura assumiu o papel de mutuário dos empréstimos. O financiamento foi direcionado ao restauro e à conservação, à elaboração de projeto e compra de material e ao fornecimento de material e mão-de-obra.

Por outro lado, a expressão “patrimônio ambiental urbano” começaria a ganhar projeção, embora não compreendida em sua amplitude e complexidade conceitual. Bastante empregada até hoje, seus pressupostos teóricos, princípios e objetivos ainda não resultaram na efetivação de políticas públicas de preservação integradas que, para além do que conceituam as cartas internacionais sobre a conservação integrada, enfocam a dimensão política da cidadania e uma visão dinâmica do processo cultural de construção do patrimônio. As ações dos órgãos responsáveis resultariam ainda na salvaguarda cumulativa de repositórios culturais, ancoradas na prática que Choay (2004) chamaria de “complexo de Noé”. As ações normativas de preservação, tanto no âmbito federal quanto em São Paulo, por exemplo, continuariam a produzir diretrizes de tombamento ou instrumentos urbanísticos legais prevendo o congelamento dos bens e, no novamente, a delimitação de áreas envoltórias

arbitrárias. No caso paulista, de 300 metros em torno dos edifícios tombados. Este “equivoco”, termo utilizado por Meneses em recente artigo publicado em 2006 – porém não remete ao conceito ora discutido – está muito mais alinhado ao discurso que sustenta a relação dicotômica de hierarquia entre o monumento e seu entorno. Relação esta criticada, como vimos no capítulo primeiro, desde meados do século XIX, por distintos autores e sustentada de diversas formas, tal como pelas próprias cartas patrimoniais, a modernista, a de Veneza e a de Nairóbi, por exemplo, incluindo a busca pela homogeneização e visibilidade, distanciando-se da problemática complexa e das proposituras colocadas pela questão do patrimônio ambiental urbano.

No entanto, vale destacar que o conceito não fora devidamente maturado, divulgado e digerido à época,³⁸ tampouco foram estabelecidas diretrizes que pudessem vislumbrar sua colocação em prática, dada a complexidade de sua abordagem. Por outro lado, as diversas interpretações cabíveis, como aquelas associadas à agenda ambiental ou da conservação integrada – na época ainda fortemente associadas à noção de monumento-entorno, a despeito da forte dimensão política colocada pelo autor – acabariam reduzindo a abordagem proposta.

Concomitante a este debate conceitual, a escassez de recursos ampliava-se e, embora oficializado em 1985, o programa, que

propunha com veemência a efetiva participação dos proprietários ou usuários nas operações de preservação, a permanência das populações nas áreas históricas, bem como linha de financiamento para restauração de bens culturais habitacionais, não necessariamente tombados em nível nacional, não saiu do papel (SANT’ANNA, 1995). A esta altura, a crise econômica continuava a crescer, a ponto de fazer extinguir o próprio BNH.

O SPHAN/FNpM então começaria a procurar a notoriedade e a visibilidade das políticas de patrimônio de áreas urbanas por meio da declaração do patrimônio da humanidade. Visto que, neste momento, a UNESCO ainda não exigia os planos de salvaguarda, como hoje, agregava valor sem meios para exigir o aporte de recursos necessários à conservação. Assim, em 1980, Ouro Preto torna-se o primeiro patrimônio mundial do Brasil a ser incorporado à lista da UNESCO, seguido de Olinda (1982), das ruínas de São Miguel das Missões (1983), do Centro Histórico de Salvador (1985), do Santuário Bom Jesus de Matosinhos (1985), do Parque Nacional de Iguaçu (1986) e do Plano Piloto de Brasília (1987). Nos anos 1990, seriam nomeados mais três: o Parque Nacional da Serra da Capivara (1991), por seu patrimônio arqueológico, com mais de 900 sítios, e os centros históricos de São Luís (1997) e Diamantina (1999). Como já colocado, em 1981 o Curso de Especialização em Conservação e Restauração de Monumentos e Conjuntos Históricos (CECRE) passa a acontecer

³⁸ Registro aqui a dificuldade em conseguir acessar os escritos de MENESES sobre o tema à época.

em Salvador, em parceria com a UNESCO e a UFBA e estendido a estudantes da América Latina e países lusófonos da África.

Em 1985 foi criado o Ministério da Cultura (MinC) e o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU). O professor Ricardo Cioclia assume a FNpM e a Subsecretaria do Patrimônio. No ano seguinte ela volta a ser secretaria, a SPHAN, e é assumida por Angelo Oswaldo de Araújo Santos.³⁹

Já em 1986, o economista Celso Furtado é nomeado Ministro da Cultura e, face ao momento de crise, cria a primeira lei federal de incentivo fiscal à produção cultural, a Lei Sarney – Lei nº 7505/86, visando à captação de recursos do setor privado por meio de renúncia fiscal de pessoas jurídicas e físicas. As doações e patrocínios poderiam ser destinados inclusive à conservação e restauração do patrimônio, à cultura popular e ao folclore. Em 1991, sua reformulação resultaria na Lei nº 8.313, a PRONAC, mais conhecida como Lei Rouanet, levando o nome do então secretário.

Com a redemocratização do país eclodindo, é promulgada a Constituição Cidadã (1988), que instituiria legalmente uma conceituação mais ampla de patrimônio, expressa pelo termo “patrimônio cultural”, abrangendo as dimensões materiais e imateriais da cultura, o patrimônio natural e o direito à memória. Concepção esta já em formulação desde os anos 1970,

internacional e nacionalmente, a partir principalmente do CNRC/FNpM de Magalhães, mas também pelo DAC de Soeiro, como vimos. Desta maneira, o Artigo nº 216 define:

Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Embora o valor etnográfico, já colocado no Decreto-Lei nº 25, não apareça, são incluídas todas as formas de manifestação cultural dos diversos povos brasileiros, tal como identificava o CNRC/PNpM. Prevê ainda a participação social e outras formas de proteção e acautelamento, para além do instrumento do tombamento, com destaque para o registro, envolvendo bens imateriais, instrumento que somente seria utilizado no século seguinte:

§ 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

³⁹ Jornalista, advogado, escritor e membro do conselho consultivo do SPHAN. Posteriormente, tornar-se-ia prefeito de Ouro Preto (1993-96 e 2005-12).

Todavia, como nos lembra Márcia Chuva (2011), o direito à memória ora conquistado legalmente, faz parte, ainda, da agenda contemporânea, uma vez que diversos grupos culturais continuam a luta para sair da invisibilidade e receber o reconhecimento que almejam e merecem.

Por outro lado, a partir deste momento inicia-se um período de verdadeira turbulência na área de cultura do governo federal, com diversas alterações de comando⁴⁰ e estrutura administrativa, gerando descontinuidades que impactariam negativamente os projetos e a política nacional de preservação.

Na década de 1990, o órgão entraria em sua fase mais crítica, inaugurada com a extinção de diversas instituições culturais federais, promovida pelo então presidente recém-eleito Fernando Collor de Mello, a começar pelo próprio MinC, reduzido a uma secretaria vinculada à Presidência da República. Sua gestão alinha-se definitivamente às políticas neoliberais,

⁴⁰ Em 1986 Sergio Paulo Rouanet é nomeado Ministro da Cultura e o professor Joaquim Arruda Falcão assume a FNpM. Em 1987 o professor Oswaldo José de Campos Melo comanda a Secretaria e a FNpM. Em 1988 nova mudança coloca Augusto Carlos da Silva Teles na presidência da FNpM. Em 1989 Augusto Carlos da Silva Teles é nomeado secretário da SPHAN e o presidente da FNpM passa a ser Ítalo Campofiorito. Em 1990 é criado o IBPC e assume Lélia Coelho Frota, seguida de Jaime Zettel (1991). Em 1992 Antonio Houaiss torna-se Ministro da Cultura e, no ano seguinte, Jerônimo Moscardo. Em 1993 assume o IBPC Francisco de Melo Franco e, logo depois, Glauco Campello. Em 1999 Carlos Henrique Heck assume a presidência do IPHAN.

ancoradas no discurso da ineficiência do Estado, cuja solução estaria em sua redução e na parceria com a iniciativa privada. Começaria, então, a política do Estado mínimo e de *open-doors*, marcada pela abertura do mercado nacional às importações e pelo início do programa nacional de desestatização.

Neste contexto, a Funarte, a Fundacen, e o FCB foram reduzidos ao Instituto Brasileiro de Arte e Cultura (IBAC). O Conselho Consultivo do Patrimônio foi extinto e o SPHAN/FNpM substituído pelo Instituto Brasileiro de Patrimônio Cultural (IBPC), que marcaria a quase inoperância da instituição, traduzida pela drástica redução orçamentária, pela redução do corpo técnico à metade, pelo exíguo conjunto de tombamentos⁴¹, pela dificultosa ação de fiscalização das áreas já sob tutela e pela falta de prestígio político no governo. Mesmo assim, em 1991 o IBPC sofre mais uma reestruturação, estendendo sua atuação a 14 Coordenadorias Regionais.

Quase sem técnicos e recursos para atuar, as CRs concentrariam sua atividade na tutela, na aprovação de projetos de intervenção e na elaboração de portarias disciplinando o controle de gabaritos no entorno dos bens já tombados.

⁴¹ Apenas 23 nesta década. Pela primeira e única vez não houve tombamentos em dois anos seguidos, 1991 e 1992. Nos anos de 1986 e 1995, também não.

Tabela 11 Estrutura do IPHAN (SPHAN) na FASE 3: 1980-1999

Coordenadorias Regionais
<p>1987 – 11ª DR Acre/Amazonas/Roraima, com sede Manaus</p> <p>1991 – Decreto nº 355:</p> <p>1ª CR – Amazonas, Acre, Roraima</p> <p>2ª CR – Pará e Amapá; 3ª CR – Maranhão e Piauí</p> <p>4ª CR – Ceará e RGN; 5ª CR – Pernambuco</p> <p>6ª CR – Rio de Janeiro e Espírito Santo</p> <p>7ª CR – Bahia; 8ª CR – Sergipe e Alagoas</p> <p>9ª CR – São Paulo; 10ª CR – Paraná</p> <p>11ª CR – Santa Catarina; 12ª CR – Rio Grande do Sul</p> <p>13ª CR – Minas Gerais</p> <p>14ª CR – Goiás, DF, Rondônia, MT, M. G. do Sul, Tocantins</p>

Fonte: IPHAN, Portaria nº 271/87 e Decreto nº 335/91. Organizado pela autora. Ver Anexo 6.

A renúncia de Collor em 1992, em função dos escândalos de corrupção que culminaram no primeiro processo de *impeachment* presidencial, abriu a oportunidade para a retomada do Ministério da Cultura e do Conselho Consultivo Nacional do Patrimônio Cultural, e no final de 1994, para a extinção do IBPC e recondução do IPHAN, bem como da Funarte (antes IBAC).

Paralelamente, frente a estas dificuldades e à quase ausência do organismo federal, as instituições estaduais e municipais de patrimônio começam a proliferar e passam a ter atuação mais intensa.

Tabela 12 Instituições Estaduais de Patrimônio (1980-1999)

Data	Estaduais
Década 1980	<p>1980 – Ceará / COPAHC – SECULT. Conselho criado em 2000.</p> <p>1981 – Rio Grande do Norte – Decreto nº 8.111/81 – institui o tombamento e regulamenta a Lei nº 4.77/78, que dispõe sobre proteção do patrimônio histórico e artístico do Estado.</p> <p>1982 – Amazonas/ CEDPAHAA. Conselho Estadual de Defesa do Patrimônio Histórico e Artístico. Lei nº 1528/82. Em 1997 cria o DPHA – SECULT.</p> <p>1983 – Mato Grosso do Sul: Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul. Lei nº 422, de 6 de dezembro de 1983.</p> <p>1984 – Alagoas/CEC: Conselho Estadual de Cultura. Diretoria Pró-memória. (Desempenha papel de preservação do patrimônio e aplica o tombamento). 1985 – Lei nº 4.741/85 tombamento estadual. Conselho Estadual de Cultura (CEC), órgão resultante da Lei nº 4802. 1986 - 2008 – Sistema Alagoano de Museus</p>
Década 1990	<p>1990 – Pará /DPHAC. Departamento do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Estado do Pará. Lei Estadual nº 5.629 de 20 dez. 1990.</p> <p>1992 – Tocantins /FCT: Fundação Cultural e Superintendência do Patrimônio Material e Imaterial</p> <p>1994 – AMAPÁ / CPPH –SECULT e CONSEC – Conselho Estadual de Cultura tem competência sobre patrimônio cultural.</p> <p>1997 – Amazonas /DPHA – SECULT. Conselho desde 1982.</p> <p>1999 – ACRE / FCCM: Fundação de Cultura e Comunicação Elias Mansour/Depto. Patrimônio histórico. Lei Estadual nº 1.294/99, tombamento e Conselho Estadual de Patrimônio Histórico e Cultural.</p> <p>1999 - Distrito Federal. DIGEPHAC/Diretoria de Gestão do Patrimônio Hist., Art. e Cultural.</p> <p>1999 – Goiás /AGEPEL - Agência Goiana de Cultura Pedro Ludovico Teixeira (Lei nº 13.550), que transformou a FUMPEL (1989 Lei nº 10.759)</p>

Organizada pela autora. Diversas Fontes. Detalhes no Anexo 7.

Embora a criação de instituições que pudessem preservar os bens de interesse estadual e municipal seja de indiscutível relevância para a preservação da cultura regional e local, a estrutura de funcionamento e os procedimentos destes órgãos, desde sua gênese (e ainda nos dias atuais), apresentam muitos problemas devido à falta de orquestração sistêmica. Problemas que remetem, sobretudo, à atribuição de cada ente federado para com a política de preservação do patrimônio cultural estabelecida pela nova constituição.

Tabela 13 Instituições Municipais de Patrimônio (1980-1999)

Data	Municípios
Década 1980	1980 – RJ / CMPPC 1980 – Olinda (PE). Fundação, Conselho e Fundo 1982 – Pelotas – RGS (Conselho e tombamento, Lei nº 2708/82) 1984 – Belo Horizonte - MG/ CDPCM 1984 – Bragança Paulista - SP 1985 – São Paulo/ CONPRES e tombamento (Lei nº 10.032/85, instalação em 1988) - DPH (sua origem remonta os anos 1930, quando Mario de Andrade dirigiu o Depto. de Cultura). 1987 – Campinas - SP 1988 – Aracaju – SE. Tombamento, inventários e registro (1990-FUNCAJU (Fundação Municipal de Cultura de Aracaju) 1989 – Santo André-SP
Década 1990	1990 – Niterói – RJ 1992 – São Luis do Maranhão (Fundação Municipal de Cultura) 1993 – Palmas-TO (Conselho Municipal de Política Cultural) 1994 – Belém/PA 1996 – Maceió – AL (FMAC – Fundação Mun. de Ação Cultural) 1999 – São Bernardo do Campo - SP

Fonte: Organizada pela autora. Diversas Fontes. Detalhes no Anexo 7.

Obs.: Capitais e instituições pioneiras de algumas das principais cidades brasileiras.

De suma importância, estabelece-se, dentro do pacto federativo, o princípio da competência comum e concorrente entre União, Estados e Municípios quanto às políticas culturais e de patrimônio, precisamente descritas nos Artigos nº 23 e 24:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

Parágrafo único. Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IX - educação, cultura, ensino e desporto.

Importante esclarecer que a competência comum remete às atribuições administrativas, ao cumprimento das leis. “Quando aparece uma competência comum na Constituição, a finalidade é

que todos compartilhem e conjuguem esforços para atingir o melhor resultado possível naquela ação.” (DANTAS, 2009, p. 324).

Já a competência concorrente é legislativa, devendo respeitar a autonomia dos entes federados, cabendo à União limitar-se a estabelecer normas gerais, não excluindo a competência suplementar dos Estados (Art. n° 24):

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Desta maneira, mesmo que tenhamos a formatação de normas gerais, estas nunca poderão violar a autonomia dos Estados-membros, dos municípios e nem ampliar demais a atuação da União. Todavia, o que viríamos a verificar na prática, muitas vezes com o beneplácito do Poder Judiciário, é a tendência centralizadora da União, quase sempre extrapolando os limites da promulgação de normas gerais. Tal deformação do sistema federal brasileiro seria descrita pelo jurista Celso Ribeiro Bastos (2001, p. 308) nestes termos: “A experiência já havida sobre uma legislação de normas gerais tem mostrado que a concepção que faz a União de que sejam normas gerais é bastante ampla [...] a

ponto de tolherem quase que por completo a atuação livre dos Estados”.

Esta questão, no campo das políticas de patrimônio, geraria um dos maiores problemas de gestão, ainda carente de reflexão mais aprofundada e, evidentemente, de soluções. Pelo lado da competência comum, a estrutura institucional para tratar da preservação do patrimônio exercendo atuação complementar ao órgão nacional ainda estava em formação. Esta formação, por sua vez, não fora incentivada pelo órgão nacional. Surgiu muito mais em função da ausência e inoperância do IPHAN naquele momento, que não se preocupou em incentivar uma estrutura descentralizada, a não ser fazendo chegar, paulatinamente, sua estrutura a todas as regiões brasileiras, através das diretorias ou coordenadorias regionais, ampliando sua atuação territorial e mantendo, contraditoriamente, a centralização das decisões e da gestão na instância federal.

Pelo lado da competência concorrente, os entes federativos que dispunham de estrutura e legislação a fizeram nos mesmos moldes da União. Ou seja, copiando o Decreto-Lei n° 25, instituindo o tombamento como instrumento de outorga de valor e limitação do direito de propriedade. Isto não seria problema se os órgãos estaduais e municipais usassem este instrumento de maneira complementar ao nacional, tal como fez o Estado de Minas Gerais, quando o IEPHA resolveu não tombare alguns bens já tombados pela União, como as cidades históricas de Ouro Preto, Mariana, São João del Rei, Tiradentes e

Diamantina, reservando esforços para preservar os demais patrimônios, que, supostamente, não teriam expressão nacional ou simplesmente ainda não eram reconhecidos. Este é um caso onde se observa o exercício da competência comum administrativa e o não exercício da competência concorrente, mas sim o da competência plena de cada ente em legislar com autonomia e independência sobre determinados bens culturais.

Nos demais entes federados instalou-se a prática de tombarem automaticamente tudo o que já havia sido tombado pelo IPHAN,⁴² ancorado no pressuposto correto de que tudo que é de expressão, valor e interesse nacional é também de expressão, valor e interesse regional e local. Entretanto, quando o fizeram, em geral os mesmos bens foram delimitados com perímetros diferentes e sem prever diretrizes específicas de preservação. Ou, quando foram estabelecidas as diretrizes, estas se restringiram ao controle de gabaritos, ao congelamento de fachadas ou ao congelamento integral de monumentos mais importantes, baseado na lógica dos níveis de tombamento.⁴³ Esta forma de atuação estabeleceu duplicidades de gestão e conflitos administrativos e legais, visto que a legislação de tombamento

prevê que os bens reconhecidos devem ser tutelados pelo Estado reconhecedor, mais precisamente quanto ao controle das intervenções e da fiscalização. Na prática, significa que as intervenções num bem tombado nos três níveis, concomitantemente, devem ser submetidas à aprovação dos três entes.

No entanto, não se estabeleceram procedimentos conjuntos e eficientes para isto, até hoje. Assim, projetos de restauro ou conservação entram via três portas paralelas para aprovação. Cada um tramita num tempo e recebe diretrizes diferenciadas, bastante personalizadas, até mesmo antitéticas,⁴⁴ visto que na seara da cultura, e mais precisamente na do patrimônio, as visões são múltiplas e as possibilidades de abordagem, interpretação e resultado inúmeras, vide o teor das discussões sobre os valores e as teorias do restauro tratadas no capítulo primeiro. Isto considerando apenas o monumento isolado, os bens arquitetônicos, por exemplo. Quando consideramos conjuntos ou áreas urbanas, rurais ou ambientalmente protegidos, paisagens culturais, o imbróglio é ainda maior. Para além do exposto, nossa Carta Magna, de caráter municipalista, considera que compete exclusivamente ao município legislar

⁴² Mesmo em Minas Gerais, o órgão estadual tombou bens já tombados nacionalmente, como é o caso da Pampulha, incorrendo nos mesmos conflitos aqui apresentados. A Igreja São Francisco de Assis e seu acervo foram tombados pelo IPHAN em 1947, inscritos apenas no Livro de Belas Artes. Em 1997 foi tombado todo o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Pampulha, inscrito nos três livros. O conjunto também é tombado pelo município.

⁴³ Ambas as situações serão discutidas posteriormente na análise dos casos de São Paulo e Paranapiacaba.

⁴⁴ Para estes casos o Ministério Público tem determinado o prevailecimento das diretrizes do órgão federativo superior, entendendo que o valor nacional, atribuído pelo órgão nacional, é mais importante que o estadual – e assim por diante, como ocorreu em Paranapiacaba, caso que apresentaremos no capítulo 3.

sobre assuntos de interesse local, sobretudo em matéria de ordenamento territorial, como prevê o Artigo nº 30:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

O que significa que há um conflito de competências legais. Se por um lado o instrumento do tombamento garante ao órgão de patrimônio a interferência no direito de propriedade, por outro a Constituição garante ao município a competência de legislar sobre uso, ocupação e parcelamento do solo. Como neste período começa a tornar-se comum a prática de controle de gabaritos por parte do IPHAN, e também dos órgãos estaduais, estes problemas começariam a ganhar dimensões ainda maiores.

Enquanto isso, na ponta do *iceberg*, as políticas de preservação do patrimônio começariam a mergulhar em críticas de todos os lados, sobretudo por parte dos usuários, proprietários, profissionais do setor e administradores dos poderes estadual e municipal. Começaria o tombamento a provocar um efeito que chamaremos aqui de “síndrome do transtorno bipolar”. Bipolar por provocar dois sentimentos intensos e opostos. O primeiro de euforia, que leva população e governos a se organizarem

coletivamente em busca do reconhecimento de coisas que acham importantes, sua cultura, sua história, suas memórias, um movimento legítimo que busca a inclusão por meio da outorga de valor. O segundo de desespero, ao se depararem com o imbróglio da gestão dos bens sob tutela, que envolve conflito de competências, ausência de diretrizes, paralelismo, orientações contraditórias, ingerências e disputa de poder entre os órgãos responsáveis.

Considerando, assim, que nenhum ente federado tem “plena” competência sobre os objetos de preservação cultural, é necessário pensar em um adequado sistema de repartição de competências capaz de instituir complementariedade, coesão e harmonia ao seu funcionamento. Como advoga a procuradora federal Fabiana Dantas (2009, p. 322): “[...] o nosso desafio é conceber um sistema de preservação que congregue entes autônomos, com legislação diferenciada e atribuições administrativas comuns”. Sistema este que começaria a ser pautado apenas no século XXI, como veremos adiante.

Paralelamente, fora da esfera federal, o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA) de Minas, vislumbrando enfrentar as dificuldades, implementaria um novo instrumento de financiamento, capaz de promover a descentralização da política de preservação e gerar o único sistema estadual em funcionamento até hoje. O ICMS Cultural, ou Lei Robin Hood, como ficou conhecida, foi instituído em dezembro de 1995 (Lei nº 12.040), que lei define a forma de distribuição dos 25% do

ICMS que o Estado deve repassar aos municípios.⁴⁵ Coube à política de patrimônio mineira 1% dos 25%. No entanto, a estratégia montada pelo IEPHA foi a de municipalizar esta política, ou seja, incentivar via repasse de recursos que os municípios criassem uma estrutura administrativa, um conselho paritário com representantes do governo e de entidades da sociedade civil, instrumentos legais de proteção, programas diversos, como os voltados à educação patrimonial, preservação de bens materiais e imateriais. Para tanto, há um sistema de pontuação bastante complexo, em que são computados o número de bens reconhecidos (municipais, estaduais e federais), ações de preservação, restauros, inventários de varredura de 100% do território municipal, manutenção de museus, bibliotecas ou centros de memória, investimentos em equipe técnica, relatórios das atividades realizadas que foram se agregando ao longo do tempo (RANGEL, 2008). Todos estes itens são desenvolvidos sob orientação do IEPHA, inclusive questões de ordem conceitual, gerando um entendimento comum que unifica diagnósticos e ações de preservação. Os resultados desta política seriam observados prontamente, logrando articular uma gama enorme de municípios mineiros em prol da preservação do patrimônio cultural, dados que veremos no item subsequente.

⁴⁵ A Constituição Federal de 1988 define no Art. n° 158 que cabe aos Estados a definição da forma de distribuição aos municípios dos 25% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). A Lei n° 12.040/95 foi alterada pela Lei n° 13.203/2000 e, mais recentemente, pela Lei n° 18.030/2009.

Enquanto isto, apesar de não haver alteração no quadro de ações do IPHAN neste período, o final dos anos 1990 foi especialmente fecundo. Foi um momento de gestação fundamental para a efetivação das duas principais grandes frentes de atuação da instituição no novo milênio: uma quanto à política de preservação do patrimônio imaterial e outra voltada à conservação integrada do patrimônio urbano nas cidades históricas.

Em 1997 as discussões sobre a proteção do patrimônio imaterial, cujo acúmulo já vinha das duas últimas décadas, seriam sistematizadas na *Carta de Fortaleza*, enquanto a UNESCO inaugurava a chancela da “Obra-Prima Patrimônio Oral e Imaterial da Humanidade”. No ano seguinte, uma Portaria do MinC criaria uma comissão e um grupo de trabalho para elaborar uma proposta de acautelamento do patrimônio imaterial.

Por outro lado, o MinC gestava, fora do IPHAN, um programa com a pretensão da ação coordenada entre União, Estados, Municípios e proprietários, resgatando as ideias de compartilhamento e alinhamento à gestão urbana do antigo PCH. O Programa Monumenta, com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e apoio técnico da UNESCO, objetivava ações somente em bens tombados pelo IPHAN e em cinco áreas: Investimentos Integrados em Áreas de Projetos (urbanos e infraestrutura); Fortalecimento Institucional (inventários, normas, planos, manuais técnicos); Promoção de Atividades Econômicas (eventos culturais, turismo); Capacitação

de Artífices e de Agentes Locais de Cultura e Turismo; Programas Educativos (IPHAN, 2006c).

Embora o programa tenha iniciado efetivamente na virada do milênio, algumas ações foram desenvolvidas no final dos anos 1990, como a pesquisa nacional sobre nível de consciência do brasileiro sobre o patrimônio e as missões do BID, que definiram a amostra representativa em sete cidades (Olinda, Recife, Salvador, Ouro Preto, Rio de Janeiro e São Paulo, São Luís). Em 1999, enfim, foi assinado o contrato de empréstimo do BID com o governo brasileiro⁴⁶.

No mesmo ano, o Brasil começava a emplacar a nomeação de uma série de bens naturais na lista do patrimônio mundial da UNESCO – no entanto, via Ministério do Meio Ambiente/IBAMA, sem a participação do IPHAN – tais como as Reservas de Mata Atlântica do Sudeste (SP/PR), as Reservas de Mata Atlântica da Costa do Descobrimento (BA/ES) e, em seguida, o Parque Nacional do Jaú (AM), a área de Conservação do Pantanal (MS/MT) e os Parques Nacionais da Chapada dos Veadeiros e Emas, representando o bioma do cerrado brasileiro.

⁴⁶ O arquiteto paulista Pedro Taddei, também professor da FAUUSP, assumiu a coordenação do Monumenta entre 1996 e 2002.

2.2. O IPHAN do século XXI: a diversidade cultural em quatro frentes e o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural

*Com a expansão do conceito de patrimônio
nas últimas décadas ficou evidente que
as políticas de preservação
já não estão apenas vinculadas
ao conceito de excepcionalidade,
mas principalmente ao exercício da cidadania.
Além disso, elas passaram a considerar
a dimensão territorial desse patrimônio.
Por essa razão, sua integração às demais políticas
públicas, em busca de uma relação sincrônica e diacrônica
com o desenvolvimento e o futuro,
deve apontar para além
do que tem sido nossa atuação histórica.*

**Luis Fernando de Almeida, 2012
(presidente do IPHAN, 2006-2012).**

Marcada por diversas mudanças e consideráveis avanços, tanto no campo conceitual quanto nas estratégias de atuação, nos instrumentos, investimentos e na estrutura institucional, o IPHAN inaugura uma nova fase no limiar do século XXI. O novo e atual período pronuncia-se pela ampliação conceitual da noção de patrimônio e pela efetivação de instrumentos capazes de viabilizar políticas de preservação em simbiose a esta ampliação conceitual, bem como à diversidade cultural brasileira.

Primeiramente, cabe considerar que a ausência da incorporação do patrimônio cultural como elemento importante para o desenvolvimento urbano das cidades e para a organização do território é sintomática. Em que pesem as diversas tentativas de alargamento conceitual e experiências pontuais de integração, espelha a visão fundada na noção de monumento construída e institucionalizada pelo próprio campo do patrimônio, contraditoriamente ajudada pelo campo do urbanismo, durante todo o século passado, como vimos.

Por outro lado, o debate e as ações a respeito do patrimônio imaterial realizadas no âmbito do DAC, do CNRC e do

PróMemória, também não conseguiram incluir a cultura popular na agenda do patrimônio.

Intentando superar tais fatos e construir novos caminhos à preservação cultural, o IPHAN encampa hoje, efetivamente, a noção de “patrimônio cultural” como norteadora dos princípios, das estratégias, dos programas, projetos e instrumentos da instituição. A nova política nacional do patrimônio cultural prioriza as seguintes diretrizes: participação social; reinserção dos bens culturais na dinâmica social; qualificação do contexto dos bens culturais; promoção do desenvolvimento local. Diretrizes concatenadas com as três dimensões da cultura definidas a partir de 2003 pela gestão do ministro Gilberto Gil: “[...] cultura como produção simbólica, cultura como vetor de cidadania e inclusão social e cultura como economia capaz de produzir riqueza, trabalho e renda”. (PORTA, 2012, p. 15).

A percepção de que apenas a conservação material e o trabalho técnico não são suficientes ao sucesso das políticas de preservação já fora apontada nas discussões do campo, como mostrado anteriormente. Logo, se faz mais que urgente a inclusão de novos protagonistas, bem como a formulação de planos de salvaguarda que considerem o uso, as apropriações, as relações territoriais e a função social do patrimônio a ser preservado.

Imbuídos deste ideário e buscando efetivar estas diretrizes, a atuação do IPHAN está ocorrendo em quatro frentes. A primeira

desenvolvendo uma política voltada às cidades e aos centros históricos, criando instrumentos de financiamento também para a recuperação de imóveis privados e buscando a integração entre a conservação e outras políticas, urbanas, econômicas e sociais – inicialmente no âmbito do Programa Monumenta que evoluiu para o atual Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PACCH). A segunda desenvolve-se em torno do patrimônio imaterial, cujo instrumento específico de proteção teve aprovação também no ano 2000. A terceira relaciona-se às recentes políticas voltadas à preservação do patrimônio ferroviário da extinta RFFSA, cujo imenso espólio viria parar nas mãos do IPHAN a partir de 2007. A quarta volta-se às ações para preservação das paisagens naturais e culturais brasileiras, a primeira em parceria com o IBAMA e a segunda na tentativa de compartilhar a gestão com os Estados e Municípios.

Todas estas frentes colaboram, segundo o próprio IPHAN⁴⁷, para a construção do Sistema Nacional do Patrimônio Cultural (SNPC) – ideia lançada oficialmente em 2009 no I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural, mas que ainda carece de debate, amadurecimento, articulação e institucionalização.

Outra ação relevante é a constituição de um sistema integrado de informações. Designado por Sistema Integrado de

⁴⁷ Discurso marcado tanto em documentos oficiais, quanto em entrevista realizada pela autora com diversos gestores do IPHAN central, em Brasília, em novembro de 2012.

Conhecimento e Gestão (SICG), o objetivo é conjugar em uma única base de dados informações sobre as diversas áreas ou tipologias do patrimônio: bens móveis e integrados, edificações, cidades históricas, patrimônios arqueológico, ferroviário, imaterial e paisagens. O sistema deve organizar tanto a coleta e o armazenamento dos dados quanto dar suporte à gestão e divulgação. Por isto os dados estão sendo agrupados em três módulos: conhecimento, gestão e cadastro. O primeiro reúne informações de contextualização; o segundo, sobre os bens protegidos, instrumentos e ações de preservação; o último, aplicado a cada bem individualmente. A documentação organiza-se com base em recortes geográficos, como o rio São Francisco e o rio Negro (AM), ou temáticos, como os referentes a atividades ou ciclos econômicos (açúcar, café, charque, borracha, erva-mate); caminhos históricos (Estrada Real, Caminho das Tropas), fortificações, Missões Jesuítico-Guaranis, roteiros das imigrações e das moções, remanescentes da Coluna Prestes, arte e arquitetura moderna, entre outros (PORTA, 2012).

Este período é marcado, também, pela retomada da atuação internacional numa abrangência jamais experimentada. Primeiramente, protagoniza o encaminhamento das convenções internacionais do Patrimônio Imaterial e da Diversidade Cultural da UNESCO, em 2003 e 2005, respectivamente. Em 2006, o IPHAN assume cadeira no recém-criado Comitê de Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da Unesco e, em 2007, no Comitê do Patrimônio Mundial. Em 2010 recebe o Centro

Regional de Formação e Gestão do Patrimônio da UNESCO no Rio de Janeiro e sedia a 34ª Sessão do Comitê do Patrimônio Mundial, em Brasília, que contou com mais de 180 delegações de países que ratificaram a Convenção. Realiza diversos projetos de Cooperação Técnica na África – Angola, Benin e Cabo Verde – e na América Latina, a exemplo da Bolívia, do Equador e Paraguai. Participa ativamente de projetos como o “Itinerário Cultural da Região das Missões na América Meridional”, buscando desenvolver uma política de fronteira. Em 2011, encabeça a chancela do Patrimônio Cultural do Mercosul, no âmbito do Mercosul Cultural, reforçando a liderança no bloco continental e, ao mesmo tempo, contrapondo-se a certas concepções e certos procedimentos adotados no âmbito da UNESCO, fortemente fundamentados na cultura europeia, como vimos.

Ademais, o IPHAN vem reconquistando a relevância devido às políticas de patrimônio cultural no quadro das políticas federais, sobretudo a partir do governo Lula. De suma importância é o crescimento dos recursos para as políticas de preservação frente à retomada do crescimento econômico, agora com distribuição de renda – fenômeno que tem sido denominado por “social desenvolvimentismo” ou “novo-desenvolvimentismo”.⁴⁸

⁴⁸ Pochmann, M. *Do neoliberalismo ao social-desenvolvimentismo* (2010). O termo “novo-desenvolvimentismo” é usado por economistas neo-keynesianos, como Paul Davidson e Joseph Stiglitz. Para Celso Furtado, apenas “desenvolvimento”, como uma forma de reunir os aspectos econômicos e sociais em uma associação biunívoca. É usada também a expressão “neoliberalismo social”.

EVOLUÇÃO DO INVESTIMENTO POR FONTE DE RECURSOS

Gráfico 1 Investimentos do IPHAN por fonte de recursos (2000-2010)

Fonte: PORTA (2010). Orçamento executado.

Paula Porta (2012) aponta que enquanto o aumento do investimento federal cresceu 175% na última década, o orçamento do IPHAN cresceu ainda mais, 502 – de cerca de R\$ 64 milhões em 2000, para cerca de R\$ 308 milhões em 2010. Estes números não contam ainda com o extraordinário recurso anunciado no Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PACCH 2), em torno de 2 bilhões de reais. Assim, a partir de 2006 o orçamento do IPHAN, e não mais os investimentos privados via PRONAC, passou a ser a principal fonte de recurso das políticas de preservação, conforme aponta o gráfico 1.

É importante destacar que apenas 7% (3.906) dos projetos aprovados via PRONAC nesta primeira década estavam relacionados ao patrimônio cultural. Destes, 28% obtiveram apoio de empresas para sua realização, 1.088 projetos (PORTA, 2012). Os investimentos, em sua grande maioria, voltaram-se à restauração arquitetônica, acontecendo de forma concentrada na região Sudeste (65,4%), com destaque para Rio de Janeiro e São Paulo, seguida da região Nordeste (14,2%) e Sul (11,2%). Uma das questões a ser enfrentada, portanto, é a melhor distribuição regional dos investimentos em preservação.

Do ponto de vista administrativo, várias mudanças vêm ocorrendo rumo à modernização da gestão. O IPHAN conclui seu processo de descentralização territorial, agora com superintendências nos 26 Estados da Federação e no Distrito Federal. Em 2006, o Instituto elabora seu primeiro Plano Estratégico Operacional (PEO), instrumento implantado na gestão do arquiteto paulista Luis Fernando de Almeida⁴⁹, importantíssimo para organizar e monitorar gestão, prioridades, ações estratégicas, recursos, parceiros, responsáveis e prazos.

Depois de mais de duas décadas sem contratações, o IPHAN teve o quadro de servidores aumentado em 17%, passando de 908 em 2002 para 1.094 em 2010⁵⁰. Oito Estados passaram a contar com

⁴⁹ Assumiram a presidência do IPHAN neste período: 2003 – Maria Elisa Costa; 2004 – o cientista social e antropólogo paulista Antonio Augusto Arantes Neto; 2006 – Luis Fernando de Almeida; 2012 – a arquiteta mineira Jurema Machado.

⁵⁰ Em 2005 foi realizado o primeiro concurso, provendo 148 cargos. No entanto, em função do baixo salário e da falta de plano de carreira, 25% desistiram. Em

servidores e estrutura administrativa própria: Acre, Amapá, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Roraima, Rondônia e Tocantins. Importante destacar que os concursos públicos realizados no período expressam mais que valores quantitativos. Esta “jovem guarda” entrou fazendo a diferença, introduzindo um novo perfil de gestores, menos alinhados com aquele de outrora, dos arquitetos-restauradores voltados à tutela dos monumentos, por exemplo. São gestores mais abertos e habilitados a lidar com as novas questões da administração pública, desde mudanças conceituais, que na área do patrimônio não têm sido poucas, a supressão de lacunas institucionais e a articulação com outras áreas e instituições, inclusive não governamentais. Objetivos que já começam a deixar frutos, como veremos.

As cidades históricas, o financiamento e o tombamento

No ano 2000 começam efetivamente as ações do Programa Monumenta,⁵¹ com assinatura de convênios com Recife, Ouro

2009, o segundo concurso ofereceu 187 vagas. Foram mais 82 vagas para cargos de direção e comissionados.

⁵¹ Nesse momento ainda fora do IPHAN, mas no Ministério da Cultura. Apenas em 2006 retorna ao IPHAN, onde havia sido idealizado, em função da nomeação de seu coordenador, Luis Fernando de Almeida, como presidente do Instituto.

Preto, Olinda e Rio de Janeiro, visto que a intenção inicial era promover um programa-piloto. O objetivo principal do programa era agir de forma integrada com municípios, Estados e proprietários, buscando articular a preservação ao desenvolvimento econômico dos sítios, vislumbrando a continuidade das ações e a sustentabilidade.

Num primeiro momento, a noção de desenvolvimento voltava-se muito ao fomento da atividade turística. Pouco a pouco, os projetos começaram a considerar as “vocações” das cidades, as necessidades cotidianas e a inserir outras âncoras de desenvolvimento, como as universidades, polarizadoras de grande cadeia de atividades econômicas e usos urbanos dinamizadores. Nabil Bonduki (2010, p. 22) sintetiza bem esta questão:

Ao longo dos mais de dez anos de aperfeiçoamento do programa, é possível identificar claramente uma tensão conceitual relativa à noção de sustentabilidade que se propôs como basilar. Essa noção oscila entre uma visão neoliberal, voltada para atividades econômicas, fomentada pelo mercado, com ênfase no turismo e na espetaculosidade do patrimônio, e uma visão mais associada às práticas e usos cotidianos dos moradores e usuários dos núcleos históricos – perspectiva em que o papel do Estado e da sociedade organizada é mais importante que a do mercado. A polarização dessas visões permeou as ações do programa ao longo de toda sua existência e é necessário ressaltar, ambas encontraram espaço para se desenvolver (2010, p. 22).

Com apoio técnico da UNESCO, financiamento do BID e recursos da União, Estados, municípios e iniciativa privada, foram

estruturados dois grandes grupos de atuação: o primeiro, voltado aos investimentos integrados em projetos e obras de restauração (de imóveis públicos e privados) e projetos urbanos, de infraestrutura e em espaços livres públicos; o segundo, voltado às ações de desenvolvimento e fortalecimento institucional, como a elaboração de inventários, normas, planos, manuais técnicos, promoção de atividades econômicas, capacitação de artífices e de agentes locais de cultura e turismo e programas educativos. A princípio, este segundo rol de ações estava destinado apenas às cidades conveniadas do programa, contudo, a partir de 2006, foi ampliado a todos os 101 núcleos protegidos pelo IPHAN, dos quais foram implementadas ações em 87 municípios, mediante processo seletivo via editais públicos.

Para a elaboração de projetos e acompanhamento, os municípios ou os Estados tinham de implantar uma unidade gestora local, as Unidades Executoras de Projetos (UEPs). Esta estrutura mínima contava ao menos com um coordenador, um especialista em restauro e um operador financeiro. Segundo Robson Almeida (2012), em muitas das cidades conveniadas estas foram as primeiras estruturas de gestão local do patrimônio, para além da unidade descentralizada do IPHAN.

Os primeiros investimentos do programa foram ainda bastante pontuais: a contenção da rua Saldanha Marinho, em Olinda; a restauração da Capela Nossa Senhora das Dores; a Primeira

Oficina de Telhados para mestres-artesãos em Ouro Preto; Oficina de Azulejos, em Salvador.

Em 2001 o Monumenta é ampliado para 20 novas cidades e em 2004 para 26.⁵² Disponibilizando recursos da ordem de R\$ 324 milhões (PORTA, 2012), o programa conseguiu viabilizar 1.500 projetos, dos quais 235 foram implementados.⁵³ Embora a maioria das ações ainda tenha se voltado ao restauro de edificações, houve, em algumas cidades, uma ação mais integrada do ponto de vista territorial. Foram 220 restauros em bens arquitetônicos tombados, sendo 31 em igrejas, 10 em mercados públicos, 76 em imóveis voltados à provisão de 303 unidades de habitação social e duas em ruínas, que receberam ações de conservação articuladas à instalação de novas edificações para abrigar campus universitários. Especialmente a experiência de reabilitação dos mercados evidenciou que a restauração deve extravasar a intervenção física e lidar com os usos, as apropriações e os diferentes significados dos espaços do patrimônio – nestes casos, espaços semipúblicos de grande permeabilidade e utilização cotidiana, onde convivem diversas manifestações populares e conflitos sociais.

⁵² As cidades conveniadas foram: Alcântara (MA), Belém (PA), Cachoeira (BA), Congonhas (MG), Corumbá (MS), Diamantina (MG), Goiás (GO), Icó (CE), Laranjeiras (SE), Lençóis (BA), Manaus (AM), Mariana (MG), Natividade (TO), Oeiras (PI), Olinda (PE), Ouro Preto (MG), Pelotas (RS), Penedo (AL), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA), São Cristóvão (SE), São Francisco do Sul (SC), São Paulo (SP), Serro (MG).

⁵³ Alguns deles ainda poderão ser executados no âmbito do PACCH.

Uma iniciativa que traduz as parcerias que o Instituto do Patrimônio tem buscado com outros setores do governo federal são os investimentos em universidades. Aproveitando a meta de interiorização e distribuição regional do ensino superior no Brasil, promovida pelo Ministério da Educação, duas parcerias lograram frutos especiais, potencializando efetivamente o desenvolvimento local e permitindo a conservação e o uso de conjuntos arquitetônicos em ruínas: o *campus* da Universidade Federal do Sergipe, no Quarteirão dos Trapiches e o *campus* da Universidade Federal do Recôncavo Baiano, no Quarteirão Leite Alves, em Cachoeira.

Os investimentos em obras de requalificação urbana de espaços públicos contabilizaram 62 intervenções em praças e parques, sete orlas marítimas e fluviais e dois novos parques urbanos (BONDUKI, 2010). A experiência do Monumenta mostrou a relevância dos investimentos em requalificação urbana, evidenciando a função intersticial dos espaços livres públicos, sua importância na mobilidade urbana, nas atividades do lazer cotidiano e na qualificação ambiental e salubridade dos sítios.

Destacam-se os investimentos em requalificação de orlas como a de Corumbá e São Francisco do Sul, com cerca de dois quilômetros. Igualmente as obras realizadas em Ouro Preto, na Praça Tiradentes, organizando e limitando o estacionamento de veículos e o Parque do Vale dos Contos e Horto Botânico, transformando uma área verde degradada em um parque que, além de um importante equipamento urbano para a cidade e a

população local, proporcionou a criação de novos caminhos e percursos, bem como novos pontos de visibilidade do sítio histórico.

Imagem 1 Requalificação da Orla de Corumbá. Fonte: IPHAN – 2009.

A ação voltada à articulação entre patrimônio e habitação aconteceu no centro histórico de Salvador, com a intervenção intitulada 7ª Etapa de Recuperação no Bairro São Dâmaso, voltada à provisão habitacional para servidores públicos e à manutenção dos residentes de baixa renda, rompendo com o até então vigente modelo de “revitalização”, promotor da

gentrificação, segregação e espetacularização do casco histórico em função do turismo.

Outra ação, voltada ao fortalecimento institucional, tange a produção de inventários e normas de preservação em seis núcleos históricos e apoio ao desenvolvimento de 15 planos diretores que buscaram articular o patrimônio ao desenvolvimento urbano e aos novos instrumentos do Estatuto da Cidade, a exemplo de Ouro Preto e Corumbá (ALMEIDA, 2012).

Em 2004 inicia-se, pela primeira vez, ainda no âmbito do Monumenta, uma linha de financiamento para a recuperação de imóveis privados, com taxa de juros de 0%.⁵⁴ Até 2010 foram investidos R\$ 20 milhões, que lograram a recuperação de 563 edificações em 25 cidades (PORTA, 2012). Vale destacar que 50% dos beneficiários tinham renda até três salários mínimos e 60% do financiamento teve valor inferior a R\$ 20 mil (ALMEIDA, 2012). Visto que os imóveis privados constituem a maior parcela do acervo tombado nos centros históricos, esta era uma iniciativa mais que necessária, urgente. Ademais, a dificuldade dos moradores e comerciantes em comprovar a titularidade do imóvel criou entraves que tiveram de ser superados para viabilizar os empréstimos. Por representar oportunidade de

reinserção econômica e social, o novo instrumento despertou grande interesse dentre os proprietários das cidades pequenas. As que mais o utilizaram foram Cachoeira, Lençóis, Penedo, Diamantina, Serro, Ouro Preto e Goiás. Destaque para Natividade (TO), que contraiu o financiamento para mais de 80% dos imóveis da área protegida. Visando à sustentabilidade e continuidade do financiamento, o programa exigia a criação de um Fundo Municipal de Patrimônio gerido por um conselho paritário para o repasse dos recursos. O pagamento das prestações voltava ao Fundo, recurso que pode ser reaplicado em benefício do patrimônio da cidade. Embora o Monumenta tenha finalizado, o IPHAN incorporou permanentemente este instrumento, prevendo sua ampliação e extensão territorial.

Com relação aos projetos vinculados mais diretamente ao eixo do desenvolvimento e fomento, destacam-se 76 ações de capacitação de agentes de turismo; 34 cursos de formação de mão-de-obra em 20 cidades, beneficiando cerca de 1.300 jovens; implantação de três centros de restauração e conservação, em Ouro preto, Olinda e Rio de Janeiro; apoio a mestres artífices; 49 projetos educativos; investimentos em divulgação, representados pelos cerca de 50 títulos publicados nas nove linhas editoriais do Monumenta. (ALMEIDA, 2012).

Em que pese a expressão do montante de recursos do Monumenta frente ao orçamento sempre exíguo da área do patrimônio, estes ainda são modestos se comparados aos investimentos via PRONAC em patrimônio no mesmo período

⁵⁴ Com prazos de dez anos para imóveis comerciais; 15 para residenciais; e 20 anos para residenciais, cujos usuários ganhem até três salários mínimos. Os imóveis são selecionados por edital público, segundo critérios de relevância histórica, estado de conservação, contrapartidas e capacidade de endividamento. Não há limite máximo nem mínimo para o financiamento.

(2000-2010), pouco mais de R\$ 1 bilhão. Mais ainda se comparado a outras obras, tais como os gastos previstos para os estádios da Copa 2014, Itaquerao e Maracanã, por exemplo, em torno de R\$ 1 bilhão cada um e o Palácio da Música, investimento da ordem de R\$ 500 milhões, realizado recentemente pela prefeitura do Rio de Janeiro.

Outra questão toca a ainda restrita extensão do programa, visto que o IPHAN possui bens tombados em 274 municípios. O PACCH II vai aportar recursos a 44 cidades, número deveras pequeno frente à demanda, mas, sobretudo, à considerável ampliação dos recursos: cerca de seis vezes maior que o Monumenta.

A despeito da ainda arraigada tradição de uma política de preservação vinculada ao restauro do monumento isolado, desconsiderando demasiadamente suas intrínsecas questões de uso, apropriação e significâncias (CARSALADE, 2007), o Monumenta logrou apontar em direção à problemática da dinâmica urbana e socioeconômica em que se insere o patrimônio, destacando ainda o papel fundamental do Estado e da sociedade neste processo. Nas palavras de Ana Fernandes (2012, p. 119):

Formular uma política de intervenção em áreas protegidas ou em áreas de patrimônio é ter a capacidade de reinserir essas áreas na dinâmica da cidade. Na Bahia, acreditava-se que ao se investir numa edificação, esta espreiaria um processo de valorização. Assim, investe-se em edifícios desde os anos 1970 e isso nunca deu certo.

Todavia, na análise de Silvio Zanchetti (2007), a gestão integrada da conservação do patrimônio e do desenvolvimento sustentável no Brasil, salvo incursões esporádicas e pontuais do PCH, do Monumenta e algumas experiências financiadas pela Caixa Econômica Federal, está circunscrita ainda às imposições de uma visão setorializada da política cultural. Desta forma:

[...] a integração preconizada pela noção da Conservação Integrada ainda é incipiente, restringindo-se a uma ampliação do objeto patrimonial (do monumento isolado à cidade patrimonial e o patrimônio imaterial). Esse movimento não mostra uma tendência clara para a integração com políticas de desenvolvimento sustentável como era de se esperar. (ZANCHETTI, 2007, p. 7).

Outra questão de extrema relevância diz respeito à continuidade dos programas. Embora elencado como uma de suas metas, objetivamente, sabemos que quando o recurso se acaba, as ações se esvaem. Uma das avaliações pertinentes é verificar se as estruturas de gestão viabilizadas nestes programas são legadas aos municípios ou não, visto que são instâncias eventuais que operam por projetos, em geral fora do aparato público da gestão municipal. Além disto, os planos diretores, embora elaborados com apoio técnico externo, vislumbrando as articulações necessárias, “[...] têm gravíssimos problemas por terem sido licitados nos municípios. Hoje, grande parte dos planos diretores está nas gavetas porque não há capacitação técnica nos municípios que possa executá-los” (FERNANDES, 2012, p. 121).

O fim do Monumenta coincide com o momento em que o governo federal lançava o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), uma estratégia de investimentos que pretendia aproveitar o bom momento do crescimento brasileiro, afastando o ciclo de crise internacional solapado em 2008. O IPHAN não perdeu a oportunidade e conseguiu assegurar a criação de um segmento específico. A despeito da infelicidade do nome,⁵⁵ lança, em setembro de 2009, o PAC Cidades Históricas, programa de financiamento considerado sucessor do Monumenta. Consiste numa ação intergovernamental – IPHAN e outros ministérios, CEF, BNDES, envolvendo inicialmente recursos do IPHAN/Ministério da Cultura (27%), da Casa Civil e dos ministérios das Cidades, do Turismo e da Educação, em menor porcentagem (apenas 2%), dos Estados (16%), municípios (23%) e Mecenato (33%), totalizando um valor empenhado de apenas R\$ 425.637,22. (Fonte: FINBRA – STN 2008).

Criado para associar a preservação do patrimônio ao desenvolvimento sustentável e à melhoria da qualidade de vida da população, o PACCH estrutura-se em função de seis objetivos: 1) promover a requalificação urbanística dos sítios históricos e estimular usos que promovam o desenvolvimento econômico, social e cultural; 2) investir na infraestrutura urbana e social; 3)

financiamento para recuperação de imóveis privados subutilizados ou degradados; 4) recuperação de monumentos e imóveis públicos – que inclui a readequação de uso para abrigar universidades, escolas, bibliotecas, museus e outros espaços públicos; 5) fomento às cadeias produtivas locais – que prevê apoio à estruturação de atividades produtivas, especialmente as atividades tradicionais; 6) promoção nacional e internacional do patrimônio cultural representado pelas cidades históricas a partir do viés do turismo.

Segundo o IPHAN, entre 2009 e 2010, foram investidos: R\$ 133,1 milhões em ações de preservação, mas com resultados ainda pontuais e mínimos frente à demanda, como o embutimento de fiação elétrica no Recife Antigo; ações de capacitação em restauro em Olinda e, este sim de maior volume, as ações emergenciais de reconstrução em São Luís do Paraitinga, cidade paulista devastada pela maior enchente de sua história.

Visando à criação de uma cultura de planejamento nas cidades históricas, em 2010 o programa é atrelado à elaboração dos Planos de Ação. A primeira chamada foi aberta a 173 cidades com patrimônio cultural reconhecido nacionalmente. Dentre elas as 27 capitais, as nove cidades reconhecidas como patrimônios mundiais pela UNESCO, todas as cidades-sedes da Copa do Mundo de 2014, 18 cidades da região do São Francisco, além de 40 dos 65 destinos indutores do turismo segundo o Ministério do Turismo.

⁵⁵ Toda a discussão no campo do patrimônio, no âmbito das mais variadas vertentes, sempre se preocupou com a demasiada aceleração do crescimento das cidades. De fato, o próprio PAC já levanta discussões a respeito dos conceitos de crescimento e desenvolvimento, bastante distintos, como é sabido.

Foi criada uma metodologia para a elaboração dos Planos de Ação, cuja pretensão é constituir-se num instrumento de planejamento territorial integrado, visando focar as ações de preservação como estruturantes do espaço urbano e alavancas de um desenvolvimento que se busca sustentável. Estes planos devem definir objetivos, ações e metas de curto prazo (quatro anos) estabelecidas anualmente. Uma das preocupações é que os planos sejam abrangentes, isto é, que considerem a dinâmica da cidade como um todo, para além das áreas protegidas. Ou seja, trata-se de um plano urbanístico onde o patrimônio se insere como ponto focal.

É importante notar que estes planos partem do pressuposto de que um plano é um instrumento de planejamento inserido num processo em permanente construção, que deve ser elaborado, acompanhado, avaliado e revisado com participação dos atores envolvidos, sobretudo da sociedade local. Alinham-se, portanto, aos princípios teórico-metodológicos do planejamento estratégico situacional (MEDEIROS, 2012b). Montou-se um processo de capacitação para as cerca de 90% das cidades que aderiram à chamada. Segundo Weber Sutti, então chefe de gabinete da presidência do IPHAN⁵⁶ esta capacitação voltou-se prioritariamente à metodologia dos planos. A postura do IPHAN foi não interferir no trabalho de elaboração e priorização de investimentos, que deveria ficar sob a responsabilidade dos municípios, respeitando, desta forma, sua autonomia. Até

dezembro de 2011, 73 cidades haviam assinado os termos de compromisso, mas somente 58 entregaram seus Planos de Ação.

Embora a intenção do IPHAN seja a melhor possível quanto à ideia do planejamento territorial integrado, sabemos da grande dificuldade que a gestão pública tem de concebê-lo e construí-lo, inclusive na esfera das grandes cidades, como mostra o caso de São Paulo, ora analisado. Desta maneira, uma análise ainda preliminar em parcela muito pequena dos Planos de Ação apresentados aponta que a grande maioria dos municípios ainda não conseguiu compreender e analisar seu território como um todo, tampouco articular ações dos seus diversos setores. A lista de ações priorizadas ainda se refere a ações pontuais e desarticuladas no território. Abre-se, portanto, à agenda de pesquisa, uma avaliação detalhada e consistente destes planos, que inclusive podem e devem ser aprimorados nos próximos anos, como prevê o planejamento estratégico, para avançarmos rumo ao tão almejado planejamento integrado e sustentável.

Todavia, devido ao contingenciamento do orçamento federal, estavam sendo implementadas ações em apenas nove cidades.⁵⁷ Desta maneira, o programa e os Planos de Ação ficaram em *stand by* até 2013, quando foi anunciada a vultosa soma de recursos do chamado PACCH II, mais de R\$ 1,9 bilhões, sendo R\$ 300 milhões para o financiamento de imóveis privados e o restante para bens públicos, previstos para os próximos três

⁵⁶ Em entrevista à autora (novembro de 2012).

⁵⁷ Segundo informações oriundas da Oficina de Capacitação promovida pelo IPHAN e Ministério das Cidades em 2 dez. 2011, em São Paulo.

anos. Anunciando a melhoria da qualidade de vida e da infraestrutura, o programa pauta a preservação com vistas ao desenvolvimento local sustentável. Inclui agora as demandas do patrimônio ferroviário, do Ministério do Turismo, a ampliação da parceria com o Ministério da Educação para a profusão das unidades de ensino superior e uma grande ampliação de equipamentos culturais, visando à inclusão cultural pautada pelos objetivos do Plano Nacional de Cultura (PNC). Foram escolhidas 44 cidades, dentre elas 16 que já haviam recebido investimentos do Programa Monumenta.

Tabela 14 PACCH II: Previsão de Investimentos por Área.

Área	Ações	Investimento (R\$)
Equipamentos culturais	115	431,94 mi
Patrimônio Ferroviário	24	160,44 mi
Fortes e Fortalezas	9	60,54 mi
Igrejas históricas	88	279,22 mi
Instituições de ensino	11	44,69 mi
Museus	39	134,40 mi
Imóveis privados	-	300 mi
Outros	139	528,98 mi
Total	425	1.940, 21

Fonte: IPHAN – 2013.

Tabela 15 PACCH II: Lista de Cidades Beneficiadas.

Estado	Cidade	Investimento milhões (R\$)	
Alagoas	Marechal Deodoro	8,96	8 ações
	Penedo	20,89	11 ações
Amazonas	Manaus	33,77	10 ações
Bahia	Itaparica	13,17	5 ações
	Maragogipe	15,74	5 ações
	Salvador	142,10	23 ações
	Santo Amaro	31,08	7 ações
Ceará	Aracati	8,33	5 ações
	Fortaleza	12,00	2 ações
	Sobral	13,00	17 ações
Goiás	Goiânia	22,85	2 ações
	Goiás	26,90	6 ações
Maranhão	São Luís	133,75	45 ações
Minas Gerais	Belo Horizonte	16,72	5 ações
	Sabará	18,52	9 ações
	Ouro Preto	36,46	15 ações
	Congonhas	25,08	10 ações
	Diamantina	29,29	13 ações
	Serro	22,39	11 ações
	São João Del Rei	41,42	15 ações
	Mariana	67,28	15 ações
Mato Grosso	Cuiabá	10,49	16 ações
Mato Grosso do Sul	Corumbá	19,69	10 ações
Pará	Belém	47,40	15 ações
Paraíba	João Pessoa	50,76	11 ações
Paraná	Antonina	16,98	8 ações
Pernambuco	Fernando de Noronha	30,80	4 ações
	Olinda	61,77	14 ações
	Recife	78,38	8 ações
Piauí	Parnaíba	38,97	6 ações
Rio Grande do Norte	Natal	43,48	10 ações
Rio Grande do Sul	Jaguarão	40,30	11 ações
	Pelotas	32,80	6 ações
	Porto Alegre	50,50	9 ações
	São Miguel das Missões	27,62	3 ações

Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	203,63	12 ações
	Vassouras	26,85	8 ações
Santa Catarina	Florianópolis	19,73	4 ações
	Laguna	18,81	9 ações
São Paulo	Iguape	8,41	3 ações
	São Luiz do Paraitinga	3,85	4 ações
	Santo André – Vila de Paranapiacaba	42,42	9 ações
Sergipe	Aracaju	11,47	2 ações
	São Cristóvão	11,10	8 ações

Fonte: IPHAN – 2013.

A grande expectativa gira em torno de duas questões. Será que este enorme investimento será capaz de induzir o tão almejado planejamento territorial integrado com vistas ao desenvolvimento sustentável? Será que este programa conseguirá articular as esferas de governo em prol de uma política compartilhada, mas numa perspectiva duradoura e não efêmera como ocorreu outrora? Questões que novamente se colocam na agenda de pesquisa – acompanhar os planos, seus processos e seus resultados.

Paralelamente, outras instituições intentavam articulações entre as políticas urbanas e as de patrimônio, como a Caixa Econômica Federal (CEF), que, no ano 2000, lançava o Programa de Revitalização de Sítios Históricos (PRSH). Voltado particularmente à recuperação de imóveis para uso residencial, visava à garantia de condições de habitabilidade e permanência das populações nos centros históricos. No ano seguinte, foi firmado acordo de cooperação técnica entre a CEF e o governo

francês, com larga experiência no tema. Um dos principais objetivos era difundir o conceito de “reabilitação urbana de áreas centrais”, focado na promoção do uso residencial. A metodologia propunha a demarcação de Perímetros de Reabilitação Integrada (PRI) como estratégias territoriais de articulação dos diversos atores. Por meio do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), do Programa Imóvel na Planta e Mecenato, foram viabilizadas mais de 1.400 unidades, em oito cidades, entre 2002 e 2006 (SOUSA, 2012).

A partir de 2003, o recém-criado Ministério das Cidades passa a integrar a cooperação, e, no ano seguinte, lança o “Programa Nacional de Reabilitação de Áreas Centrais”. Apesar de ter surgido como estratégia de reabilitação de espaços urbanos antigos, o conceito de reabilitação pode ser aplicado às áreas mais novas da cidade, não reconhecidas oficialmente em seu valor cultural, mas que possuam problemas como degradação urbana, edificação, econômica e conflitos sociais. Desta maneira, o Ministério das Cidades compreende a reabilitação urbana como:

[...] uma estratégia de gestão urbana que visa requalificar a cidade através de ações múltiplas (coordenadas), a fim de valorizar as potencialidades sociais, econômicas e funcionais, melhorando a qualidade de vida da população residente ou usuária e mantendo a identidade do lugar. Pressupõe o estabelecimento de relações harmônicas entre usos existentes e novos, assegurando, ao mesmo tempo e de maneira durável,

a manutenção da estrutura urbana e a conservação das principais características arquitetônicas dos edifícios.⁵⁸

Com a missão de enfrentar o problema do abandono e degradação dos centros tradicionais, o programa pretende reverter os altos índices de desocupação que chegam a cerca de 4,5 milhões de imóveis vagos concentrados nos centros urbanos de todo país. Tem por objetivo “promover o uso e a ocupação democrática das áreas urbanas centrais em municípios integrantes de Regiões Metropolitanas e capitais, propiciando a permanência de população residente e a atração de população não residente por meio de ações integradas que promovam e sustentem a diversidade funcional e social, a identidade cultural, a vitalidade econômica e a preservação do patrimônio histórico e cultural” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010).

O programa prevê o financiamento para elaboração de planos, programas, projetos e obras de infraestrutura e requalificação de espaços de uso público. No mesmo ano, dez municípios receberam financiamento para a Elaboração de Planos de Reabilitação em Áreas Urbanas Centrais (Porto Alegre, Recife, Teresina, João Pessoa, Natal, São Luís, Piracicaba, Amparo e Pelotas) e estavam sendo viabilizadas parcerias com sete municípios-sede de regiões metropolitanas: Belém, Rio de

Janeiro, São Paulo, Maceió, Manaus, Fortaleza, Curitiba e Vitória (ROLNIK, 2005).

Recentemente, há uma aproximação maior entre o Ministério das Cidades e o IPHAN, na tentativa de construir a interdisciplinaridade por meio do referido programa, cujo nome fora alterado para “Programa Nacional de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais e Históricas”. Este último adjetivo foi incorporado em 2011 com vistas a ampliar o território de atuação para além das áreas centrais, considerando todas as áreas urbanas de interesse cultural, sobretudo aquelas reconhecidas em âmbito nacional.

Em dezembro de 2011, o IPHAN, juntamente com o Ministério das Cidades, lança o *Manual de Orientação – Implementação de Ações em Áreas Urbanas Centrais e Cidades Históricas*, e promove também a Oficina de Capacitação para técnicos e gestores municipais, bem como pesquisadores ligados ao tema. O *Manual* busca sistematizar como tem sido a articulação das políticas e instrumentos de planejamento urbano e da preservação do patrimônio, a partir de experiências já realizadas. Traz questões conceituais e trata da problemática e das estratégias de atuação para as áreas centrais, mas concentra-se na discussão sobre instrumentos, estruturas de gestão, fontes de financiamento, avaliação e monitoramento.

Outra iniciativa coube ao BNDES. Em 2005, criou o Programa Cidades-Polo, que elege, a cada biênio, cidades históricas

⁵⁸ Conforme definição apresentada na Oficina “Implementação de Ações em Áreas Centrais e Históricas”, promovida pelo Ministério das Cidades e pelo IPHAN, em São Paulo (dezembro de 2011).

reconhecidas como patrimônio nacional, concentrando apoio a projetos pontuais de restauro. No primeiro biênio, receberam entre R\$ 1 milhão e R\$ 2 milhões por obra as cidades:⁵⁹ Olinda (Cinema), Ouro Preto (Santa Casa de Misericórdia, onde foi instalado o Centro de Artes e Fazeres), Rio de Janeiro (Museu Histórico Nacional e o de Belas Artes), São Paulo (Cinemateca Brasileira e R\$ 600 mil para complementação do Museu da Língua Portuguesa/Estação da Luz), Belém (Igreja Santana), Recife (Igreja Nossa Senhora da Conceição dos Militares), Penedo (Museu do Rio São Francisco), e uma igreja em General Câmara-RS (cerca de R\$ 460 mil). No segundo biênio, foram eleitas Laguna, Marechal Deodoro e Salvador. Em 2009 o banco não escolheu nenhuma cidade. Em 2013 destinou R\$ 4,7 milhões para a continuidade de obras de restauro e recuperação do Centro Histórico de Laguna (SC), cidade que também receberá cerca de R\$ 19 milhões do PACCH II.

Como é possível perceber, há um grande aporte de recursos de diversos programas concentrados em determinadas cidades. Inclusive a opção estratégica adotada no âmbito do próprio PACCH II reflete isto. Muito recurso investido em poucas cidades, buscando, talvez, uma visibilidade maior das ações, ao invés de pulverizá-las no país, atingindo maior número de cidades e bens protegidos⁶⁰, estratégia que também merecerá análise posterior.

⁵⁹ Segundo informações disponíveis no site do BNDES.

⁶⁰ Discutiremos o caso dos investimentos do PACCH II em Paranapiacaba no capítulo subsequente.

Noutro espectro, mas ainda dentro das políticas voltadas ao patrimônio material, o IPHAN retoma o tombamento de bens materiais, praticamente parado nos anos 1990. Importante destacar que, a partir de 2003, observa-se uma guinada tanto quanto aos tipos de bens inscritos e valores reconhecidos, como quanto aos processos de tombamento. Estes processos iniciaram-se, em grande parte, por solicitação de organizações sociais ou prefeituras, e não por iniciativa do corpo técnico do IPHAN, como era corrente (PORTA, 2010). Podemos ilustrar tais iniciativas com o pedido de Raquel de Queiroz para o tombamento do Conjunto Paisagístico e Parque Nacional do Serrote em Quixadá (CE); a solicitação do diretor e ator Zé Celso Martinez para o reconhecimento do Teatro Oficina (SP); da Associação Amigos da Areia para a declaração do Centro Histórico Areia (PB); da Sociedade Cruz Santa para o tombamento do Terreiro do Bate-Folha Manso em Salvador; de associações ferroviárias para a Estação Central do Brasil (RJ) e para a Estrada de Ferro Madeira-Mamoré (RO) e igualmente da Comissão Especial Pró-Paranapiacaba (SP). As únicas prefeituras a solicitarem a valoração nacional foram as de Marechal Deodoro (AL) Santo André (SP), pois a prefeitura andreense estava à frente da Comissão Pró-Paranapiacaba.

Tal movimento demonstra o interesse e a inserção da participação da sociedade na política de preservação. Embora ainda sejam minoria, alguns casos de tombamento, inclusive, estão sendo elaborados com participação efetiva das

comunidades nos processos de identificação, atribuição de valores, seleção e definição de diretrizes, como no tombamento do Centro Histórico de Iguape, em São Paulo (SCIFONE; NASCIMENTO, 2010).

Sobe substancialmente o número de bens inscritos por seus valores paisagísticos e etnográficos, representando 32,4% do total. Os terreiros de candomblé e os quilombos, que aguardavam reconhecimento formal há pelo menos vinte anos, são os primeiros a serem incluídos, a exemplo do *Terreiro Axé Opô Afonxá*, em Salvador (2000), o *Terreiro Casa das Minas Jeje*, em São Luís do Maranhão, e os remanescentes do *Quilombo do Ambrósio*, em Ibiá (MG).

Vale destacar o tombamento do primeiro bem relacionado à cultura indígena, em 2010, protegendo as paisagens sagradas dos povos do Xingu. Outro reconhecimento importante refere-se ao tombamento da Casa de Chico Mendes, no Acre, memória da importante luta ambientalista pela preservação e pelo uso sustentável da floresta amazônica, bem como pelos direitos dos trabalhadores e pela posse coletiva da terra pelas populações tradicionais, seringueiros, castanheiros, babaqueiros, caiçaras. Assim, para além da integração da diversidade cultural dos povos brasileiros, a história das lutas sociais e a memória do trabalhador começam a compor o patrimônio oficial do país. Outro destaque está no reconhecimento do patrimônio rural (19%), vinculado, em sua maioria, aos estudos sobre paisagem cultural da imigração em Santa Catarina. Acontecem também os

primeiros tombamentos referentes ao patrimônio naval, expresso pela inscrição de quatro embarcações tradicionais e do acervo do Museu Nacional do Mar, também ligados às pesquisas sobre a paisagem cultural no âmbito do Projeto Barcos do Brasil.

Além disto, diversos conjuntos urbanos são reconhecidos por seus valores paisagísticos e históricos – este, como vimos, já havia conquistado lugar nas últimas décadas frente aos valores artísticos da fase heroica, mas a atribuição do valor paisagístico aumenta consideravelmente, subindo de 18,6% (1980-1999) para 39,2% no atual período. Embora o valor artístico, identificado pela inscrição no Livro do Tombo de Belas Artes, já esteja menos presente na atribuição de valor dos bens tombados há três décadas, neste período cai vertiginosamente. Representa atualmente 15% dos bens, enquanto no período anterior, de 1980 a 1999, abarcava cerca de 39% e entre 1968 a 1979 cerca de 33%.

Quanto ao reconhecimento da nossa diversidade cultural por região, é expressivo o crescimento dos bens tombados na região Sul do país, representando 34% do total na primeira década deste milênio, seguido pela região Centro-Oeste, com 17% (PORTA, 2012).

Tabela 16 Bens Tombados pelo IPHAN por Tipo (FASE 4: 2000-2012)

Tipo do Bem	Num.	%
Edif. Urbana	70	28,6%
Edif. Religiosa	12	5%
Edif. Militar	3	1,2%
Edif. Rural	46	19%
Equip. Urbano	6	2,5%
Conj. Arq.	5	2%
Conj. Urbano	37	15,3%
Paisagístico	33	13,6%
Rural (tec. agric.)	1	0,5%
Etnográfico	6	2,5%
Ruína/arqueológico	6	2,5%
Móveis/BMI	18	7,3%
TOTAL	244	100

Fonte: Diversas. Dados organizados pela autora. Detalhes no Anexo 4.

No entanto, tais crescimentos se devem em função do reconhecimento de bens da imigração em Santa Catarina e da arquitetura modernista de Oscar Niemeyer em Brasília, por solicitação do próprio arquiteto. Este tombamento contemplou 23 edificações, uma a uma, reconhecidas agora em seus valores

arquitetônicos e artísticos, diferentemente do tombamento de Brasília, de 1990, cuja declaração reconheceu os valores urbanísticos do plano piloto de Lucio Costa, inscrito apenas no Livro do Tombo Histórico.

Tabela 17 Bens Tombados pelo IPHAN por Valor (FASE 4: 2000-2012)

Livro do tombo	Num.	%
LBA	46	15%
LH	139	45,5%
LAEP	120	39,2%
LAP	1	0,3%
TOTAL	306	100

Fonte: Diversas. Dados organizados pela autora.. Detalhes no Anexo 4. Há bens inscritos em mais de um livro do tombo. Para alguns bens não foram conseguidas informações referente ao respectivo livro do tombo inscrito.

As regiões Sudeste e Nordeste, que no século passado despontavam com 46% e 35%, caíram, respectivamente, para 28% e 17% dos tombamentos. A cultura da região Norte continua a menos representada, mantendo seus ainda 3% do século passado, e o único Estado que ainda não possui nenhum reconhecimento federal: Roraima. Apenas 5% dos municípios brasileiros têm bens reconhecidos em nível federal.

É importante ressaltar que, pela primeira vez, o IPHAN busca normatizar e regulamentar instrumentos complementares à ação

do tombamento. Em junho de 2010, foi instituída portaria que reorganiza sua atividade de fiscalização, estabelecendo, dentre outras coisas, a regulamentação de multas aplicáveis no caso de infrações cometidas contra o patrimônio cultural edificado. Procedimento que aguardou mais de 70 anos para ser colocado em prática, pois precisava de regulamentação para ser aplicado, desde sua previsão no Decreto-Lei nº 25/1937.

Outra novidade, também imprescindível ao bom funcionamento da gestão, foi a normatização das diretrizes de tombamento. A partir de 2011, o IPHAN começou a lançar diversas instruções normativas internas para orientação, pactuação e normatização de metodologias e procedimentos, como o Documento “Normatização de Cidades Históricas - Orientações para a elaboração de diretrizes e Normas de Preservação para áreas urbanas tombadas”, válido em todo o Brasil, inclusive nas unidades regionais, cuja atuação historicamente se deu muito mais como órgãos independentes que como instâncias descentralizadas do IPHAN. O documento aponta que “[...] menos de 10% das áreas tombadas em âmbito nacional dispõe de normas eficientes e capazes de nortear com clareza e objetividade as intervenções nos conjuntos históricos, o que dificulta a ação pronta e transparente, tanto na análise dos projetos de intervenção, quanto durante as ações de fiscalização”. (IPHAN, 2011). Logo, o objetivo da normatização é estabelecer regras e critérios, desde o processo de análise, escolha e valoração dos sítios, até metodologias capazes de

orientar as diretrizes para aprovação de intervenções e fiscalização do patrimônio cultural protegido.

Outra iniciativa, apesar de ainda pontual, caminha no sentido da aproximação entre o IPHAN e as prefeituras, visando ao estabelecimento de diretrizes conjuntas de preservação do patrimônio e desenvolvimento urbano. Como em Ouro Preto, cujo processo culminou na aprovação da Portaria nº 312/2010 que “Dispõe sobre os critérios para a preservação do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Ouro Preto em Minas Gerais e regulamenta as intervenções nessa área protegida em nível federal”. Este documento atua em conjunto com as diretrizes urbanísticas contidas no plano diretor e na lei de zoneamento da cidade. Uma experiência notável de compartilhamento onde se evitam os conflitos típicos das competências concorrentes legislativas, já mencionados.

O patrimônio intangível e o registro

O conceito de patrimônio cultural expresso na Constituição já imputava demasiado peso em sua dimensão imaterial. Longo foi o processo de construção desta ideia e muitas foram as disputas para institucionalizar uma política de preservação efetiva que colocasse em evidência, sobretudo, a diversidade cultural brasileira, que traz o patrimônio imaterial, garantindo o reconhecimento e a inclusão, por exemplo, das culturas africanas e indígenas.

Visto que não existe consenso, nem no plano internacional nem no nacional, sobre a melhor ex

pressão para definir o conjunto dos bens culturais de natureza imaterial, cabe a utilização de diversas terminologias: “patrimônio cultural intangível”, “patrimônio cultural imaterial”, “cultura tradicional e popular”, “patrimônio oral”, “patrimônio vivo”. O IPHAN optou por ratificar a noção de patrimônio cultural expressa no Artigo nº 216 da Carta Magna, destacando que “[...] não há dúvida de que as expressões patrimônio imaterial e bem cultural de natureza imaterial reforçam uma falsa dicotomia entre esses bens culturais vivos e o chamado patrimônio material. Por outro lado, contudo, com essa definição, delimita-se um conjunto de bens culturais que, apesar de estar intrinsecamente vinculado a uma cultura material, não vinha

sendo reconhecido oficialmente como patrimônio nacional”. (IPHAN, 2010, p. 35).

A nova abordagem exigiu a proposição de novos instrumentos, já que o único instrumento disponível até o momento, o tombamento, seria inadequado a estes objetos e objetivos. Assim, em 2000, o IPHAN instituiu o Registro do Patrimônio Imaterial através do Decreto nº 3551/00, com inscrição dos bens em quatro diferentes livros de registro: o livro dos saberes, das celebrações, das formas de expressão e dos lugares. No mesmo ano, começa a ser elaborado o Inventário Nacional de Referências Culturais, com metodologia voltada para identificação e produção de conhecimento na área, visando subsidiar a formulação de políticas específicas. Sobre o sentido do que se entende por referência cultural, vale esclarecer:

Falar em referências culturais significa dirigir o olhar para representações que configuram uma “identidade” da região para seus habitantes, e que remetam à paisagem, às edificações e objetos, aos “fazeres” e “saberes”, às crenças hábitos, etc. Referências culturais se não constituem, portanto, em objetos considerados em si mesmos, intrinsecamente valiosos, nem apreender referências significa apenas armazenar bens ou informações. Ao identificarem determinados elementos como particularmente significativos, os grupos sociais operam uma ressemantização desses elementos, relacionando-os a uma representação coletiva, a que cada membro do grupo de algum modo se identifica. O ato de apreender “referências culturais” pressupõe não apenas a captação de determinadas representações simbólicas, como também a elaboração de relações entre elas

e a construção de sistemas que “falem” daquele contexto cultural, no sentido de representa-lo. (FONSECA, 2005, p. 93).

Um dos pressupostos para o início do processo de registro de um bem é a demanda social. Desta maneira, a comunidade vem assumindo seu papel proativo frente à preservação de suas referências culturais, contando com as instituições como apoiadoras e fomentadoras da continuidade e transmissão dos valores reconhecidos, procedimento que coloca em prática, enfim, o sonho e a luta de Mario de Andrade, Aloísio Magalhães e tantos outros.

Logo em 2002, foram registrados os primeiros bens, o ofício das paneleiras de Goiabeiras, em Vitória (ES), e a Arte Kusiwa, sistema de representação gráfica próprio dos povos indígenas Wajãpi (AP). Até 2013, foram registrados 28 bens imateriais.

Imagem 2 Ofício da Paneleiras de Goiabeiras, Vitória (ES). Fonte: IPHAN, 2009.

Imagens 3 e 4 Arte Kusiwa. Fonte 1: MAE-USP. Foto 2: Fabio Pozzebom.

Tabela 18 Bens Imateriais Registrados pelo IPHAN entre 2002 e 2013.

Ano	Nome do Bem - Localização	Categoria
2002	Ofício das Paneleiras de Goiabeiras - ES	Saberes
	Arte Kusiwa – Pintura Corporal e Arte Gráfica Wajãpi (AP)	Formas de expressão
2004	Círio de Nossa Senhora de Nazaré – Belém Samba de Roda do Recôncavo Baiano(BA)	Celebrações Formas de Expressão
2005	Modo de Fazer Viola-de-Cocho (MT/MTS)	Saberes
	Ofício das Baianas de Acarajé (BA)	Saberes
	Jongo no Sudeste (ES/RJ/MG/SP)	Formas de expressão
2006	Cachoeira de Iauaretê – Lugar sagrado dos povos indígenas dos Rios Uaupés e Papuri-AM	Lugares
	Feira de Caruaru (PE)	Lugares
2007	Frevo (PE)	Formas de expressão
	Tambor de Crioula do Maranhão (MA)	Formas de expressão
	Matrizes do Samba no Rio de Janeiro: Partido Alto, Samba de Terreiro e Samba-Enredo	Formas de expressão

2008	Roda de Capoeira Ofício dos mestres de capoeira Modo artesanal de fazer Queijo de Minas, nas regiões do Serro e das serras da Canastra e do Salitre (MG)	Formas de Expressão Saberes Saberes
2009	Modo de fazer Renda Irlandesa (SE) O toque dos Sinos em Minas Gerais (MG) Ofício de Sineiro (MG)	Saberes Formas de Expressão Saberes
2010	Festa do Divino Espírito Santo Pirenópolis-GO Ritual Yaokwa do Povo Indígena Enawene Nawe (MT) Sistema Agrícola Tradicional do Rio Negro-AM Festa de Sant' Ana de Caicó (RN)	Celebrações Celebrações Saberes Celebrações
2011	Complexo Cultural do Bumba-meu-boi do Maranhão (MA)	Celebrações
2012	Saberes e Práticas Associados aos Modos de Fazer Bonecas Karajá Rtixòkò: expressão artística e cosmológica do Povo Karajá (GO/TO) Fandango Caiçara do litoral (SP/PR)	Saberes Formas de Expressão Formas de Expressão
2013	Festa do Divino em Paraty (RJ) Festa do Senhor Bom Jesus do Bonfim – Salvador (BA)	Celebrações Celebrações
Total		28

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados disponíveis no site do IPHAN (2002 - 2013). Disponível em: <<http://www.iphan.gov.br/bcrE/pages/>>. Acesso em: 07/10/2013.

O registro, no entanto, não consiste apenas numa outorga de valor, embora esta ação seja tão necessária ao reconhecimento da diversidade cultural brasileira. Mas, a partir do

reconhecimento formal, o Estado pode disponibilizar recursos para salvaguarda, apoio e promoção de bens. Ou seja, ao reconhecer, por exemplo, a capoeira como bem cultural, a partir do registro e do plano de salvaguarda, o IPHAN pode destinar os recursos necessários à formação, promoção de cursos, pesquisas, bolsa aos mestres e artífices para continuarem transmitindo seus saberes, organização das atividades comunitárias, melhoria das condições de produção, manutenção de espaços físicos, divulgação.

Relevante destacar que o registro “[...] é sempre o retrato de um momento, que deve ser refeito periodicamente, a fim de que se possa acompanhar as adaptações e as transformações que o processo cultural opera nessas manifestações[...]” (IPHAN, 2010, p. 33), inclusive os impactos gerados pela própria declaração dos bens como patrimônios brasileiros.

Diferentemente do modelo asiático, adotado inclusive por alguns Estados brasileiros, a política federal não é centrada na figura dos mestres, e sim nas comunidades, no território em que atuam e em seus contextos sociais. Ademais, as ações buscam a articulação com outras áreas do governo, fomentando políticas públicas em parceria com os setores de educação, meio ambiente e desenvolvimento socioeconômico.

As ações são realizadas no âmbito do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI), transferido do MinC para o IPHAN em 2004. No mesmo ano, o Centro Nacional de Folclore e Cultura

Popular foi finalmente transferido da Funarte para o IPHAN, onde também foi criado o Departamento de Patrimônio Imaterial (Decreto nº 5040/04). Entre 2005 e 2010, o PNPI investiu cerca de R\$ 4 milhões em 52 projetos, em 23 Estados, com destaque para a região Nordeste, com 29% dos recursos; Centro-Oeste com 19%; Norte, Sudeste e Sul com 15% cada. Empresas públicas como a Petrobras e a Caixa Econômica Federal criaram editais específicos para apoio a projetos relacionados ao patrimônio imaterial, utilizando o PRONAC (PORTA, 2012).

Imagem 5 Feira de Caruaru (PE). Fonte: Prefeitura de Caruaru.

Outro trabalho desenvolvido intermitentemente é a pesquisa, identificação e documentação no âmbito do Inventário Nacional

de Referências Culturais, que na primeira década deste milênio realizou inventários de 76 bens culturais imateriais.

Imagem 6 Samba de Roda do Recôncavo Baiano. Disponível em: <http://jornalggn.com.br/>. Acesso em: data

Em 2005 o Samba de Roda do Recôncavo Baiano foi declarado pela UNESCO “Obra Prima do Patrimônio Oral e Imaterial da Humanidade”. Em seguida, o Brasil ratifica a Convenção da Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da UNESCO (Decreto nº 5753/06) e é eleito para integrar seu 1º Comitê Intergovernamental. Paralelamente, começa a investir na articulação regional do bloco sul-americano, criando o Centro Regional para Salvaguarda do Patrimônio Imaterial da América

Latina (CRESPIAL), em parceria com o governo do Peru e a UNESCO (IPHAN, 2010).

Para apoiar os trabalhos técnicos e conceituais da área foi criada a Câmara do Patrimônio Imaterial dentro do Conselho Nacional do Patrimônio Cultural, incumbida de criar critérios de avaliação dos bens registrados, bem como a pertinência de novas solicitações de reconhecimento. Todavia, é necessário esclarecer que, pela primeira vez, a atribuição de valor a uma determinada manifestação cultural não é mais somente tarefa dos especialistas. As comunidades passam a ser fundamentais na indicação daquilo que consideram expressão de sua identidade, tradições e referências culturais, assim como na produção do conhecimento e documentação de tais práticas.

Dentre os mais recentes programas criados está o de Promoção do Artesanato Tradicional (PROMOART), em operação desde 2008, e o projeto Balaio do Patrimônio Cultural, voltado à formação de técnicos estaduais e municipais, visando à descentralização da política.

Em 2010, um novo instrumento, o Inventário Nacional da Diversidade Linguística (INDL), instituído pelo Decreto nº 7.387, passou a ser utilizado para reconhecimento e valorização das línguas portadoras de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

Imagem 7 Ritual Yaokwa do Povo Indígena Enawene Nawe (MT).

Fonte: IPHAN – 2009.

Atualmente, estão em estudo para registro o Carimbó (PA); a Festa de São Sebastião da Cachoeira do Arari (Ilha de Marajó-PA); o ofício dos raizeiros e raizeiras do Cerrado (DF); o teatro popular de Bonecos do Nordeste (PE, PB, RN, CE, DF); a Renda Singeleza (AL); a Festa de Nosso Senhor do Bonfim (BA); a Feira Central de Campinas Grande (PB); as danças e músicas do Caboclinho, Cavalo-Marinheiro e os Maracatus Rural e Nação de Pernambuco; o modo de fazer cajuína e a arte santeira (PI); a Congada (MG); a Festa de São Benedito de Aparecida (SP); o sítio de São Miguel Arcanjo e a Tava Miri dos povos Mbyá-Guarani, do Rio Grande do Sul (PORTA, 2012).

Dentre os principais problemas diagnosticados na preservação estão a defesa dos direitos de imagem e a de propriedade coletiva, em função da apropriação inadequada pela mídia, da apropriação industrial e comercial de conhecimentos tradicionais, da introdução de materiais inapropriados e produção em série visando ao lucro. Todas estas interferências alteram negativamente os processos de produção e transmissão dessas práticas culturais, constituindo, certamente, os principais desafios da política de preservação do patrimônio imaterial atualmente.

O patrimônio ferroviário e sua lista

No início dos anos 1990, a Rede Ferroviária Federal (RFFSA), que enfrentava dificuldades na administração dos bens ferroviários desde os anos 1960 – em função da prioridade ao modal rodoviário dado pela política desenvolvimentista daquele período –, liga-se diretamente ao Ministério dos Transportes. Em 1992, no bojo da crise econômica e diante da perspectiva do salvamento neoliberal, a RFFSA foi incluída no Programa Nacional de Desestatização. A transferência dos serviços de transporte ferroviário de carga para o setor privado foi efetivada entre 1996

e 1998, cujo sistema seria segmentado em seis malhas regionais,⁶¹ concessionadas por 30 anos, mediante licitação.

O processo de liquidação da RFFSA teve início em 1999 e encerrou-se em 2007, com a extinção pela Lei nº 11.483/07, que estabeleceu um processo de inventariança e atribuiu ao IPHAN a responsabilidade de selecionar os bens de interesse cultural, preservar e difundir a memória ferroviária:

Caberá ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN receber e administrar os bens móveis e imóveis de valor artístico, histórico e cultural, oriundos da extinta RFFSA, bem como zelar pela sua guarda e manutenção. (Art. nº 9 da Lei nº 11.483/07).

Nada fácil tem sido a tarefa de lidar com o imenso espólio da extinta RFFSA, calculado, segundo Cavalcanti,⁶² “[...] em 52 mil bens imóveis, 15 mil bens classificados pela RFFSA como históricos, 31,4 km lineares de acervo documental, 118 mil desenhos técnicos, 74 mil itens bibliográficos, além de um incalculável número de bens móveis espalhados nos escritórios regionais da RFFSA, em almoxarifados, depósitos e pátios”.

Em 2008 foi instituída a Coordenação Técnica do Patrimônio Ferroviário (Portaria nº 208/IPHAN) dentro do Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização (DEPAM). Dentre as estratégias de atuação definidas incluem-se os inventários de varredura, a estruturação de procedimentos e metodologias para

⁶¹ Uma delas ficou sob a administração da MRS Logística, cujo trecho passa pela Vila Ferroviária de Paranapiacaba, em Santo André.

⁶² Coordenador Técnico do Patrimônio Ferroviário (CAVALCANTI, 2012, s.p.).

análise e classificação dos bens, o estabelecimento de interlocução, parcerias e gestão compartilhada com os órgãos interessados, sobretudo as prefeituras.

Diante do vasto universo de bens ferroviários sob a responsabilidade do IPHAN, e da complexidade e morosidade envolvida no processo de tombamento, que exige primeiramente um inventário e justificativas minuciosas sobre atribuição de valor, aprovação pelo Conselho Consultivo e homologação pelo Ministro da Cultura, o Instituto começou a pensar outras formas de outorga, valor e acautelamento. Ademais, uma celeuma a respeito da propriedade destes bens após eventual tombamento nacional⁶³ justificaria ainda mais a decisão de criar um instrumento específico para o patrimônio em questão.

Assim, foi criada a *Lista do Patrimônio Cultural Ferroviário*, pela Portaria nº 407/2010, como novo instrumento, capaz de outorgar valor aos bens ferroviários da antiga RFFSA. Para estudo, avaliação e atribuição do valor deste patrimônio foi instituída a *Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural Ferroviário*, composta por técnicos do IPHAN – cumprindo, de certa forma, o papel do Conselho Consultivo, mas agilizando o

⁶³ A Lei nº 10.413/2002, nunca regulamentada, “[...] determina o tombamento dos bens culturais das empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização[...]”, prevendo que os bens reconhecidos das empresas privatizáveis devam ser desincorporados e anexados ao acervo do IPHAN, determinando a alteração da propriedade, mas sem definir a instituição proprietária. (CAVALCANTI, 2012).

processo de classificação. Vale ressaltar que esta declaração só se aplica ao espólio da RFFSA e, para o caso dos bens móveis, a propriedade é transferida ao IPHAN após a valoração oficial. O instrumento também não vincula a obrigação do órgão federal no controle das intervenções e na conservação, tal como faz o Decreto-Lei nº 25. Tais questões passam a ser garantidas quando firmados os Termos de Compromissos com instituições locais, públicas, privadas ou associações civis (CAVALCANTI, 2012). Em função disto, o IPHAN vem buscando parcerias locais para viabilizar a preservação do patrimônio ferroviário.

Em três anos, foram incluídos na lista 179 bens localizados em 16 Estados brasileiros.⁶⁴ Dentre os critérios utilizados para a valoração, a Comissão vem considerando algo inédito na prática da preservação nacional do patrimônio material: o significado dos bens em âmbito regional ou local, expresso pela forte presença do trem e seus bens correlatos na memória, no imaginário e na cultura das comunidades.

De fato, a antiga maria-fumaça e seu apito são capazes de causar arrepios mesmo em quem não desfrutou da época. Está tão presente, mesmo quando ausente, que se faz símbolo e representação do avanço tecnológico que induziu a formação e o crescimento de cidades inteiras, que proporcionou a troca de artefatos, saberes, fazeres, histórias e muitas emoções.

⁶⁴ Ver lista completa no Anexo 8.

“Encontros e despedidas”, como evoca, nos toca e registra Milton Nascimento e sua bela canção.

Desta maneira, bens singelos, paradas, estações, equipamentos e casas de operários desprovidas de arquitetura que justificasse seu reconhecimento, passam a ser valorados. O caso das “casas de turma” na cidade de Maracajá, em Santa Catarina, é paradigmático. Estes imóveis abrigavam os funcionários da estrada de ferro e foram os únicos que sobraram no processo de devastação do patrimônio ferroviário vivido nas últimas décadas. Como a cidade tinha forte ligação afetiva e memorial com a ferrovia, mesmo sem dispor de grande parte dos objetos físicos da mesma, a prefeitura reivindicou ao IPHAN sua valoração e comprometeu-se a restaurá-la para abrigar um centro cultural, com oficinas de artesanato, dança, música, teatro e um museu ferroviário (CAVALCANTI, 2012).

É desta forma que os significados do patrimônio têm entrado na agenda da preservação nacional, rompendo com a ideia de valor nacional, valor excepcional, monumento e com a ação de monumentalização. Este caso merece destaque por valorar também o patrimônio referente ao mundo do trabalho, tão esquecido pela memória oficial e pelas políticas de preservação. Construídas dentro de uma visão elitista – em que se destacam os valores artísticos e históricos, os fatos memoráveis da nação, como visto – sempre priorizaram o tombamento da casa grande e não da senzala, e mais recentemente da imponente unidade

fábrica, da grande e bela estação ferroviária e não das vilas e casas operárias ou dos sistemas férreos.

Imagens 8 e 9 Casas de Turma de Marajá (SC). Fonte: IPHAN-SC – 2012.

Por outro lado, no âmbito das superintendências regionais do IPHAN, o caráter pontual da maioria das ações, voltado aos

edifícios isoladamente, sem compreendê-los em rede ou em suas relações urbanas, sociais e econômicas na cidade, incitou uma recondução do processo de gestão. Cavalcanti⁶⁵ explica que, a partir de uma proposta da Superintendência da Paraíba, a Coordenadoria desenvolveu metodologia capaz de trabalhar de forma integrada, o *Mapa Interativo do Patrimônio Cultural Ferroviário*. “O *Mapa Interativo* proposto visava ao cruzamento de informações da malha ferroviária com os respectivos bens dos ciclos econômicos coexistentes, funcionando como uma ferramenta de planejamento e gestão”. Na Paraíba, o método foi aplicado para identificação das potencialidades, deficiências, desafios, bem como da setorização territorial da malha ferroviária no Estado.

Estas experiências reforçam a necessidade de compreender o patrimônio em suas relações mais amplas, territoriais, em rede, e em sua significância dentro das comunidades que estão próximas, que fazem uso cotidiano dos bens. Ou seja, estas experiências começam a trabalhar na perspectiva de uma visão mais completa e sistêmica, tal como evoca a abordagem da paisagem cultural.

Dentre os principais desafios estão, além do imenso volume de bens ainda a serem trabalhados, e seu estado de conservação, em geral bastante precário, o compartilhamento da gestão. Precisamente na adesão de Estados e municípios, mas também de algumas superintendências ainda ausentes do próprio órgão, a

⁶⁵ Em entrevista à autora em novembro de 2012, quando desempenhava a função de Coordenador do Patrimônio Ferroviário no IPHAN-Brasília.

exemplo de São Paulo, para em conjunto construir uma política unívoca que viabilize a preservação deste tão importante e expressivo patrimônio brasileiro.

A paisagem cultural e a chancela

Embora desde o final do século XIX o enfoque cultural da paisagem tenha sido objeto de reflexão no campo da geografia, e incorporado ao campo do patrimônio nos anos 1990, a partir da prática da UNESCO, no Brasil a discussão sobre a noção de paisagem cultural é bastante recente e ainda está em construção. Apenas em 2007, o IPHAN começa a produzir reflexões teóricas sobre o tema, sistematizadas na publicação do livro *Paisagem Cultural e Patrimônio*, do geógrafo Rafael Winter Ribeiro, e na “Carta de Bagé” ou “Carta da Paisagem Cultural”, resultante do “vanguardista encontro” ocorrido em Bagé.⁶⁶ O evento motivou-se em função da defesa das paisagens culturais de fronteira, especialmente a dos pampas, ecossistema ameaçado por atividades predatórias que colocam em evidência

⁶⁶ No dia 17 de agosto de 2007, dia do Patrimônio, realizou-se em Bagé (RS), a Jornada “Paisagens Culturais: novos conceitos, novos desafios”, promovida pelo IPHAN, pela Universidade Federal de Pelotas e a Prefeitura de Bagé, com apoio da Universidade Regional da Campanha, Universidade Federal do Pampa e Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado.

a necessidade de proteção da biodiversidade e das atividades culturais na região.

A ideia de paisagem cultural fundamenta-se a partir do conceito de patrimônio cultural, expresso na Constituição, e é definida na referida Carta como:

Artigo 2 - A paisagem cultural é o meio natural ao qual o ser humano imprimiu as marcas de suas ações e formas de expressão, resultando em uma soma de todos os testemunhos resultantes da interação do homem com a natureza e, reciprocamente, da natureza com homem, passíveis de leituras espaciais e temporais;

Artigo 3 - A paisagem cultural é um bem cultural, o mais amplo, completo e abrangente de todos, que pode apresentar todos os bens indicados pela Constituição, sendo o resultado de múltiplas e diferentes formas de apropriação, uso e transformação do homem sobre o meio natural.

Artigo 11 – A paisagem cultural inclui, dentre outros, sítios de valor histórico, pré-histórico, étnico, geológico, paleontológico, científico, artístico, literário, mítico, esotérico, legendário, industrial, simbólico, pareidólico, turístico, econômico, religioso, de migração e de fronteira, bem como áreas contíguas, envoltórias ou associadas a um meio urbano.

Como a paisagem cultural é o mais amplo, completo e abrangente de todos os bens culturais, ela pode ser objeto de diversas ações de preservação, tais como:

[...] operações de intervenção e preservação que recaem sobre todos os bens culturais. Operações como as de identificação, proteção, inventário, registro, documentação, manutenção, conservação, restauração, recuperação,

renovação, revitalização, restituição, valorização, divulgação, administração, uso, planejamento e outros. (Artigo 4).

A *Carta de Bagé*, além de estabelecer estas definições, apresenta ainda, preliminarmente, preocupações com a forma de gestão ao propor que as paisagens culturais devam ser certificadas ou chanceladas (e não tombadas) pelos órgãos oficiais, bem como dispor de um acordo de cooperação para o compartilhamento da gestão entre as diversas instituições envolvidas, mediante termo de compromisso (Art. nº 5 e nº 6).

Prevê também a criação de um sistema de avaliação da qualidade da paisagem cultural chancelada que monitore sua evolução por meio de procedimentos, normas, critérios, bem como a participação das comunidades envolvidas e de outros órgãos, em níveis federal, estadual e municipal, sugerindo a implantação de um conselho local (Art. nº 7, nº 8, nº 9 e nº 13).

Dois anos depois, em abril de 2009, a Portaria nº 127 do IPHAN institucionalizaria a *Chancela da Paisagem Cultural*, determinando, para fins do processo de seleção e valoração, a paisagem cultural brasileira como “[...] uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores”. (Art. n. 1º).

Os documentos técnicos do IPHAN têm ressaltado demasiadamente os termos “peculiar” e “singular”, enfatizando que para fins de reconhecimento deve-se delimitar um recorte

territorial que expresse, diferencie, particularize, ressalte ou represente os valores culturais que são compreendidos como patrimônio e que, portanto, devem ser preservados. Com isto pretende-se evitar, para fins de seleção e gestão no âmbito da política de patrimônio, o generalismo de que “tudo é paisagem cultural”. (IPHAN, 2011).

O novo instrumento legal de preservação presume a outorga de valor associada à elaboração de planos de preservação concertados com Estados, municípios, organizações sociais e outros setores do governo federal, quando necessário.

A grande diferença consiste no fato de a responsabilidade sobre a gestão decorrente do ato declaratório de valor não recair apenas sobre a instituição concedente, isto é, o IPHAN, tal como ocorre com os processos de tombamento ou registro. Para tanto, a chancela deve ser acompanhada de plano de gestão e termo de compromisso, em que as responsabilidades sejam pactuadas e firmadas. Neste sentido, ela é mais que uma outorga de valor – pretende ser um instrumento de gestão compartilhada.

O documento estabelece que a chancela da paisagem cultural brasileira seja válida por dez anos, exigindo o monitoramento das ações pactuadas em prol da preservação das características patrimoniais que a justificam. Desta forma, poderá ser renovada ou retirada a declaração de valor em função das avaliações, como faz a UNESCO para os bens inscritos na lista do patrimônio mundial.

Pelo fato da *paisagem cultural* agregar diversos patrimônios ou suas diferentes dimensões – materiais, imateriais, culturais e naturais – a chancela tem por finalidade orquestrar e integrar os demais instrumentos específicos de proteção, tais como o tombamento e o registro:

Art. 2º. A chancela da Paisagem Cultural Brasileira tem por finalidade atender ao interesse público e contribuir para a preservação do patrimônio cultural, complementando e integrando os instrumentos de promoção e proteção existentes, nos termos preconizados na Constituição Federal (Portaria nº 127).

Ademais, a Portaria nº 127 aponta a necessidade de considerar o caráter dinâmico da cultura. Contudo, tem o cuidado de chamar atenção para o impacto negativo dos fenômenos contemporâneos de expansão urbana, globalização e massificação cultural das paisagens urbanas e rurais sobre contextos de vida e tradições locais, tal como faz o patrimônio imaterial:

Art. 3º - A chancela da Paisagem Cultural Brasileira considera o caráter dinâmico da cultura e da ação humana sobre as porções do território a que se aplica, convive com as transformações inerentes ao desenvolvimento econômico e social sustentáveis e valoriza a motivação responsável pela preservação do patrimônio”. IPHAN (Portaria nº 127, de 30 de abril de 2009).

Dentre os “gatilhos” que despertaram a atenção do IPHAN para o enfoque da paisagem cultural estão, por um lado, o debate internacional, sobretudo o capitaneado pela UNESCO desde os

anos 1990 e, por outro, os estudos sobre a imigração em Santa Catarina e sobre o patrimônio naval, cuja metodologia de identificação vinha sendo realizada a partir de uma visão integrada ou integradora. Isto é, relacionando o processo de produção dos artefatos móveis e imóveis, as tradições, costumes, saberes, fazeres, línguas, ao território em diversas escalas, identificando “paisagens peculiares”.

As tentativas de emplacar as inscrições do Rio de Janeiro e Paraty na lista do patrimônio mundial, primeiramente como cidades ou centros históricos ou como patrimônios mistos, não lograram êxito, pelos motivos apresentados no capítulo anterior. Para ambos os casos a UNESCO/ICOMOS indicou a reapresentação das candidaturas na categoria paisagem cultural, buscando a valoração da simbiose entre aspectos culturais e naturais, característicos destas paisagens. Assim, foram apresentados dois dossiês, que voltaram diversas vezes para reelaboração. Enquanto o do Rio de Janeiro teve sua inscrição aprovada em 2012, inaugurando a representação de paisagens culturais em ambientes urbanos de grande escala na referida categoria da UNESCO, como vimos, o de Paraty ainda não conseguiu reconhecimento.

O documento produzido na 33ª Conferência da Unesco, realizada em Sevilha em 2009, justificava a negativa do dossiê, intitulado *O Caminho do Ouro de Paraty e sua paisagem*, em torno da demasiada ênfase no centro histórico e num caminho cujos remanescentes praticamente não existiam mais, faltando

maior ênfase na paisagem natural.⁶⁷ Desta maneira, recomendaram a reapresentação da candidatura na categoria Sítio Misto. Em 2011 foi apresentado um novo documento, “Paraty [Cultura e Natureza]”, envolvendo um recorte territorial dentro do município, com áreas, bens culturais e porções de parques, reservas e áreas de proteção ambiental, “[...] em muitos casos sobrepondo-se umas às outras, formando um imbricado mosaico entre cultura e natureza [...]”, todos protegidos pelas três instâncias governamentais brasileiras:

A categoria de sítio misto se aplica com vantagens sobre a de paisagem cultural, uma vez que os dois suportes, tanto o cultural quanto o natural, revestem-se de excepcionalidades. No cultural, além dos bens materiais, urbanísticos e arquitetônicos, são indissociáveis a arqueologia, as manifestações imateriais, os remanescentes de quilombos e os núcleos caiçaras. No natural, destacam-se a convergência dos valores geomorfológicos, faunísticos e botânicos, somados à beleza exuberante com a qual se apresentam. Centralizada, pelo viés cultural, pelo núcleo histórico, acrescida dos remanescentes do antigo caminho do ouro e do sistema defensivo da baía, abarca as excepcionais ocorrências naturais da região, estendendo-se do topo das montanhas até a extremidade da Ponta da Juatinga, passando por formações geológicas únicas no contexto mundial que são as rias tropicais e dotada, no mar e na terra, de biodiversidade da flora e da fauna, que em Paraty é tão pujante a ponto de ser considerada uma das mais

⁶⁷ O processo teve início no ano 2000, quando o então prefeito de Paraty solicitou ao ministro da Cultura a inscrição da cidade de Paraty na Lista Indicativa do Patrimônio Mundial, efetivada em 2004. A primeira proposta foi a inscrição como bem cultural denominado “O Parque Nacional da Bocaina e o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico de Paraty” (MMA; MINC, 2011).

importantes áreas núcleo da Mata Atlântica, equiparando-se, em importância, aos já internacionalmente reconhecidos sítios naturais da Bahia e de São Paulo. O grande promontório que define a Baía de Paraty, em meio aos seus diferentes recortes, promove a notável integração da “terra com o mar” que distingue o município, influencia e define a vida na região. (MMA; MinC, 2011, p. 7).

As descrições e justificativas contidas no dossiê não deixam dúvidas de que se trata de uma paisagem cultural. No entanto, a abordagem dada em função da categorização requerida pela UNESCO força a separação dos atributos culturais e naturais. Como já discutido, a categoria sítio misto, ao invés de promover a relação intrínseca entre estas dimensões, tem colaborado para reforçar suas dicotomias, ainda mais porque a avaliação, a atribuição de valores e a gestão são realizadas separadamente tanto no âmbito da UNESCO, pelo ICOMOS (cultural) e IUCN (natural), quanto internamente, pelo MMA/IBAMA e MinC/IPHAN.

Tal exigência da UNESCO, novamente, torna este enquadramento um ato injustificável, mas compreensível diante da aversão da instituição à candidatura de centros históricos coloniais brasileiros que, segundo ela, já estariam demasiadamente representados. Como na categoria paisagem cultural, analisada por técnicos do ICOMOS, privilegiam-se os valores culturais⁶⁸, o julgamento é de que Paraty não traz nada

⁶⁸ Como mostra a análise dos critérios de valoração, menos de 10% dos bens inscritos tiveram os critérios naturais reconhecidos na referida categoria.

de especial ou excepcional que justifique sua projeção internacional. Já os aspectos naturais, geomorfológicos e ecológicos do bioma atlântico são dignos de apreciação pela IUCN, responsável pela análise destes atributos. Como há o centro histórico “no entorno” deste bem maior, que é a exuberante natureza local, a estratégia adotada apontou para a categoria “misto”. Assim, ela tem sido concebida nas 29 representações constantes da lista.

Como podemos observar, a excessiva categorização, que em última instância remete à fragmentação disciplinar e setorial no âmbito da formação acadêmica e das instituições gestoras, respectivamente, somente corrobora para a não aplicabilidade e, por conseguinte, para a não consolidação da abordagem da paisagem cultural.

Outra iniciativa apresentada pela municipalidade ao IPHAN foi a candidatura de Paranapiacaba, cuja gestão vinha sendo trabalhada a partir do conceito de paisagem cultural desde 2005.⁶⁹ Embora tenha entrado na lista indicativa interna, atualizada pelo Instituto em 2008, e lançada oficialmente em Santo André no mesmo ano, devido à troca da gestão municipal teve seu processo interrompido em 2009 e retomado em 2014 e sua candidatura não foi ainda apresentada à UNESCO.

Também injetada de fora pra dentro, a nomeação do Rio de Janeiro como paisagem cultural patrimônio da humanidade, cujo

⁶⁹ Caso que será detalhado no capítulo terceiro.

plano de gestão ainda não foi apresentado à UNESCO, imputou ao IPHAN a tarefa de desenvolver um estudo com vistas à chancela brasileira. Como a chancela prevê um plano e um pacto de compartilhamento pela gestão dos bens, estes consistem nos maiores problemas a serem enfrentados, dada a abrangência de objetos, territórios e valores pautados nos estudos nacionais, muito maiores do que os atributos reconhecidos internacionalmente. Além dos elementos naturais de grande expressão, como a Floresta da Tijuca, os morros, a praia de Copacabana, parques e jardins históricos, foram incorporados, como já apontamos, o centro histórico, as favelas e outras áreas urbanas, como o conjunto paisagístico da Lagoa Rodrigo de Freitas, que tem o tombamento nacional desde 2000. Destacando, ademais, a arte da cartaria em gnaisse facoidal, a arquitetura moderna, a musicalidade, o futebol, o samba, a celebração do carnaval, sua importância histórica e econômica como capital do Brasil, a atividade portuária.

Estabelecer perímetros expressivos dos ambientes e valores desta diversificada paisagem cultural, bem como concatenar os instrumentos de gestão e estabelecer as atribuições de cada instituição, não é tarefa fácil. Como afirma Mônica Mongelli (2010), “[...] trata-se de um esforço de síntese e de racionalidade, do ponto de vista administrativo, que também deve culminar em propostas coerentes de gestão para a área chancelada”.

Paralelamente, estudos iniciados pelo corpo técnico do IPHAN começaram a apontar a necessidade de superar a fragmentação

praticada na abordagem do patrimônio e em suas formas de preservação.

A partir do inventário do patrimônio naval, no âmbito do *Projeto Barcos do Brasil*, lançado em 2008, identificou-se a necessidade de ações de preservação cujas competências não estavam diretamente relacionadas às atribuições dos órgãos de patrimônio cultural. Maria Regina Weisseheimer (2010) aponta questões como a obtenção de material para o fabrico de embarcações, a regularização da atividade profissional da carpintaria naval, a continuidade e a transmissão dos saberes e fazeres às gerações mais novas, a definição de limites entre pesca industrial e pesca artesanal, o estabelecimento de regras para a pesca sustentável, a garantia de mercados consumidores e a sobrevivência dos pescadores.

Todas estas são questões que estarão no cerne de qualquer política que pretenda a preservação das atividades, dos bens móveis, dos lugares e paisagens onde acontecem. Por isto a chancela se pretende mais que uma outorga de valor, um pacto de gestão entre instituições, como os Ministério da Pesca e Meio Ambiente, prefeituras, associações civis.

Esta pesquisa destacou, também, o Brasil como um dos países mais ricos do mundo em embarcações tradicionais, ressignificando a cultura popular caíçara e ribeirinha e compreendendo melhor sua diversidade, suas interações com outras culturas e simbioses na paisagem da costa litorânea:

Para cada contexto geográfico - que no Brasil são inúmeros - existe uma forma peculiar de embarcação, derivada da adequação às condições de navegabilidade, regime de ventos, matéria-prima e grupos culturais específicos. De Angola herdamos as canoas baianas, dos indígenas diversos tipos de canoa, da Índia (através dos portugueses) o saveiro da Bahia, dos países nórdicos a baleeira de Santa Catarina, dos Árabes (tendo o luso como porta-voz) nomenclaturas específicas de peças da construção naval. Técnicas de pesca, culinária, formas de trançar a rede, as cestas, os balaio, tudo isso singulariza o patrimônio naval e suas paisagens. (WEISSEHEIMER, 2010).

Imagem 10 Jangadeiros de Fortaleza (CE). Foto: WEISSEHEIMER (IPHAN, 2011)

Imagem 11 Trapiche em Camocim (CE). Foto: WEISSEHEIMER (IPHAN, 2011).

Em que pesem seus expressivos significados simbólico, tecnológicos, memoriais, sociais, históricos e ecológicos, esse é um dos patrimônios brasileiros mais ameaçados de desaparecimento, sobretudo em função da industrialização da atividade e da pressão dos mercados massificados. A inserção de embarcações industriais – além do impacto ambiental gerado pelos motores a diesel e gasolina e pela pesca em grande escala – ainda corrobora para dizimar comunidades que vivem da construção náutica artesanal.

Imagens 12 e 13 Patrimônio naval em Elesbão (AP).

Foto: Dalmo Vieira Filho. (IPHAN, 2011).

Embora a chancela desta paisagem cultural ainda não tenha saído, diversas ações estão sendo implementadas, como a criação do Centro de Referência do Patrimônio Naval e de unidades regionais do Museu Nacional do Mar, cuja sede, em São Francisco do Sul (SC), foi restaurada em 2004. Todo o acervo do museu também foi tombado, juntamente com algumas embarcações, como já mencionado. Dentre os objetivos do

Centro estão o diagnóstico socioeconômico e cultural dos lugares de ocorrência desta atividade, a divulgação do patrimônio naval, das técnicas tradicionais de construção e das ações de conservação, o apoio aos mestres, à construção e ao desenvolvimento sustentável da atividade. O navegador Amir Klink é o patrono do projeto.

As primeiras ações estão se viabilizando por meio de parcerias entre o IPHAN/MinC, os Ministério da Ciência e Tecnologia, Turismo, Pesca, Ibama e Secretaria dos Portos, com governos estaduais e municipais em onze estados brasileiros: Elesbão (AP), São Luís (MA), Parnaíba (PI), Camocim (CE), Pitimbu (PB), Tapiassuma (PE), Marechal Deodoro (AL), Indiaroba e São Cristóvão (SE), Camaru, Ilhéus, Maragogipe e Itacaré (BA), Arraial do Cabo (RJ), Florianópolis e Laguna (SC). (PORTA, 2012).

Imagem 14 Canoa de Tolda no Rio São Francisco.
Foto: Associação Canoa de Tolda (IPHAN, 2010).

Algumas ações valem destaque. Em 2006 foi inaugurado em São Luís o Estaleiro Escola do Maranhão. A Associação Canoa de Tolda, fundada em 1997, solicitou o tombamento da Canoa Luzitânia, homologado em 2007. Com isto angariou recursos via PRONAC para a manutenção da canoa.

Imagem 15 Saveiros na Baía de Todos os Santos – Salvador (BA).
Fonte: IPHAN, 2010.

A Associação Viva Saveiro ganhou, em 2010, o *Prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade*. Motivada pelo desaparecimento dos saveiros do Recôncavo, a associação, com recursos próprios, financiou a restauração de quatro embarcações, hoje em atividade (IPHAN, 2010).

Dentre as ações de preservação previstas em Pitimbu (PA), além de todo o apoio na construção naval, na pesca e no desenvolvimento sustentável, está a permanência das edificações caiçaras, características desta paisagem cultural, assim

como a jangada de dois mastros, única do tipo no Brasil. Tal peculiaridade representa uma adaptação tecnológica dos jangadeiros frente aos fortes e constantes ventos da região. Os dois mastros reforçam a estrutura e possibilitam a substituição da pequena vela de proa por uma grande. O plano e o pacto para a chancela de Pitimbu já foram desenhados e aguardam a assinatura de todos os parceiros para entrar em operação.

Imagem 16 Jangada de Dois Mastros em Pitimbu – Paraíba (PB).

Foto: Dalmo Vieira Filho. Fonte: IPHAN, 2010.

Em que pese o imenso esforço de articulação para viabilizar tanto os inventários quanto os planos e pactos, a outorga da chancela ainda enfrenta problemas políticos e financeiros para viabilizar-se. Outra questão que fica latente é por que os procedimentos, os saberes e fazeres, relacionados às técnicas de construção naval artesanal ligadas a este patrimônio ainda não

foram registrados? O registro permitiria, além do reconhecimento como patrimônio nacional imaterial, sua inclusão no PNPI, importante meio para angariar recursos para a manutenção das atividades, que têm acontecido mais em função da organização social que pela promoção do Estado.

Imagem 17 Abrigos caiçaras em Pitimbu – Paraíba (PB).

Fonte: IPHAN, 2010.

Outro estudo que motivou a discussão e criação de instrumentos para a preservação da paisagem cultural foram os relacionados à imigração no Vale do Itajaí, em Santa Catarina. Este projeto vem colocando em evidência o extraordinário mosaico étnico-cultural que é o Brasil, rompendo a tríade lusitana, indígena e africana que predominava no imaginário comum da ideia de Nação. Imigrantes de todas as partes contribuíram para nossa

miscigenação, italianos, japoneses, chineses, árabes, gregos, espanhóis, alemães, poloneses, belgas, ucranianos, austríacos, húngaros e russos (IPHAN, 2011).

A pesquisa teve início em 1983, a partir de inventários realizados pelo IPHAN em parceria com a Fundação Catarinense de Cultura e prefeituras, que objetivavam conhecer os bens de maior relevância que haviam sobrevivido a uma das maiores enchentes ocorridas no Vale do Itajaí.

Imagem 18 Paisagem Cultural Rural no Vale do Itajaí (SC).

Fonte: IPHAN, 2011.

Mapa 1 Colônias de imigrantes alemães, poloneses e italianos (SC).

Fonte: IPHAN, 2011.

Logo foram encontradas verdadeiras “ilhas culturais”, “[...] pequenas comunidades de descendentes de imigrantes que ainda remanesciam nas áreas rurais cultivadas, operadas com base na mão de obra familiar. Casas, ranchos e também igrejas, salões de baile, escolas, clubes de caça e tiro”, (WEISSEHEIMER, 2012). Colônias em áreas urbanas e rurais onde se fixaram imigrantes europeus a partir do século XIX – paisagens bastante preservadas, com edificações em técnica enxaimel e vedação de tijolos aparentes, ranchos de madeira. Uma cultura viva, expressa em diversas manifestações, como a língua, a culinária, o artesanato, as celebrações religiosas e profanas, o trato com a terra, seja na agricultura ou jardinagem doméstica.

Imagem 19 Vila Itoupava em Blumenau (SC), ainda sem chancela ou tombamento federal. Fonte: IPHAN, 2011.

O inventário catalogou, até 2006, mais de mil propriedades em 30 municípios catarinenses. Em 2007, foi lançado oficialmente o projeto *Roteiros Nacionais de Imigração* e assinado o Termo de Cooperação Técnica para viabilizar a preservação destes bens e a implantação do roteiro, envolvendo parcerias entre o IPHAN/MinC, os Ministério do Desenvolvimento Agrário e Turismo, Sebrae, o Governo do Estado e mais 16 municípios.

No mesmo ano, foram tombados 48 bens materiais em 11 cidades, um conjunto envolvendo áreas e edificações rurais em sua maioria, mas também urbanas, igrejas, escolas, residências, equipamentos culturais, comércio, depósito, estação ferroviária e uma ponte de madeira (ver Anexo 4). Destacam-se um conjunto urbano de Alto Paraguaçu, na divisa com o Paraná, e os conjuntos rurais do *Sítio Tribess*, em Pomerode, e *Testo Alto e Rio da Luz*, entre Pomerode e Jaraguá do Sul.

Imagens 20 e 21 Sítio Tribess, Pomerode, tombado em 2007 e chancelado em 2011 dentro do perímetro de Testo Alto. Fonte: IPHAN, 2011.

Visando à preservação integrada e ao exercício das competências comuns e não das concorrentes, foram propostos mais de 200 reconhecimentos regionais e locais complementares via tombamentos estaduais e municipais, ação que ainda permanece inédita.

Mapa 2 Patrimônio da imigração em Santa Catarina.

Em vermelho: cidades com propostas de tombamentos federais, estaduais e municipais; em amarelo: propostas de tombamento estaduais e municipais; em cinza: cidades em estudo (SC). Fonte: IPHAN, 2011.

Imagem 22 Comércio Weege e Haut, Testo Alto, Pomerode (SC).

Tombados pelo IPHAN em 2007. Fonte: IPHAN, 2011.

Em 2011, foi apresentada ao Conselho Consultivo do IPHAN a proposta de tombamento de mais 12 bens, edificações isoladas, em sete municípios, que haviam ficado pendentes devido a problemas de documentação. Na ocasião, já dispondo do instrumento da Chancela criado em 2009, o Conselho decidiu chancelar a primeira paisagem cultural brasileira, representada pelos *Conjuntos Rurais de Testo Alto e Rio da Luz*. Todavia, a

referida chancela não seguiu o rito processual previsto pela Portaria nº 127, que ainda carece de regularização.

Mapas 3 e 4 Perímetro da Chancela da Paisagem Rural de Testo Alto (Pomerode) e Rio da Luz (Jaraguá do Sul), em 2011. Em vermelho: bens tombados pelo IPHAN; em azul: propostas de tombamento estadual; em cinza, municipal. Fonte: IPHAN, 2011.

Imagem 23 Igreja da Liberdade e Cemitério, Benedito Novo (SC), tombados em 2011. Fonte: IPHAN, 2011.

A tradição culinária em forno a lenha, sobretudo o fazer do pão artesanal, caseiro, ainda sobrevive à facilidade do acesso ao pão industrial.

Imagens 24 e 25 Tradição culinária com uso do forno à lenha. Fonte: IPHAN, 2011.

Imagens 26 e 27 Tradição culinária com uso do forno à lenha. Fonte: IPHAN, 2011.

Atualmente, são quatro os principais problemas enfrentados para a preservação deste patrimônio. Como aponta Maria Regina Weisseheimer, uma das responsáveis do IPHAN pelo trabalho, primeiramente existe a dificuldade de colocar em prática compromissos firmados no termo de cooperação de 2007 e estabelecer um pacto mais minucioso de gestão, sobretudo por parte dos governos estadual e municipais; em seguida, uma questão de ordem econômica, de falência das estruturas de produção familiar artesanal e policultora, em função de exigências legais como as da vigilância sanitária e a migração da nova geração para as cidades em busca de melhor remuneração. Uma de ordem política, com a descontinuidade das gestões públicas e a falta de tradição no compartilhamento entre as instituições. Por último, a questão relacionada ao crescimento urbano especulativo das cidades, cujos loteamentos, na maioria das vezes irregulares, vêm transformando áreas rurais em periferias urbanas com asfaltamento de estradas de terra. Algo que está acontecendo, por exemplo, em Jaraguá do Sul, com

implantação de loteamentos aprovados pela prefeitura na área tombada e cancelada de Rio da Luz, a despeito do compromisso assinado no termo de 2007, das intervenções e da fiscalização do IPHAN. O Instituto atualmente negocia medidas mitigadoras com acompanhamento do Ministério Público Federal.

Imagem 28 Loteamento irregular em área cancelada e tombada de Rio da Luz, Jaraguá do Sul. Acervo: IPHAN-SC (WEISSEHEIMER, 2012).

Neste sentido, os desafios que se colocam ainda são muitos, sobretudo o da sensibilização de alguns governos para a questão do patrimônio e da gestão territorial, em que a prática do planejamento nas cidades, sobretudo as de pequeno porte, ainda não acontece ou é precária. Faltam instrumentos, planos diretores e leis de uso e ocupação do solo que disciplinem a expansão urbana no sentido de proteger as áreas rurais, sobretudo as de interesse cultural, como é o caso aqui. Pois, ao que cerca esta questão, os instrumentos de outorga de valor, mesmo quando cerceiam o direito de propriedade, são insuficientes. Assim, os instrumentos urbanísticos e ambientais colocam-se com mais eficiência quando são utilizados, é claro,

com o intuito de disciplinar e racionalizar a ocupação urbana, considerando, dentre outras questões, a preservação do patrimônio e das paisagens culturais.

Em 2012 o IPHAN estava elaborando normativas de preservação de caráter urbanístico e arquitetônico para estas áreas, já tombadas e chanceladas, buscando as prefeituras para a concatenação das propostas. Embora haja avanços, um acordo formal ainda não foi fechado (WEISSEHEIMER, 2012).

Algo imprescindível em se tratando de paisagens culturais é a formulação de diretrizes urbanísticas, que devem dispor dos instrumentos da gestão urbana, mesmo em áreas rurais, como visto, e para além das paisagens excepcionais, como estas. Diversas paisagens rurais ordinárias, sobretudo aquelas das cidades médias, vêm sofrendo pressões do processo de expansão urbana, que nos municípios desta escala, se dá mais pelo crescimento horizontal que pela disputa de índices, como o coeficiente de aproveitamento, fenômeno típico das grandes cidades ou regiões metropolitanas em que as áreas rurais nem existem mais.

Outros estudos em andamento no âmbito do Projeto Roteiros Nacionais da Imigração são os da imigração italiana e pomerana no Espírito Santo, da polonesa e ucraniana no Paraná, da imigração alemã e italiana no Rio Grande do Sul, e da japonesa no Vale do Ribeira, São Paulo. Destes, os trabalhos paulista e gaúcho, embora ainda não tenham resultado na chancela das

paisagens culturais, já contam com o tombamento: o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico de Santa Tereza (RS); o Centro Histórico e o conjunto do Engenho na Colônia Katsura em Iguape, e mais 14 bens relacionados à imigração japonesa em Registro (SP), dentre eles residências, igrejas, fábricas de chá e o Conjunto KKKK⁷⁰, antigo engenho de beneficiamento de arroz, recentemente restaurado pelo Brasil Arquitetura. Os estudos para a Chancela da Paisagem Cultural do Vale do Ribeira já foram concluídos, mas estão parados na Superintendência do IPHAN de São Paulo.

As paisagens culturais da Foz do rio São Francisco, da Grota do Angico e Rota do Cangaço e do Ver-o-Peso, em Belém, também estão dentre os objetos de estudo do IPHAN. Em 2007, José Celso Martinez Correa, diretor do Teatro Oficina, entregou ao ministro da Cultura e ao presidente do Iphan o pedido formal de reconhecimento da região de Canudos (BA) como paisagem cultural brasileira. Todavia, frente ao diminuto corpo técnico incumbido de tratar a matéria, os estudos ainda não se iniciaram.

O ato, acompanhado pelo pedido de tombamento do Teatro Oficina, em São Paulo, impetrado também por Zé Celso, mostra o movimento do qual falamos, de como a sociedade vem retomando o interesse pela preservação cultural, exercendo um dos papéis que lhe cabe no exercício da cidadania, na

⁷⁰ "K.K.K.K" significa Kaigai Kogyo Kabushiki Kaisha – Companhia Ultramarina de desenvolvimento SA.

democratização das políticas públicas e na construção do direito à memória.⁷¹

Tabela 19 Paisagens Culturais Chanceladas ou em Estudo no IPHAN (2009-2013)

Nome do Bem	Estado
Paisagem Cultural do Vale do Itajaí - Roteiros Nacionais de Imigração (chancelada em 2011*)	SC
Paisagem Cultural do Patrimônio Naval: Jangada de dois Mastros de Pitimbu (PB); Elesbão (AP); Camocim (CE); Valença (BA).	Nordeste
Paisagem Cultural da Foz do Rio São Francisco	AL e SE
Paisagem Cultural da Grota de Angico e Rota do Cangaço	SE
Paisagem Cultural do Ver-o-Peso, Belém	PA
Paisagem Cultural do Vale do Ribeira	SP
Paisagem Cultural do Rio de Janeiro	RJ
Total	10

Fonte: IPHAN. Quadro elaborado pela autora (2014) a partir de dados fornecidos pelo IPHAN (2010 a junho de 2012) via Sistema de Acesso à Informação e complementado com pesquisa no site do IPHAN.

Uma característica que se observa nestes trabalhos do IPHAN é a forte relação das paisagens culturais com o meio natural, seguindo um pouco a linha do que vem trabalhando a UNESCO,

⁷¹ Segundo relato do conselheiro Nestor Goulart, Zé Celso fez questão de ir a Brasília participar da reunião do Conselho Consultivo do IPHAN, em 2010, para “garantir” que o tombamento fosse homologado.

com prioridade aos ambientes urbanos de pequena escala, periurbanos e rurais, bem como a relação do homem com o uso sustentável da terra, seja no cultivo agrícola ou na pesca artesanais. Exceção feita aos estudos mais recentemente incorporados, como o Mercado do Ver-o-Peso no centro de Belém e o Rio de Janeiro. Ambos certamente virão a agregar novas perspectivas e novos desafios, como já vem acontecendo no caso carioca.

Contudo, esta talvez não seja apenas uma coincidência quanto aos objetos escolhidos como estudos piloto. Os materiais técnicos trabalhados pelo IPHAN têm se referenciado nos documentos da UNESCO e na Convenção Europeia da Paisagem de 2000.⁷² Como vimos, a UNESCO tem trabalhado com este enfoque e a referida convenção enfatiza as questões ambientais e os aspectos naturais da paisagem, alinhando-se mais à agenda do desenvolvimento sustentável que a do patrimônio cultural.

Não por acaso também o setor que trata das paisagens culturais está associado ao responsável pelo patrimônio natural: a “Coordenação de Patrimônio Natural, Paisagem Cultural e Jardins Históricos”. E assim o conceito é sistematizado na última publicação do IPHAN sobre as atuais políticas de preservação:

[...] o conceito de paisagem cultural diz respeito a lugares geograficamente circunscritos onde o patrimônio cultural guarda uma relação singular com a natureza e as condições do meio, é moldado por essa relação e dela depende sua

⁷² Conforme relato da geógrafa Simone Scifoni, ex-funcionária do IPHAN-SP.

permanência [...] são situações em que bens materiais, imateriais e o contexto natural são praticamente indissociáveis e sua preservação deve necessariamente envolver essas três dimensões (PORTA, 2012, p. 36).

Desta maneira, a ideia da paisagem cultural que vem se construindo na instituição pressupõe um objeto patrimonial que deve conter atributos naturais de grande expressão ou relevância, além, obviamente, da relação homem-meio.

Além disto, embora o IPHAN não tenha, acertadamente, subcategorizado a paisagem cultural, tal como fez a UNESCO, ela mesma tem se constituído como categoria de patrimônio no Brasil. Primeiramente, em função deste enfoque prioritário, dado pela valoração dos atributos naturais e dos ambientes rurais e urbanos de pequena escala (com exceção do Rio de Janeiro). Em segundo lugar, porque a fragmentação ainda presente na forma como têm sido elaboradas e gerenciadas as políticas de preservação, a saber, no âmbito do patrimônio imaterial, das cidades e centros históricos, do patrimônio ferroviário e arqueológico, por exemplo, segmentam a gestão do patrimônio em categorias. A paisagem cultural, neste contexto, é apenas mais uma, fugindo à ideia de reunião preconizada pelo conceito. Cabe ressaltar que este olhar integrado está sendo praticado pela equipe gestora da paisagem cultural nos projeto-pilotos desenvolvidos. No entanto, para os gestores das outras áreas, a paisagem cultural é mais uma categoria.

Quais não seriam as situações em que bens materiais, imateriais e o contexto natural são praticamente indissociáveis e sua preservação deva necessariamente envolver estas três dimensões? Tais situações de dissociação só são possíveis porque a fazemos. A realidade é sempre um todo imbricado e complexo, como enfatiza exaustivamente Edgar Morin (2000).

A perspectiva que vem trabalhando o setor do patrimônio imaterial, por exemplo, centrado nas comunidades, em seus territórios e contextos sociais, e não na figura dos mestres, alinha-se mais à ideia de paisagem cultural. O lugar sagrado dos povos indígenas amazônicos na Cachoeira do Iauaretê, o sistema Agrícola Tradicional do Rio Negro ou a Feira de Caruaru, reconhecidos como patrimônios imateriais, por exemplo, são nitidamente paisagens culturais. Para o primeiro caso, inclusive, a própria UNESCO criou uma subcategoria específica – a paisagem cultural associativa. Mesmo se analisarmos os outros bens listados – celebrações, saberes, fazeres, formas de expressão –, como o Tambor de Crioula do Maranhão, o ritual dos índios Yokawa, o frevo, o Círio de Nazaré e tantos outros, são práticas culturais ligadas a lugares, territórios. Fragmentos de paisagem cultural destacados em função de leituras específicas e direcionadas. Como preservar as práticas “imateriais” sem a conservação do território onde acontecem ou se manifestam? Como preservar os saberes e fazeres sem a compreensão e preservação de suas cadeias produtivas, envolvendo desde a produção de matérias-primas à manipulação, distribuição e

comercialização no território? Ou seja, o território é sempre dimensão fundamental de qualquer ação de preservação e, assim, os instrumentos do planejamento territorial tornam-se imprescindíveis para tanto.

Apesar dos enfoques específicos, da categorização, dos contratempos e das grandes dificuldades de operação, o IPHAN vem dando um passo importante e fundamental rumo à preservação das paisagens culturais brasileiras, expresso pelo intenso trabalho de pesquisa, inventariamento e divulgação de algumas delas, da criação de um instrumento específico de outorga de valor e gestão, buscando parcerias que viabilizem os pactos e o compartilhamento da gestão.

Todavia, a importância dada atualmente, dentro do próprio IPHAN, para a política de preservação das paisagens culturais é diminuta face às outras frentes de atuação, que hoje têm recebido mais recursos e prioridade: as Cidades históricas, em função do estrondoso volume de recursos do PACCH; o patrimônio ferroviário, em virtude das obrigações legais quanto ao espólio da RFFSA, também incluído no PACCH; o patrimônio imaterial, que, embora com menos recursos, goza do lugar que conquistou depois de mais de duas décadas de luta.

Este quadro nos remete à conclusão de que a política nacional de preservação da paisagem cultural ainda está em gestação, a partir destas experimentações iniciais. Vivemos agora a fase do “patrimônio cultural”, cuja principal conquista remete à inclusão

social via promoção da diversidade cultural, ainda que se esteja trabalhando de maneira fragmentada as dimensões materiais, imateriais e naturais do patrimônio, tanto ao que tange as concepções quanto às ações, visto que uma depende da outra para se realizar. Ainda não estamos, como defendem alguns, a desfrutar da concepção integral da cultura e do patrimônio evocados por Mario de Andrade nos primórdios.

Quem sabe estejamos agora plantando a semente de um processo que, futuramente, florescerá sob a abordagem complexa e integradora da paisagem cultural?

Para isto, há de se trilhar o caminho, ainda longo, construindo, no âmbito das formulações acadêmicas e das políticas públicas setorializadas, o rompimento dos lacres cartesianos que ainda amarram cada um, cada coisa em seu lugar. No âmbito das demais instituições de patrimônio, estaduais e, sobretudo, as municipais, que ainda não estão preparadas para a nova abordagem, algumas sequer conhecem o conceito. Sensibilizando a classe política e envolvendo cada vez mais o cidadão para que não caminhem alheios.

Construindo o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural

A trajetória do IPHAN no século XX revela movimentos de ampliação da atuação regional da instituição que, por um lado, mostra grande preocupação com a descentralização de suas ações sob o intuito de fazer a instituição federal presente, mas, por outro, centralizadora das decisões e da gestão quanto ao patrimônio nacional reconhecido.

Em que pesem as intenções da gestão de Renato Soeiro nos anos 1970, únicas no sentido de incentivar a criação de órgãos estaduais e municipais voltados à ação supletiva de preservação, é importante frisar que tal estrutura acabou surgindo sem caráter complementar e sem regulação sistêmica. Como vimos, no período subsequente a atuação concorrente, paralela e antitética destes órgãos gerou diversos conflitos e duplicidades que ainda constituem um dos principais desafios de gestão.

Percebendo o problema, o IPHAN definiu como uma de suas prioridades, pela primeira vez, a construção e implementação do Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, colocado em pauta em 2007 e lançado publicamente em dezembro de 2009, no I Fórum Nacional do Patrimônio, em Ouro Preto. Desde lá estão sendo viabilizadas iniciativas empreendidas em quatro frentes: a conclusão da descentralização administrativa e territorial do órgão; a promoção e descentralização da política de preservação por meio do financiamento, a articulação com outros órgãos

federais, estaduais e municipais; a discussão do sistema propriamente dito vinculado ao Sistema Nacional de Cultura (SNC).

No tocante às reestruturações administrativas e regimentais, a partir de 2002, o IPHAN, além de continuar ampliando suas instâncias estaduais, começa a transformá-las em Superintendências Regionais (Decreto nº 4031/02). Por meio do Decreto nº 5040/04, ampliou as 14 coordenadorias regionais do período anterior em 21 Superintendências com seis Sub-regionais. Sua mais recente reforma aconteceu em 2009 (Decreto nº 6844), logrando, finalmente, um órgão específico em cada Estado e o Distrito – 27 Superintendências Regionais, portanto. Ademais, compõem hoje a estrutura do IPHAN dois parques históricos nacionais, outras quatro unidades culturais e 27 escritórios técnicos específicos em cidades históricas.

Atualmente, compõem a estrutura organizacional do IPHAN os seguintes órgãos colegiados: Diretoria; Conselho Consultivo e, pela primeira vez, o Comitê Gestor. A Diretoria é composta pelo presidente e os diretores dos Departamentos de Patrimônio Material e Fiscalização, de Patrimônio Imaterial, de Articulação e Fomento e de Planejamento e Administração. Integram o Comitê Gestor o presidente do IPHAN, os diretores, o procurador-chefe, os 27 superintendentes regionais e os diretores dos centros culturais e nacionais.

Imagem 29 Organograma do IPHAN em 2004. Fonte: IPHAN, 2008.

Imagem 30 Organograma do IPHAN em 2009. Fonte: IPHAN, Dec. nº 6.844/09.

O Conselho Consultivo, cujo papel é avaliar os processos de tombamento e registro, também sofreu mudanças em 2009 (Decreto nº 6844). Sua coordenação cabe ao presidente do IPHAN, que indica 22 representantes de instituições, como: o Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB), o Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS/Brasil), a Sociedade de Arqueologia Brasileira (SAB), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o Ministério da Educação, o Ministério das Cidades, o Ministério do Turismo, o Instituto Brasileiro dos Museus (IBRAM), a Associação Brasileira de Antropologia (ABA). Os outros 13 representantes cabem à sociedade civil, pessoas com especial conhecimento nos campos de atuação do IPHAN, como a Academia Brasileira de Letras, docentes de universidades ou fundações culturais estaduais. O conselheiro tem mandato de quatro anos, permitindo-se sua recondução vitaliciamente – no entanto, o mesmo, a instituição ou o presidente do IPHAN podem solicitar desligamento ou troca.

Outra mudança importante e descentralizadora deu-se no âmbito da política nacional de museus. A primeira ação aconteceu em 2004 quando foi criado o Departamento de Museus, ainda dentro do IPHAN, estabelecendo novos objetivos, que consistem em modernizar os museus, informatizar e ampliar acervos, democratizar o acesso e capacitar recursos humanos (PORTA, 2012).

Tabela 20 Estrutura do IPHAN na FASE 4: 2000-atual.

IPHAN	IBRAM
Superintendências Regionais	2009 IBRAM-Instituto Brasileiro de Museus
2002 – SR – DF-Distrito Federal	
2002 – 5ª SR (PE/PA/RN)	
2004 – 21 Superintendências Regionais	9 Museus Nacionais:
6 Sub-regionais + 27 Escritórios técnicos	Museu da Inconfidência
1ª SR AMAZONAS + Sub-regional Roraima	Museu da República
2ª SR Pará + Sub-regional Amapá	Museu de Biologia Professor Mello Leitão
3ª SR MARANHÃO + 1 escritório técnico	Museu Histórico Nacional
4ª SR CEARÁ + 2 escritórios técnicos	Museu Imperial
5ª SR PERNAMBUCO + 1 escritório técnico	Museu Lasar Segall
6ª SR RIO DE JANEIRO + 4 escrit. técnicos	Museu de Belas Artes
7ª SR BAHIA + 4 escritórios técnicos	Museus Raymundo Ottoni de Castro Maya
8ª SR SERGIPE	Museu Villa-Lobos
9ª SR SÃO PAULO	
10ª SR PARANÁ	19 Museus Regionais:
11ª SR SANTA CATARINA + 2 esc. técnicos	Museu Arte Sacra Paraty
12ª SR RIO GRANDE DO SUL + 2 esc. técnicos	Museu Casa da Hera
13ª SR MINAS GERAIS + 7 esc. técnicos	Museu Benjamin Constant
14ª SR Goiás + Sub-regional MATO GROSSO + Sub-regional Tocantins + 2 escritórios técnicos	Museu Joaquim Lacerda
15ª SR DF	Museu Sete Candeeiros
16ª SR – Rondônia + Sub-regional ACRE	Museu da Abolição
17ª SR – ALAGOAS	Museu das Bandeiras
18ª SR MATO G. SUL + 1 esc. técnico	Museu das Missões
19ª SR PIAUÍ	Museu Arqueologia Itaipu
20ª SR PARAÍBA + Sub-regional R. G. Norte	Museu de Arte Religiosa e Tradicional de Cabo Frio
21ª SR Espírito Santo	Museu de Arte Sacra da Igreja da Boa Morte
	Museu do Diamante
	Museu do Ouro
	Museu Forte Defensor Perpétuo
2009 – Decreto nº 6.844	Museu Regional da Cachoeira
27 Superintendências Regionais	Museu Regional de Caeté
27 escritórios técnicos em Cidades Históricas	Museu Reg. São João Del Rei
2 Pq. Históricos + 4 centros culturais	Museu Solar Monjardim
Pq. Histórico das Missões (RS)	Museu Victor Meirelles
Pq. Histórico Nacional dos Guararapes (PE)	
Centro Nacional de Arqueologia	
Centro Nacional de Folclore e Cultura	
Centro Cultural Paço Imperial	
Centro Cultural Sítio Roberto Burle Marx	

Fonte: Organizada pela autora (2014). Diversas Fontes. Anexo 6.

No mesmo ano, foi lançado o Sistema Brasileiro de Museus (Decreto nº 5.264/04), formado por entidades governamentais e não governamentais, com o objetivo de instituir uma política em rede e aprimorar a gestão. Neste contexto, foi criado o Fórum Nacional de Museus, um cadastro nacional, a revista Brasileira de Museus e Museologia e editais específicos de fomento, com apoio do BNDES, CEF e Petrobras. Dentre eles, o *Edital de Apoio à Modernização de Museus e Ampliação de Acervos*, o de *Fomento à Projetos Museológicos*, o de *Apoio à Capacitação* e o *Edital Mais Museus*, em operação desde 2008, visando apoiar a criação de museus em cidades com até 50 mil habitantes que ainda não os possuísem.⁷³ Em 2009, tornou-se possível a criação do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM) (Lei nº 11.906), uma nova autarquia ligada diretamente ao Ministério da Cultura, responsável pela administração e modernização de nove museus nacionais e 19 regionais, anteriormente sob responsabilidade do IPHAN.

Outra estratégia se dá por meio do financiamento federal, repassado mais frequentemente aos órgãos municipais para ações de preservação do patrimônio tombado nacionalmente, ainda que por projetos “piloto” e de caráter mais pontual e eventual. Esta experiência de articulação interinstitucional aconteceu pela primeira vez no âmbito do Programa de Cidades Históricas (PCH) (1973-1983), depois por meio do Programa

⁷³ Paranapiacaba teve seu *Circuito Museológico* selecionado em 2007, em função de sua proposta modernizadora. Mais detalhes no capítulo 3.

Monumenta, como vimos. Agora, aposta-se que o extraordinário montante de recursos anunciados pelo PACCH seja capaz de articular uma quantidade maior de municípios em prol da política de preservação.

O PAC I, momento em que foram elaborados os Planos de Ação, mostrou-se um interessante laboratório de articulação entre as três instâncias governamentais, e outros parceiros representantes da sociedade civil, nos Comitês de Acompanhamento montados em todos os Estados executores.

No âmbito da articulação e do compartilhamento propriamente dito, o IPHAN vem empreendendo algumas ações importantes, além das experiências que vêm ocorrendo por meio de projetos e programas específicos, como os já relatados: das paisagens culturais, relativos ao patrimônio imaterial, ferroviário e das cidades históricas.

Entendendo, finalmente, o papel essencial dos municípios na política de preservação, mesmo diante da carência de recursos e técnicos, em novembro de 2007 foi promovida a reorganização da Associação Brasileira de Cidades Históricas (ABCH), em evento que contou com a presença de cerca de 40 prefeitos de 13 Estados. Efetivada em 2009, e com estatuto aprovado, seu primeiro presidente, o prefeito de Ouro Preto, Ângelo Oswaldo de Araújo Santos, ressalta a importância da iniciativa para além da promoção do diálogo, mas no processo de abertura do IPHAN

rumo à descentralização efetiva da política de preservação, fortalecendo o sistema e a própria instituição federal:

O IPHAN sempre sofreu de isolamento, em fases mais ou menos agudas, de um processo que o manteve à distância seja dos congêneres estaduais, seja dos municípios nos quais se acham os bens culturais protegidos pela chancela da União. Abrir a instituição ao entendimento e ao debate não a enfraquece, como pensavam alguns, já que sua autoridade se debilita, em verdade, quando permanece restrita a círculos burocráticos arredios à realidade e, por isso, alheios às lides do cotidiano. Ao procurar e fomentar o apoio dos municípios, o IPHAN tem encontrado os colaboradores que lhe faltavam, ao tempo em que auxilia a estruturação e o fortalecimento da gestão local, muitas vezes desguarnecida ou mesmo incapacitada para essa indispensável interação. (IPHAN, 2012, p. 7).

Um pouco mais complicada tem sido a articulação com os órgãos estaduais, devido, sobretudo, à própria confusão sobre o papel dos Estados no pacto federativo. Entretanto, algumas tentativas de diálogo começaram a ser promovidas em 2008, as primeiras desde os Encontros de Governadores nos anos 1970. Na primeira reunião, estiveram presentes 23 órgãos estaduais de patrimônio, várias superintendências regionais do IPHAN e a direção nacional do Instituto. Neste encontro foi determinado o empenho de todos para o reconhecimento das estruturas estaduais atuais para que pudessem ser elaboradas as diretrizes e políticas necessárias à constituição do sistema nacional.

Cabe salientar que, devido ao calendário eleitoral nos municípios em 2008, o IPHAN e o Fórum de Secretários e Dirigentes

Estaduais de Cultura optaram por mobilizar prioritariamente os órgãos estaduais e federais. Em agosto do mesmo ano, foi promovido o I Encontro de Órgãos de Patrimônio em Brasília, com a participação de 24 órgãos estaduais e o IPHAN. Neste encontro, com cerca de 100 técnicos, foram elencados e discutidos os cinco principais temas para a constituição de um Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: 1) Compartilhamento e Concertação de Papéis dos Atores do SNPC; 2) Transversalidade Temática do Patrimônio Cultural; 3) Financiamento e Fomento; 4) Estratégias para a Difusão e Valorização do Patrimônio Cultural pela Sociedade; e 5) Instrumentos e Formas de Funcionamento do Sistema. Também foi observada a necessidade de uma pesquisa intitulada “Construindo o Quadro do Patrimônio Cultural Brasileiro”, que pudesse identificar a estrutura de gestão e as políticas desenvolvidas nos estados da federação. Bastante detalhada, a pesquisa, em forma de questionário, propôs o levantamento de diversas informações, desde o número de tombamentos e registros de cada Estado e de cada município que possui instrumentos específicos de proteção, até o perfil da instituição, dos servidores, a natureza dos conselhos, orçamento, programas, instrumentos, formas de planejamento e monitoramento, difusão, educação patrimonial, mapeamento da rede de agentes atuante em cada Estado, dentre outros. (IPHAN, 2008).

Em outubro subsequente, foram promovidas pelo IPHAN cinco Oficinas Regionais, que contaram com a participação de 250

técnicos estaduais e federais. Além do aprofundamento da discussão realizada em agosto, houve a apresentação dos primeiros resultados da pesquisa sobre as instituições estaduais, sendo discutidas estratégias para o envolvimento dos municípios na construção do SNPC. O material produzido por esta pesquisa não foi apresentado no I Fórum Nacional do Patrimônio (I FNP, 2009) e ainda não foi disponibilizado pelo IPHAN, pois continha muitas ausências, imprecisões e necessitava de revisão por parte das instituições que haviam respondido o questionário.⁷⁴

Este trabalho foi abandonado pelo IPHAN e retomado apenas em 2011 por iniciativa dos Estados de Minas Gerais, Bahia, Pernambuco e Espírito Santo, preocupados com as dificuldades enfrentadas, as demandas, os interesses comuns e a criação do Sistema Nacional do Patrimônio. Tais instituições conseguiram organizar, em abril de 2012, o *I Encontro Nacional das Instituições Estaduais de Preservação do Patrimônio Cultural*, que contou com a presença de representantes de 13 Estados e do Distrito Federal. Na ocasião, foi ratificado o *Fórum Nacional das Instituições Estaduais de Preservação do Patrimônio Cultural* e elaborada a *Carta do Recife*, que contou com 20 Estados signatários, visando à cooperação interinstitucional.⁷⁵ Dentre as principais pautas firmadas neste documento estão a

⁷⁴ Segundo relato do então chefe de gabinete do IPHAN, Weber Sutti, em entrevista à autora e leitura do mesmo relatório, que foi disponibilizado à presente pesquisa.

⁷⁵ Os Estados não signatários foram: São Paulo, Tocantins, Piauí, Pará, Acre, Roraima e Rondônia.

preocupação com a criação de instrumentos perenes de financiamento, recomendando a implantação, nos Estados, de instrumento semelhante ao ICMS Cultural mineiro, bem como do IPI Cultural a ser operado pelo IPHAN; a criação de uma Taxa de Preservação, a ser cobrada compulsoriamente na rede hoteleira nos moldes da Taxa de Turismo; pleitear a isenção de impostos federais como incentivo aos proprietários de bens protegidos; estimular os municípios detentores de significativo acervo reconhecido a implementar planos diretores que contenham mecanismos compensatórios, como a transferência de potencial construtivo, isenção de IPTU e ITBI; firmar parcerias com as secretarias estaduais e municipais de educação para que a educação patrimonial seja tratada como tema transversal do *currículo* escolar.

Este Fórum, que já realizou outras três reuniões, em Brasília, Vitória e Salvador, retomou a pesquisa de 2008 realizada pelo IPHAN, ampliando-a e focando-a para constituir o “Panorama das Instituições Estaduais de Preservação do Patrimônio Cultural”.

Em que pese o imenso esforço dos dirigentes do Fórum Estadual, a sistematização da pesquisa ainda carece de melhor colaboração das demais instituições, visto que o encontro realizado por ocasião do 4º Congresso Internacional do Arqueimemória (2013), em Salvador, ainda contava com sete Estados não signatários e faltavam informações de dois Estados, São Paulo e Rio de Janeiro. A versão mais atualizada da pesquisa

data de julho de 2013, já contando com informações de todos os Estados, inclusive dos que não assinaram a *Carta de Recife*.

Desta pesquisa vale destacar alguns dados. Primeiramente, que, ainda neste milênio, nem todos os Estados brasileiros contavam com estrutura administrativa voltada à preservação, dentre eles Espírito Santo, Sergipe, Rondônia e Roraima – este ainda sem conselho nem o instrumento do tombamento. O órgão do Ceará, criado em 1980, instituiu seu conselho apenas no ano 2000. Outros tiveram a estrutura transformada para atender mais especificamente a questão do patrimônio, em geral da administração indireta para a direta, ou criando departamentos específicos para a gestão do patrimônio. Exceção feita a Tocantins, onde foi criada a Secretaria de Cultura, em 2011, e dois anos depois anexada novamente à Secretaria de Educação.

Quanto às estruturas administrativas, despontam os Estados da Bahia e Minas Gerais, com 337 e 131 funcionários respectivamente, seguidos de São Paulo (62), Sergipe (44), Pará (38), Pernambuco (34), Rio de Janeiro (33) e Maranhão (33). Possuem ainda escritórios descentralizados da capital Bahia, Rio de Janeiro, Sergipe, Espírito Santo e Acre.

Tabela 21 Instituições Estaduais de Patrimônio (2000-2013)

2000 – Ceará / COEPA: Conselho Estadual de Preservação do Patrimônio Cultural. Lei nº 13.078, 20 dez. 2000.

2000 - RONDÔNIA - Secretaria Estadual dos Esportes, da Cultura e do Lazer/SECEL. Lei Complementar nº 224/2000.

2001 – Maranhão / SPC-SECMA - Superintendência de Patrimônio Cultural, Secretaria de Estado da Cultura. Em 1979 era a Fundação Cultural do Maranhão que tratava do patrimônio.

2006 – Espírito Santo / SEC, 2007 SUBPAC – Subsecretaria de Patrimônio Cultural da SECULT. Em 1974 – CEC - Conselho Estadual de Cultura. Lei nº 2947/74, Decreto nº 626-N/75, alterada pela Lei nº 4625/92.

2009 – SERGIPE – SUBPAC-SECC. Em 2006 foi criado o Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Caatinga no Estado de Sergipe, instância colegiada de caráter consultivo ligada à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos.

2011 – Goiás /SPHA-SECULT. Secretaria de Cultura (em 1999, AGEPEL).

2011 – Tocantins – Secretaria de Cultura (em 1992, fundação cultural).

2013 - RORAIMA – NPH – Núcleo do Patrimônio Histórico - Secretaria de Educação, Cultura e Desporto.

2013 – Tocantins – Secretaria de Cultura novamente anexada à Secretaria de Educação.

Fonte: Organizada pela autora (2014). Diversas Fontes. Detalhes no Anexo 7.

A grande maioria das instituições está ligada à administração pública direta e apenas nove Estados têm natureza jurídica de administração indireta: Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Acre, Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Piauí, Paraíba e Rio Grande do Norte. Apenas duas declararam possuir gestão administrativa e financeira descentralizada, o IEPHA – MG e o IPAC – BA (autarquias).

Mapa 5 Data de Abertura das Instituições Estaduais de Patrimônio no Brasil.

Fonte: BRASIL. *Panorama das Instituições Estaduais de Preservação do Patrimônio Cultural (2013).*

Embora atualmente haja estrutura administrativa em todos os Estados, muitas ainda são precárias e não conseguem sequer aplicar o instrumento do tombamento, como as do Acre, Amazonas, Rondônia e Amapá. Impressionante tem sido a atuação do Espírito Santo, que, em apenas sete anos de existência, já reconheceu mais de 600 bens materiais.

Reproduzindo a política ancorada na noção de monumento, a grande maioria dos Estados aplicou o tombamento a bens arquitetônicos isolados, com destaque para Santa Catarina (358), São Paulo (337), Paraíba (208), Paraná (152), Rio de Janeiro

(132), Rio Grande do Norte (127), Bahia (113), Rio Grande do Sul (110) e Minas Gerais (102).

O levantamento identificou um total de 2.219 bens arquitetônicos tombados isoladamente em nível estadual, contra apenas 122 de conjuntos urbanos. O Rio de Janeiro desponta com 34 deles, seguido da Bahia com 12, da Paraíba com 11, Minas com 10, e São Paulo com oito conjuntos urbanos reconhecidos.

Os patrimônios naturais e/ou com valores paisagísticos reconhecidos totalizam 169 bens, sendo 30 no Maranhão, 22 em São Paulo e no Espírito Santo, 18 no Pará e 17 em Minas e no Paraná. Não possuem nenhum bem deste tipo valorados os Estados do Amazonas, Amapá, Rondônia, Tocantins, Ceará, Piauí, Goiás, contraditoriamente, territórios que possuem gama expressiva de ambientes naturais, muitos resguardados pela legislação ambiental.

Mapa 6 Bens arquitetônicos tombados isoladamente pelos órgãos estaduais.

Fonte: BRASIL. *Panorama das Instituições Estaduais de Preservação do Patrimônio Cultural* (2013).

Mapa 7 Conjuntos Urbanos tombados pelos órgãos estaduais.

Fonte: BRASIL. *Panorama das Instituições Estaduais de Preservação do Patrimônio Cultural* (2013).

Outro aspecto pesquisado foi a atuação das instituições estaduais quanto ao patrimônio imaterial. Minoria absoluta, há apenas 28 bens registrados em todo o Brasil. A grande maioria dos Estados ainda não reconheceu os saberes, os fazeres, as celebrações e as formas de expressão regionais. A Bahia desponta com sete registros, seguida do Distrito Federal com seis, Mato Grosso do Sul com três, São Paulo, Piauí e Mato Grosso com dois e Santa Catarina, Minas, Sergipe e Ceará com apenas um bem registrado.

Por outro lado, destaca-se a atuação deste tipo de proteção centrada nos mestres, sob a chancela do “Patrimônio Vivo”. Pernambuco e Ceará possuem legislação que reconheceu até hoje 27 e 59 personalidades representantes da Memória Viva do Estado, respectivamente. Em 2004, com a criação dos Pontos de Cultura do governo federal, houve avanço significativo no reconhecimento das expressões populares. Em 2012, foi aprovada em Alagoas a Lei do Patrimônio Vivo ou Lei dos Mestres, beneficiando alagoanos residentes há mais de 20 anos. A Paraíba também outorgou este valor a seis mestres. Todos estes mestres, que podem ser músicos, poetas, artesãos, recebem uma bolsa vitalícia, a exemplo da cirandeira Lia de Itamaracá, e outros incentivos, ao passo que são incluídos em programas culturais e educativos que buscam divulgar suas atividades e transmitir seus conhecimentos ou técnicas às novas gerações.

Quanto aos demais instrumentos, foram levantados aqueles de caráter compensatório e os de incentivo fiscal e fomento. Possuem instrumentos para a compensação do ônus imobiliário do tombamento apenas cinco Estados (Rio de Janeiro, Pará, Mato Grosso, Rondônia e Amazonas), voltados à isenção ou redução do IPTU. São Paulo dispõe da Lei nº 12.350/1997, que instituiu o Programa de Requalificação Urbana e Funcional do Centro (PROCENTRO). Mais conhecida por Lei das Fachadas, prevê a isenção do IPTU por dez anos ao proprietário ou ao financiador que investir no restauro externo dos imóveis tombados nos três níveis, concomitantemente. Contudo, tal instrumento tem sido de difícil aplicação, pois o gasto com a conservação em geral extrapola em muito o valor do IPTU, o que não tem atraído os investimentos. Minas Gerais e Mato Grosso possuem instrumentos de parceria entre proprietários e o governo. Belo Horizonte, Curitiba e São Paulo dispõem da Transferência do Direito de Construir (TDC), associada aos planos diretores.

Rio de Janeiro e São Paulo possuem programas de incentivo à cultura vinculados ao ICMS. Paraná e Bahia utilizam seus fundos estaduais de cultura. O Pará reverte aplicação de multas ao Fundo Estadual do Patrimônio, através da Lei Semear (Lei nº 5929/1990). Santa Catarina criou,, em 2013 um fundo específico para a política de preservação do patrimônio. No Rio Grande do Sul, o Programa Pró-Cultura, instituído pela Lei nº 10.896/96, alterada pela Lei nº 13.490/10, determina que até 0,5% da

receita líquida do ICMS seja destinada ao *Sistema Estadual Unificado de Apoio e Fomento às Atividades Culturais*, que tem beneficiado inúmeros projetos de restauração de bens tombados em nível estadual e municipal.

Mapa 8 Programas de incentivo fiscal e ações de fomento dos estados brasileiros à preservação do patrimônio cultural. Fonte: BRASIL. *Panorama das Instituições Estaduais de Preservação do Patrimônio Cultural* (2013).

Diante do sucesso do ICMS Cultural mineiro, outros Estados estão em processo de implantação de instrumento similar. Em 2003, já haviam aderido ao Sistema Estadual do Patrimônio 423 municípios, que, juntos, investiram R\$ 24.321.056,15. Em 2009, possuíam estrutura, instrumentos e política de preservação cultural 692 dos 853 municípios mineiros, em função do incentivo e da orientação do órgão estadual. A partir desse ano o programa passou a exigir também a criação de um fundo municipal específico para o patrimônio (RANGEL, 2012). Hoje Minas Gerais é o Estado brasileiro que mais possui órgãos municipais de patrimônio, bem como o maior número de bens reconhecidos pela instância local. São 3.714 bens materiais tombados e 150 bens imateriais registrados pelos municípios, estes em função das novas exigências da pontuação do ICMS Cultural a partir de 2010 (BRASIL, 2013). Esta grandeza não é meramente quantitativa, pois mesmo com diversos ajustes e aprimoramentos realizados, e outros sempre necessários, o IEPHA consegue acompanhar, orientar e concatenar a política de preservação que vem sendo realizada por meio dos relatórios, das ações implementadas e do sistema de pontuação. Além disto, tal política ampliou a participação social e valorizou a autoestima das comunidades locais, incentivou diversos programas educativos e de geração de renda e articulação de cadeias produtivas.

Uma das críticas ao programa gira em torno dos possíveis desvios dos municípios, tais como a utilização dos recursos para eventos

temporários ou promocionais, não tradicionais ou não arraigados na cultura local. Outra questão diz respeito ao critério e justificativa para o tombamento. Visto que, quanto mais bens reconhecidos mais sobe a pontuação do município, suspeita-se que alguns municípios estejam selecionando mais para pontuar que para promover a cultura local. No entanto, o órgão estadual respeita a autonomia de decisão das cidades com relação à valoração do seu patrimônio cultural (RANGEL, 2008). Outra questão, de especial interesse a esta pesquisa, refere-se à política da municipalização mineira estar ancorada nos instrumentos de outorga de valor, primeiramente no tombamento e, mais recentemente, no registro, não prevendo a vinculação de instrumentos urbanísticos ou ambientais – fundamentais à preservação de áreas urbanas, rurais ou naturais, às recentes paisagens culturais ou mesmo à inserção urbana das edificações ou espaços livres tombados isoladamente.

Por outro lado, a grande maioria dos Estados sequer tem dados sobre a política de preservação cultural em seus municípios. Uma parceria específica realizada entre o Estado do Amazonas e o município de Manaus já rendeu o tombamento de 1.937 bens somente na referida capital. Outros Estados conseguiram levantar dados municipais – como Pernambuco, Espírito Santo e Paraná – identificando, respectivamente, 467, 314 e 150 bens tombados por seus municípios. Tais números, se comparados aos de Minas Gerais, mostram ainda mais a relevância da descentralização da política de preservação, possível de perceber

nos dados levantados pelo IBGE em 2010. Ademais, o IEPHA logrou quebrar em âmbito local uma noção de patrimônio vinculada ao monumento, aos valores artísticos, históricos e de ancianidade ainda arraigados e dominantes, para inserir no universo do patrimônio cultural tudo aquilo que diz respeito aos múltiplos significados e identidades locais. Marília Rangel (2008) destaca a diversidade cultural mineira e, em especial, o patrimônio ferroviário, como uma das grandes redescobertas do processo de valoração local promovido pelo ICMS Cultural. E isto foi uma reconceitualização construída na prática, em virtude dos instrumentos e estratégias de gestão implementados.

Tabela 22 Instituições Municipais de Patrimônio (2000-2013)

2001 – Manaus (AM) (Conselho Municipal de Política Cultural. 2003 - Fundo Municipal do Patrimônio Cultural)
2004 – Campo Grande (MS) (Fundação Municipal de Cultura)
2006 – Teresina (PI) (Conselho Municipal de Patrimônio Cultural e tombamento)
2008 – Fortaleza (CE)
2008 – João Pessoa (PB)
2008 – Vitória (ES) (Conselho Municipal de Política Cultural)
2009 – Natal (RN) (FUNCARTE - Depto. Patrimônio Cultural)
2010 – Boa Vista (RR) (2009 - I Conferência Municipal de Cultura)
2011 – Porto Velho (RO) (Sist. Mun. Cultura)
* – Macapá (AP) – FunCult.
* – Goiás (GO)

Fonte: Organizada pela autora (2014). Diversas Fontes. Detalhes no Anexo 7.

Obs.: Capitais estaduais.* sem data precisa.

Mapa 9 Conselhos e Legislação Municipal de Patrimônio.

Fonte: IBGE, CENSO 2010. Atlas Nacional do Brasil – Milton Santos, p. 148.

O mapa do IBGE (mapa 9) reforça a discrepância entre a política sistêmica promovida em Minas e a promovida nos demais Estados da federação, revelando a urgência da promoção da descentralização como política nacional. Há pouco tempo, nem todas as capitais possuíam estrutura administrativa para desenvolver a política municipal de patrimônio. Muitas delas,

criadas nos últimos dez anos, começaram a estruturar-se a partir da nova política e do Sistema Nacional de Cultura (SNC).

Como o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural (SNPC) está sendo concebido como um subsistema do SNC, faz-se necessário iluminar brevemente alguns pontos essenciais de sua estrutura e funcionamento – já em operação.

Idealizado em 2003, o SNC já estava dentre as propostas do plano de governo do então eleito presidente Lula. A crise econômica e o desmonte do Estado, sobretudo das instituições culturais, vividos nos anos neoliberais, rendeu dois desafios cruciais a serem enfrentados: o baixo grau de institucionalização da gestão cultural no Brasil, expresso pelos cerca de 5% dos municípios que possuem secretaria exclusiva de cultura; e alto grau de exclusão cultural, acima inclusive dos indicadores de exclusão social, onde apenas 10% da população tem acesso aos bens e serviços culturais (PEIXE, 2012). Logo, os direitos culturais são basilares à nova política nacional de cultura e o SNC partiu de um objetivo que pode ser considerado, em parte, o oposto da necessidade atual do sistema de patrimônio: “[...] dar maior centralidade e institucionalidade à política cultural”. (BRASIL/MinC, 2011). No caso do patrimônio, com exceção de Minas, a institucionalização da política de preservação nos municípios ainda é muito baixa. Dados do IPHAN apontam que 17% dos municípios (948) possuem Conselho Municipal de Patrimônio ou órgão similar (PORTA, 2012). No entanto, se considerarmos que a grande maioria (74%) está nas cidades

mineiras (cerca de 700), resta cerca de 250 distribuídos no país todo, ou seja, 5% apenas. Por outro lado, o IPHAN, ainda que centralizador, consegue chegar a todos os Estados da federação. Assim, o principal desafio está em descentralizar e institucionalizar uma política sistêmica e compartilhada com os Estados e municípios, bem como com os demais órgãos do governo federal, inserindo a transversalidade das questões da preservação nas demais políticas.

Primeiramente, o setor cultural buscou inspiração no modelo do Sistema Único de Saúde (SUS),⁷⁶ construído com participação social. No caso, o estabelecimento de princípios e diretrizes comuns, a divisão de atribuições e responsabilidades entre os entes federativos, um esquema eficiente de repasse de recursos e a criação de instâncias de controle social resultaram numa maior efetividade e continuidade das políticas públicas de saúde, ainda que os problemas não sejam poucos, nem pequenos.

⁷⁶ O Sistema Único de Saúde foi construído com participação social e instituído na Constituição Federal de 1988, teve como principal finalidade estender a toda a população brasileira o acesso ao atendimento público de saúde, até então a cargo do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), restringindo-se aos empregados que contribuíssem com a previdência social, isto é, apenas os formalizados; os demais eram atendidos precariamente apenas em instituições filantrópicas. Integram o SUS os centros e postos de saúde, hospitais - incluindo os universitários, laboratórios, hemocentros, os serviços de Vigilância Sanitária, Vigilância Epidemiológica, Vigilância Ambiental, além de fundações e institutos de pesquisa, como a FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz e o Instituto Vital Brazil. Teve seus princípios estabelecidos na Lei Orgânica de Saúde, em 1990, são eles: universalidade, integralidade, equidade, descentralização, regionalização, hierarquização de princípios organizacionais e participação popular (MS, 2003).

O SNC parte da concepção de que um sistema é um conjunto de partes interligadas que interagem entre si, cuja qualidade não se encontra nas partes isoladamente, mas na conexão e na interação entre elas (MORAES *apud* BRASIL/MinC, 2011). Desta maneira, devem-se identificar os elementos que compõem o sistema, como interagem e com que propriedades. Tais componentes devem ser organizados em virtude de suas funções no sistema. Primeiramente, a função de coordenação e subcoordenação, que cabe ao órgão gestor em cada instância de governo. Depois, as estruturas de articulação, deliberação e pactuação: os conselhos, as comissões, as conferências, câmaras, fóruns e demais tipos de colegiados. E ainda os instrumentos de gestão: os planos, programas, projetos, sistemas de informação, de financiamento, monitoramento e avaliação e demais instrumentos específicos a cada sistema (PEIXE, 2012).

No caso do SNC, após anos de debate e experiências acumuladas, concluiu-se que os elementos constitutivos do sistema são: “[...] a sociedade civil e os entes federativos da República Brasileira – União, Estados, municípios e Distrito Federal – com suas respectivas políticas e instituições culturais, incluindo os subsistemas setoriais já existentes e outros que poderão vir a ser criados: de museus, bibliotecas, arquivos, do patrimônio cultural, de informação e indicadores culturais, de financiamento da cultura, etc.” (BRASIL/MinC, 2011, p. 41). Estes elementos devem interagir por meio de leis, normas e procedimentos pactuados. A Política Nacional de Cultura e o Modelo de Gestão Compartilhada

foram compreendidos como propriedades específicas que caracterizam o Sistema. Assim, o SNC estabelece como princípios, ou seja, os fundamentos que norteiam a conduta e ação dos elementos que integram o sistema:

Diversidade das expressões culturais; **Universalização** do acesso aos bens e serviços culturais; **Cooperação** entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área da cultura; **Fomento** à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; **Integração e interação** na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; **Complementaridade** nos papéis dos agentes culturais; **Transversalidade** das políticas culturais; **Autonomia** dos entes federados e das instituições da sociedade civil; **Transparência** e compartilhamento das informações; **Democratização** dos processos decisórios com participação e controle social; **Descentralização** articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações; **Ampliação progressiva dos recursos** contidos nos orçamentos públicos para a cultura. (BRASIL/MinC, 2011, p. 41).

Imagem 31 Princípios do SNC. Fonte: BRASIL/MinC, 2011.

Em nível nacional, o SNC, cuja coordenação cabe ao MinC, já está praticamente constituído e em funcionamento. Em 2007, foi criado o Conselho Nacional de Política Cultural, com seus Colegiados Setoriais, e teve início o Programa Mais Cultura; foram realizadas as Conferências de Cultura em 3.216 municípios, 26 Estados e duas de abrangência nacional; em 2009 foram realizados os Seminários do SNC (26 em 24 Estados), com a participação de 4.577 gestores e conselheiros de cultura de 2.323 municípios; o Plano Nacional de Cultura entrou em vigor em 2010 (Lei nº 12.343); no mesmo ano foram elaborados as “Guias de Orientação do SNC para Estados e Municípios”; o sistema nacional de financiamento sofreu melhorias com o fortalecimento do Fundo Nacional de Cultura e a revisão da Lei Rouanet, hoje Procultura. Embora em 2006, 21 estados e 1.967 municípios tenham firmado o Protocolo de Intenções para a criação do SNC, apenas 972 municípios e 18 Estados assinaram o Acordo de Cooperação Federativa do SNC até 2012. Estão sendo estruturadas as comissões intergestoras tripartites e bipartites, envolvendo gestores públicos federais, estaduais e municipais, no primeiro caso, e dos Estados e municípios no segundo. O texto do Projeto de Lei do Sistema Nacional de Cultura e os modelos de Projetos de Lei dos Sistemas Estaduais e Municipais de Cultura estão prontos desde 2010, mas ainda aguardam sanção.

Apesar do avanço considerável na implantação do SNC em tão pouco tempo, seu coordenador, João Roberto Peixe (2012),

ressalta o baixo ou nenhum grau de integração entre alguns componentes do sistema, “cada um é uma ilha”, funcionando ainda como instâncias autônomas. Assim, os grandes desafios atuais são criar integração, incluir Estados e municípios ainda ausentes, depois garantir a estabilidade institucional e política do sistema do ponto de vista jurídico e social e garantir a flexibilidade necessária às características dinâmicas e complexas do campo da cultura.

Outro imbróglio é a concatenação do SNC com seus subsistemas e demais sistemas, visto que se pretende a cultura como uma política transversal. O Patrimônio é, neste contexto, um sistema completamente atípico, em função, sobretudo, da hierarquia estabelecida ao longo dos anos e conferida pela outorga de valor nacional, estadual e municipal. Como vimos, tal forma de concepção da política de preservação levou cada ente federado a agir isoladamente, paralelamente – e, muitas vezes, distinta e contraditoriamente, com exceção do caso mineiro na relação Estado-município.

Além disto, a crescente ampliação conceitual do patrimônio vem imputando novos desafios, sobretudo aqueles ligados à gestão e ao planejamento territoriais, como amplamente discutido nesta tese. Assim, cabe pensar o SNPC articuladamente também às políticas urbanas e, portanto, ao Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, também na pauta nacional. Em função disto, Márcia Sant’anna aponta os primeiros desafios a serem enfrentados:

A construção de uma política nacional e integrada de preservação do patrimônio cultural repousa em pelo menos três pressupostos: 1. Abordagem conceitual e metodológica comum ou compatível; 2. Conhecimento e informações compartilhadas; 3. Estabelecimento de pactos em torno de prioridades, papéis e competências. (PORTA, 2012, 142)

É neste contexto que o IPHAN coloca em pauta a discussão do Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, cujo ápice aconteceu durante o I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural em 2009. O evento reuniu um conjunto expressivo de participantes, 119 convidados e 351 ouvintes ou expositores de trabalhos, gestores de todos os entes federados, professores, pesquisadores, estudantes e representantes de organizações não governamentais. Os trabalhos sistematizados em mais de mil páginas, reunidas em três volumes de anais publicados em 2012, ilustram a gama de experiências e reflexões já acumuladas. Os temas discutidos foram organizados em dez sessões temáticas referenciadas nos setores de ação do patrimônio: patrimônio edificado, imaterial, arqueológico, ferroviário, sítios urbanos, bens móveis e integrados, paisagem cultural e patrimônio natural, capacitação e gestão, educação patrimonial, e pesquisa, documentação e informação. Outras quatro mesas-redondas abordaram a questão do sistema nacional do patrimônio: 1) instrumentos e formas de financiamento; 2) cooperação, compartilhamento e definição de papéis; 3) regulação e marcos

legais;⁷⁷ 4) estrutura e formas de funcionamento. Cada um destes eixos sintetizou desafios, potencialidades, objetivos e ações estratégicas para os próximos dois e cinco anos. Destas cabe destacar algumas.

O eixo 1 identificou a necessidade de reversão das desproporcionalidades dos investimentos regionais; estruturar um sistema de diagnóstico, acompanhamento e avaliação da aplicação dos financiamentos; a regulamentação dos sistema de financiamento com definição de papéis; capacitação específica para a formulação de planos, programas e projetos de preservação; a construção de um marco legal que relacione os Planos de Ação e o PACCH ao sistema de financiamento; criação do Fundo Nacional do Patrimônio.

O eixo 2 apontou “[...] a necessidade de superar o sobreamento de competências das instituições e a existência de legislações conflituosas no mesmo território a partir da definição clara de papéis e responsabilidades para uma atuação compartilhada”. (IPHAN, 2012, p. 239). Para tanto se faz premente a construção, com todas as instituições envolvidas, de um conceito de gestão compartilhada, bem como a elaboração de instrumentos compatíveis com tal conceito. Outro desafio é formular uma política nacional e definir as competências dos entes do SNPC considerando a ampliação do conceito de

patrimônio cultural em suas diversas temáticas. Institucionaliza a gestão da informação de maneira sistêmica, bem como promover a inserção de novos atores, como organizações não governamentais e associações científicas. A preocupação com a instância local também foi ressaltada, a partir da necessidade de consolidação das legislações de patrimônio nos municípios, bem como a capacitação dos gestores, a promoção de conselhos e fundos municipais, a articulação entre executivo e legislativo, a criação de redes intermunicipais e a promoção de acordos de cooperação.

O eixo 3 destacou o desafio de reforçar o papel da União na formulação de normas gerais, tal com o prevê a Constituição; regulamentar a cooperação entre os entes federativos com o propósito de minimizar a superposição e conflitos de comandos e recursos, bem como a falta de responsabilização dos entes; sistematizar, em normas gerais, os institutos da preservação (instrumentos, metodologias e procedimentos); criar uma instância colegiada normativa e deliberativa para estabelecer princípios e diretrizes gerais da política nacional e do sistema, refletindo sobre o papel do atual conselho do IPHAN; regulamentar o poder de polícia e normatizar as sanções (já efetivado em 2010); implementar “[...] um sistema de preservação que congregue entes autônomos, com legislação diferenciada e atribuições administrativas comuns” (IPHAN, 2012, p. 328); articular o futuro SNPC com outros sistemas, como Meio Ambiente, Turismo e Desenvolvimento Urbano. Foram

⁷⁷ Do qual tive a oportunidade de participar, discutindo instrumentos urbanísticos para a preservação do patrimônio, ilustrado a partir do caso da ZEIP-Paranapiacaba, abordado no próximo capítulo.

ressaltadas também as inter-relações do patrimônio com a política urbana: inserir as estratégias de proteção, reabilitação e utilização do patrimônio cultural num processo permanente de planejamento e gestão territorial, voltado para o direito à cidade e que contemple a dinâmica, o desenvolvimento e a inversão dos padrões da urbanização brasileira; incentivar o uso criativo de distintos instrumentos, como os urbanísticos e ambientais.

Por fim, o eixo 4 ressaltou o desafio de superar a fragmentação, a segmentação e a dispersão das redes de patrimônio atuais; estabelecer mecanismos estáveis de interdependência, pactuação e coordenação; considerar os diferentes portes de população e capacidade de gestão dos municípios; elaborar um cadastro nacional de entidades e atores do patrimônio; estabelecer um plano de comunicação e um pacto de gestão com definição de metas e indicadores a cada dois anos; fortalecer a prática do planejamento compartilhado; estabelecer programas de qualificação, capacitação e educação direcionados às escolas e à sociedade; ampliar o conceito de patrimônio para abarcar aspectos da diversidade, do território e das redes e definir “[...] espaços territoriais de identidade cultural que englobem diversos municípios por meio de consórcios”. (IPHAN, 2012, p. 354).

Todos eles destacaram, como potencialidades, elementos e estruturas já existentes, como a presença do IPHAN nos 27 Estados brasileiros, a Associação das Cidades Históricas e o Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Cultura, bem como as experiências de articulação via projetos e programas

específicos, como o Monumenta e o PACCH. Contudo, é preciso sublinhar que a conclusão da descentralização do IPHAN estabelece um sistema federal de preservação cultural, o que não é o mesmo que um sistema nacional. O último requer a presença articulada, coordenada e compartilhada das instituições estaduais e municipais, permanentemente, instituindo uma política perene e não eventual, ancorada apenas em parcerias para projetos específicos.

Um ponto bastante polêmico foi defendido neste quarto grupo: a necessidade de criação de uma “[...] lei que estabeleça a política (objetivos e diretrizes) e o sistema (estrutura, mecanismos de articulação dos atores. Competências e responsabilidades, instrumentos, mecanismos de controle e auditoria, fontes de fomento e formas de repasse de recursos, penalidades pelo não cumprimento)”. (IPHAN, 2012, p. 398). Por um lado, a polêmica desta discussão gira em torno da possível precipitação na criação desta legislação, visto que muitos defendem que o sistema deve ser construído em seu próprio processo. Por outro lado, há um grupo (em sua maioria advogados) que entende não ser necessária a criação de um marco regulatório específico para a implementação do SNPC, já que o Decreto-Lei nº 25/37, em seus artigos 23 e 25, estabelece um sistema de proteção. Este ponto

foi defendido, por exemplo, no eixo 3 (Regulação e Marcos Legais)⁷⁸.

Bem, os referidos artigos versam sobre a realização de acordos entre União e Estados e cooperação com autoridades eclesiásticas, instituições científicas, históricas ou artísticas e pessoas naturais ou jurídicas. Entretanto, tal “recomendação” é genérica demais e insuficiente para ser considerada como proposta de um “sistema”. Como destaca Zanchetti (2007, p. 6), o Decreto-Lei nº 25 “[...] tem por princípio uma posição defensiva, com relação à conservação patrimonial dando amplos poderes ao órgão de proteção nacional, mas sem lançar as bases para a integração necessária com os outros poderes e, especialmente, com os atores sociais”.

Um sistema de políticas públicas, como vimos, é bastante complexo. Requer a articulação vertical das instituições dos três níveis de governo, articulações horizontais vislumbrando a transversalidade temática, abertura à participação efetiva da sociedade, integração de diversos instrumentos, estruturas, definição de atores, competências, princípios, objetivos, metas, sistema integrado de informação, avaliação, financiamento. Por isto precisam de um marco regulatório que, no caso do patrimônio, poderia ser um decreto regulamentador vinculado ao SNC, visto que o SNPC é um subsistema deste.

Esta legislação, evidentemente, deve ser construída com a participação de todos os atores envolvidos. Entretanto, o sistema terá sua implementação por meio de ações de curto, médio e longo prazo. Muitas delas, sobretudo as de curto prazo, já estão acontecendo, embora pontualmente. Estes tempos são necessários inclusive ao próprio desenvolvimento e maturação do sistema, uma vez que, ele mesmo, no caso do patrimônio, deve vir a quebrar conceitos, premissas e procedimentos ora arraigados. Isto leva tempo, mas não uma eternidade. O marco é necessário para acelerar a instituição de procedimentos permanentes. Alterações e melhorias sempre serão necessárias e poderão ser feitas através do processo de revisão periódica dos institutos legais, como tem sido a prática jurídica corrente nos últimos anos, como o que vem ocorrendo com os planos diretores municipais após o Estatuto da Cidade.

Embora a proposta do IPHAN fosse a realização bienal do Fórum, com o propósito de construir o SNPC em debate conjunto e aberto às diversas instâncias gestoras, universidades e sociedade civil, esta foi até o momento a única oportunidade de discussão, troca de informações e experiências. De lá para cá não houve andamento, tampouco progressos neste processo – suspeita-se, em função da prioridade dada ao demasiado trabalho voltado à implementação do PACCH II.

⁷⁸ Embora a autora tenha participado do debate exatamente neste grupo e apontado a necessidade, sim, da criação de um marco legal específico para o SNPC, prevaleceu a visão majoritária dos juristas participantes.

2.3. Integrações necessárias:

outorga de valor e instrumentos urbanísticos

*Alguma coisa acontece no meu coração
Que só quando cruza a Ipiranga e a avenida São João
É que quando eu cheguei por aqui eu nada entendi
Da dura poesia concreta de tuas esquinas
Da deselegância discreta de tuas meninas*

*Ainda não havia para mim Rita Lee
A tua mais completa tradução
Alguma coisa acontece no meu coração
Que só quando cruza a Ipiranga e a avenida São João*

*Quando eu te encarei frente a frente não vi o meu rosto
Chamei de mau gosto o que vi, de mau gosto, mau gosto
É que Narciso acha feio o que não é espelho
E à mente apavora o que ainda não é mesmo velho
Nada do que não era antes quando não somos Mutantes*

*E foste um difícil começo
Afasta o que não conheço
E quem vem de outro sonho feliz de cidade
Aprende depressa a chamar-te de realidade
Porque és o avesso do avesso do avesso do avesso*

*Do povo oprimido nas filas, nas vilas, favelas
Da força da grana que ergue e destrói coisas belas
Da feia fumaça que sobe, apagando as estrelas
Eu vejo surgir teus poetas de campos, espaços
Tuas oficinas de florestas, teus deuses da chuva*

*Pan-Américas de Áfricas utópicas, túmulo do samba
Mais possível novo quilombo de Zumbi
E os novos baianos passeiam na tua garoa
E novos baianos te podem curtir numa boa*

Caetano Veloso, Sampa, 1978.

A tutela do monumento e a gestão urbana: entraves e hiatos na experiência paulistana recente

Embora o IPHAN esteja vivendo uma nova fase, construindo uma política de preservação referenciada no conceito de patrimônio cultural e buscando valorizar a diversidade cultural, o compartilhamento interinstitucional horizontal (entre os setores do governo federal) e o compartilhamento vertical, ainda que de forma mais pontual que estrutural, esta não é a toada dominante na maioria das instituições de preservação cultural brasileiras. E não estamos falando apenas dos Estados mais periféricos ou das cidades menores. Uma política ancorada ainda na noção de monumento, no reconhecimento apenas dos valores artísticos e históricos, na fragmentação da abordagem, do objeto e da gestão, está presente até nos grandes centros urbanos, também providos de grandes estruturas para a administração pública,

recursos, corpo técnico e expertise científico-acadêmica, como São Paulo.

Como vimos, uma relação harmônica entre preservação do patrimônio cultural e desenvolvimento socioeconômico é um desafio há muito presente na gestão de sítios históricos. Preservar, hoje, dentro de uma estratégia interdisciplinar e interinstitucional, considerando a composição constante dos significados, identidades e tradições, tomando o patrimônio como recurso ao desenvolvimento e construindo-o em seu sentido social e de cidadania – assim como promovendo a qualidade de vida para um futuro em que se almeja a equidade, o direito à memória e à diversidade cultural –, colocam-se como os principais desafios daquilo que se designa por “sustentabilidade” no âmbito das políticas de patrimônio.

Pautaremos esta questão a partir da discussão da integração desejável e necessária entre o planejamento territorial e a política de preservação do patrimônio cultural. Analisaremos mais especificamente a articulação entre tombamento e instrumentos urbanísticos tradicionais, como o plano diretor e as zonas especiais, bem como suas relações com os novos instrumentos trazidos pelo Estatuto da Cidade em 2001.

No bojo das discussões para a revisão do Plano Diretor de São Paulo, desenvolveremos uma breve análise crítica das tentativas de articulação, buscando compreender como a questão do patrimônio é pautada pelo Plano Diretor Estratégico (2002) e

pelos Planos Regionais (2004), verificando a efetividade das Zona Especial de Preservação Cultural (ZEPECs) no enfrentamento destes desafios.

Constituem balizas desta investigação a noção de sustentabilidade e o próprio conceito de patrimônio, cuja ampliação sofrida nas últimas décadas revela a aproximação saudável entre diversos campos disciplinares, bem como a forma como as novas abordagens vêm sendo, ou não, articuladas às demais políticas públicas, valendo-se das normas urbanísticas como estratégias de integração e implementação.

Desta maneira, a Lei nº 13.430/02, que institui o Plano Diretor Estratégico e o Sistema de Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Urbano de São Paulo (SÃO PAULO, 2002) define, em seu artigo 7º, 12 princípios norteadores do planejamento e do desenvolvimento da cidade. Surpreendentemente, não consta dentre eles nada a respeito da preservação do patrimônio cultural como princípio estratégico da conservação e valorização das identidades locais, da memória, das tradições, do conhecimento, da história ou da cultura em seu sentido mais amplo.

Por outro lado, as preocupações voltam-se à “[...] preservação e recuperação do ambiente natural [...]” (Lei nº 13.430, art. 7, inciso IX), eleita como princípio e enfatizada em todo plano, inclusive com a instituição de políticas e instrumentos específicos. Logo após, o artigo 8º define os objetivos gerais.

Dentre eles consta “[...] elevar a qualidade do ambiente urbano, por meio da preservação dos recursos naturais e da proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico”. (inciso IV). É importante ressaltar que a proteção do patrimônio não é compreendida como um objetivo, mas como meio para “[...] elevar a qualidade do ambiente urbano [...]”, que pode ser circunstanciada tanto em seus aspectos estéticos quanto funcionais, o que se ratifica adiante (art. 10º, inciso IX), compondo uma das diretrizes gerais para a política urbana da cidade.

A “[...] ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da Cidade e o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado [...]” é estabelecida como o objetivo principal da política urbana que será atingido, dentre outras diretrizes, mediante: “[...] a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente e da paisagem urbana [...]” (art. 9º, inciso VI) e a criação de “[...] pontos de atratividade, com a implantação de equipamentos de turismo, eventos e negócios”. (art. 9º, inciso IV). Embora a primeira diretriz apresente como função social a preservação ambiental e da paisagem urbana, de modo a favorecer a preservação do patrimônio, seu objetivo principal volta-se à recuperação ambiental dos espaços públicos e à qualificação visual da paisagem urbana. Esta visão resultará na ação estratégica de “[...] assegurar o adequado controle da interferência visual nas áreas envoltórias de imóveis preservados [...]” (art. 90, incisos III), reproduzindo prática comum e discutível

dos órgãos de preservação (IPHAN, Condephaat e Conpresp⁷⁹). A segunda diretriz aponta o direcionamento do turismo ao segmento de eventos e negócios (artigos nº 17, nº 18 e nº 19), certamente uma das atividades econômicas mais importantes de São Paulo, mas que, por outro lado, revela a desvinculação das ações de preservação do patrimônio enquanto recurso ao desenvolvimento da cidade.

Nas definições a respeito da função social da propriedade urbana, “[...] elemento constitutivo do direito de propriedade [...]” (art. 12), o plano estabelece aspectos gerais para seu cumprimento: quando atende às “[...] necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social, o acesso universal aos direitos sociais e ao desenvolvimento econômico”; quando seu uso é compatível com a infraestrutura e “[...] com a preservação da qualidade do ambiente urbano e natural”; (art. 11). Exige, mais precisamente, a subordinação do direito de propriedade às exigências de ordenação do plano diretor e do artigo 151 da Lei Orgânica, compreendendo, dentre outros: “[...] a melhoria da paisagem urbana, a preservação dos sítios históricos, dos recursos naturais e, em especial, dos mananciais de abastecimento de água”. Todavia, o uso do termo “sítio

⁷⁹ O Decreto Estadual nº 13.426/79 (Condephaat – Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico de São Paulo) estabelecia área envoltória arbitrária de 300 metros em torno de edificações tombadas. Embora revogada em 2003 (Decreto nº 48.137), mantém-se a prática de delimitação de envoltórias caso a caso. O art. 10º da Lei nº 10.236/86 do Conpresp também estabelece a obrigatoriedade de perímetros envoltórios ao tombamento.

histórico” sugere descartar os inúmeros bens patrimoniais reconhecidos isoladamente da função social da propriedade. Este fato, por outro lado, parece mais um esquecimento e não terá relevância no disciplinamento jurídico, visto que o tombamento foi o primeiro instrumento brasileiro a fazer o interesse público sobrepor-se ao privado, desde 1937, quando da criação do Decreto-Lei nº 25 pelo IPHAN.

O Plano Diretor organiza o processo de urbanização em torno de quatro elementos estruturadores e cinco integradores. Elementos estruturadores “[...] são os eixos que constituem o arcabouço permanente da Cidade, permitindo “[...] maior aderência do tecido urbano ao sítio natural, melhor coesão e fluidez entre suas partes, bem como maior equilíbrio entre as áreas construídas e os espaços abertos” (art. 101, parágrafo 1º). Elementos integradores “[...] constituem o tecido urbano que permeia os eixos estruturadores e abriga as atividades dos cidadãos que deles se utilizam”. (parágrafo 2º). Constituem elementos estruturadores: a Rede Hídrica Estrutural; a Rede Viária Estrutural; a Rede Estrutural de Transporte Público Coletivo e a Rede Estrutural de Eixos e Polos de Centralidades. Já os elementos integradores são: habitações; equipamentos sociais; áreas verdes; espaços públicos e espaços de comércio, serviço e indústria. Os equipamentos sociais, “[...] compreendem instalações destinadas à prestação de serviços públicos e privados, voltadas ao atendimento das necessidades básicas da população em saúde, educação, cultura, esportes, lazer e

recreação, abastecimento e segurança” (art. 129). Assim, o patrimônio cultural material que não se constitui como “arcabouço permanente da cidade”, também não consta entre os elementos integradores, visto que a política se estrutura com ênfase na manutenção, ampliação e construção de novos equipamentos sociais, enfocando os usos culturais e não a preservação propriamente (parágrafos 2º e 3º do artigo 129).

No tocante ao processo de participação na construção dos planos, exigência do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/01), verifica-se que este não aconteceu satisfatoriamente. Dentre os inúmeros empecilhos podem ser ressaltados três fatores: o primeiro está na própria falta de tradição de participação social na gestão pública paulistana; o segundo na dificuldade de operação numa cidade com a dimensão populacional de São Paulo reforçada, à época, pela ausência de uma estrutura administrativa descentralizada; e o terceiro na prioridade política de aprovação do plano antes do ano eleitoral. Essa conjunção de fatores certamente fragiliza aspectos importantes do plano. Todavia, no campo das políticas de preservação não representa algo incomum, visto que não há uma tradição de discussão popular, estando esta circunscrita à participação representativa de alguns poucos portadores do chamado “notório saber”.

Finalmente, o plano diretor estabelece os objetivos específicos e diretrizes da política de patrimônio histórico e cultural na seção que trata das políticas setoriais. Todavia, os objetivos ainda são gerais: “documentar, selecionar, proteger e promover a

preservação, a conservação, a reciclagem, a revitalização e a divulgação dos bens tangíveis, naturais ou construídos, assim como dos bens intangíveis, considerados patrimônios ou referências históricas ou culturais no âmbito do Município” (art. 88). Dentre as diretrizes e ações estratégicas destacam-se: a elaboração de normas e a utilização da legislação municipal ou de tombamento para a preservação de bens culturais, vegetação significativa e referências urbanas; “[...] a revitalização de áreas degradadas, em especial a área central e a área da estrada de ferro Perus-Pirapora [...]”; e “[...] a preservação e a identidade dos bairros, valorizando as características de sua história, sociedade e cultura” (art. 89).

De fato, constata-se que o Plano Diretor Estratégico de São Paulo não concebe de forma sustentável a preservação do patrimônio em seu sentido mais amplo, como elemento chave da cultura e da memória, nem como política articulada às demais políticas setoriais, tampouco como elemento e recurso capaz de orientar o planejamento e o desenvolvimento socioeconômico e urbano da cidade. Inevitavelmente, estas questões vão se refletir nos equívocos praticados na instituição das Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPECs).

As Zonas Especiais, conforme o artigo nº 167 do plano diretor, são “[...] porções do território com diferentes características ou com destinação específica e normas próprias de uso e ocupação do solo, edificação, situadas em qualquer macrozona do Município”. Dentre elas foram criadas as ZEPECs que “[...] são porções do

território destinadas à preservação, recuperação e manutenção do patrimônio histórico, artístico e arqueológico, podendo se configurar como sítios, edifícios ou conjuntos urbanos” (art.168).

Imagem 32 ZEPEC-AUE: bairro Pacaembu, 2004. Autor: Jurema Oliveira.
Disponível em: <<http://commons.wikimedia.org/wiki/>>. Acesso em:
11/07/2011.

Enquadram-se automaticamente como ZEPECs todos “[...] os imóveis ou áreas tombadas ou preservadas por legislação Municipal, Estadual ou Federal, bem como os imóveis classificados como Z8-200⁸⁰”, excluindo-se apenas os bairros

⁸⁰ Nos anos 1970, a COGEP, encarregada do planejamento urbano de São Paulo, realizou um amplo inventário de arquitetura no centro, resultando na criação de zonas de uso especial para a proteção urbanística de bens de interesse

tombados (art. nº 168), como o City Lapa, Pacaembu e Perdizes⁸¹, engano corrigido já nos Planos Regionais em 2004.

Imagem 33 ZEPEC-BIR: Edifício à rua Direita com Quintino Bocaiuva.

Imagem 34 Igreja no Largo do Paissandu. Fotos: Marcelo Guedes, 2010.

Embora o Plano Diretor crie as ZEPECs e estabeleça definições gerais e equivocadamente “automáticas”, sua demarcação será estabelecida apenas pelos Planos Regionais (São Paulo, 2004), classificando-as em três categorias (art. nº 116): os Bens Imóveis Representativos (BIR), “[...] imóveis ou conjuntos de imóveis de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural ou

histórico ou ambiental, denominadas Z8-200 (Lei nº 8.328/75) – na maioria imóveis isolados.

⁸¹ Há cerca de 20 bairros tombados pelo Conpresp, como: Jardins América, Europa, Paulista e Paulistano; áreas residenciais adjacentes ao Ibirapuera; Sumaré; Bela Vista; Pinheiros; Interlagos.

paisagístico, inclusive os que tenham valor referencial para a comunidade”; as Áreas de Urbanização Especial (AUE), que são “Conjuntos urbanos com características homogêneas de traçado viário, vegetação e índices urbanísticos, que constituem formas de urbanização de determinada época, que devem ser preservados por suas qualidades ambientais”; e as Áreas de Proteção Paisagística (APP), que são “[...] sítios e logradouros com características ambientais, naturais ou antrópicas, tais como: parques, jardins, praças, monumentos, viadutos, pontes, passarelas e formações naturais significativas, entre outras”.

Imagem 35 Catedral da Sé e Palácio da Justiça (ZEPEC-BIR); Praça da Sé (ZEPEC-APP), 2006. Disponível em: <<http://www.fotosedm.hpg.ig.com.br/>>.

Acesso em: 11/06/2013.

Verifica-se, ora, que o primeiro grande equívoco está na própria concepção das ZEPECs, enquadrando também edifícios isolados, praças, passarelas e afins como “zona”, uma contradição semântica na disciplina urbanística, reproduzindo a lógica da Z8-200 e do tombamento de bens isoladamente. Exatamente o instrumento que deveria inserir o elemento patrimonial no contexto urbano e de leitura do conjunto da paisagem. Ademais, exprime-se a baixa compreensão do funcionamento urbanístico das zonas especiais, visto que seriam o instrumento ideal para sobrepor-se ao zoneamento, criando exceções com o objetivo de garantir normas urbanísticas e edificações específicas de preservação, utilização, superando as inadequações da aplicação do tombamento às áreas urbanas patrimoniais.

Imagem 36 Viaduto Santa Ifigênia (ZEPEC-APP). Foto: Marcelo Guedes, 2010.

Por outro lado, esta concepção reflete vícios ainda fortemente enraizados na prática da outorga de valor patrimonial. Embasadas na ideia de monumento e numa visão fragmentada do patrimônio urbano, da urbanização e da cidade, este modelo de ZEPEC reforça ainda mais a relação dicotômica do edifício com o seu entorno. Esta relação impõe uma hierarquia que está, na maioria das vezes, desvinculada da proposta urbanístico-arquitetônica de sua implantação original ou do momento do tombamento, reificando até edifícios modestos do conjunto urbano. Reproduz, outra vez, a visão barroca-absolutista de construção da paisagem urbana, onde a “obra de arte”, destacada a partir da ideia de “valor excepcional”, é emoldurada como objeto monumental a ser valorizado. Dentro de uma construção estética e pictórica perspectiva da paisagem, alinhada à concepção ocidental de paisagem, este tipo de construção constitui ainda a retórica dominante no campo da preservação (CAUQUELIN, 1998), resultando na demarcação das tais envoltórias.

Apenas para circunscrever a discussão à questão morfológica e visual,⁸² vale lembrar que diversos autores versaram sobre questões relativas à construção da paisagem, do desenho urbano e da imagem da cidade, como os clássicos: Camilo Sitte (1992), Gordon Cullen (1986) e Kevin Lynch (1985).

⁸² Sem entrar no debate, o qual não caberia desenvolver aqui, sobre apropriação e cotidiano, fundamentais, tal como colocam Jane Jacobs (2000) e Ulpiano Meneses (1996; 2006).

Sitte, como visto, desde o século XIX critica a construção dos eixos visuais barrocos e sua monumentalidade, ressaltando o valor daquilo que chama de pitoresco, da arquitetura menor ou vernacular, da simplicidade e das escalas menores, mais próximas à apreensão humana e ao cotidiano. Cullen, desde os anos 1960, propõe uma nova forma de percepção da paisagem urbana, por meio daquilo que denomina “visão serial”, trabalhando a percepção na construção de um percurso, onde a expectativa, o mistério, os “acidentes”, as “silhuetas”, os “estreitamentos”, as “saliências e reentrâncias” ou as “pontuações”⁸³ compõem parte importante da apreensão da paisagem urbana, contrapondo-se à construção previsível e monótona da perspectiva grandiosa que enquadra e valoriza como ponto focal um único monumento, em geral ressaltando os lugares do poder político, do religioso e do econômico das cidades. Lynch desenvolve uma metodologia onde a percepção da cidade se dá por meio de elementos urbanos (vias, limites, bairros, pontos nodais e marcos) que se articulam e interagem inseparavelmente na construção e leitura da imagem da cidade, funcionando, portanto, em conjunto.

Se observarmos estas questões aplicadas à realidade do Centro de São Paulo, teremos a dimensão dos problemas. Mais de 1.500 edifícios no Centro Velho, Anhangabaú, Luz e Bela Vista

⁸³ Acidentes são as diferenças de gabarito das edificações de uma rua. Pontuações são objetos interessantes que marcam o percurso, mobiliários, monumentos ou mesmo edificações (CULLEN, 1986).

(Resolução nº 22/02) são protegidos legalmente pelo Conpresp. A maioria possui tombamento parcial, de níveis 3 e 4, com proteção das fachadas, elementos arquitetônicos externos, gabarito, volumetria e recuos.

Mapa 10 Conpresp Resolução nº 37/1992. Vale do Anhangabaú: 293 imóveis tombados (níveis P1, P2 e P3), 9 logradouros públicos e 258 imóveis em nível P4 (considerados “espaço envoltório” com preservação da volumetria e gabarito).

Mapa 11 Conpresp Resolução nº 17/2007. Centro Velho – Triângulo Histórico Sé. Níveis de Tombamento 1 e 2 (149 imóveis, 7 praças, 4 viadutos e 20 obras de arte pública), os demais são áreas envoltórias. Algumas edificações estavam tombadas anteriores, como o Mercado Municipal. Fonte: PMSP/DPH.

Desta maneira, ao isolar indiscriminadamente edificações, logradouros e obras de arte do contexto urbano e de seu significado social, buscando salvaguardar exemplares

representativos numa coleção de objetos, almejando a ilusão da homogeneidade através do controle de gabaritos, reforça-se ainda mais o conflito com a própria dinâmica cultural da cidade, muitas vezes impedindo, sem propósito, o contraste ou a combinação entre a modernidade e a tradição, tão presente na cultura brasileira, sobretudo no centro paulistano (desde sua gênese), gerando inevitavelmente entraves socioeconômicos para sua utilização e apropriação.

Imagem 37 Centro de São Paulo em 1939: início da verticalização. Fonte: Instituto Geográfico e Cartográfico (IGC)/Governo do Estado S. Paulo.

Imagens 38 e 39 Praça e Igreja da Sé em 1938 e em 1954.

Disponível em: <<http://www.artigosecronicas.com.br/sao-paulo-ontem-e-hoje>>.

Acesso em: 05/07/2012

Imagens 40 e 41 Praça e Igreja da Sé em 1969 e meados dos anos 1970 quando recebe novo projeto paisagístico (buscando o enaltecimento do monumento por meio do uso de palmeiras, criando uma perspectiva grandiosa). Disponível em <<http://www.artigosecronicas.com.br/sao-paulo-ontem-e-hoje>>. Acesso em: 05/07/2012

Outrossim, aponta a dificuldade de compreensão da heterogeneidade no tecido urbano, resultante do processo voraz, desordenado e especulativo de urbanização, característico da metrópole paulistana. Dentro de uma leitura de paisagem cultural, considerando os períodos da urbanização, seus

significados, em que as sobreposições retratam a história urbana da cidade, ademais, com expressivo número de tombamentos, porque não considerar todo o Centro Velho e Anhangabaú como ZEPEC?

Pioneiros da verticalização de São Paulo

Imagem 42 Edifício Esther, primeiro edifício moderno e de uso misto de São Paulo (1936), com 11 andares (ZEPEC-BIR). Foto: Marcelo Guedes, 2010. Mário de Andrade apresenta-o no *Estado de S. Paulo*, em 1943, como um dos grandes exemplos da nova arquitetura brasileira. Tombado em 1990 pelo Condephaat e em 1992 pelo Conpresp.

Imagem 43 Edifício Martinelli inaugurado em 1929 com 12 andares.

Reinaugurado em 1934 com 30 andares, considerado o primeiro arranha-céu da América Latina. Foto: Werner Haberkorn, sem data (ZEPEC-BIR).

Como ressalta Sant'anna (1995), este tipo de prática traduz-se na consagração definitiva do equívoco da transposição das práticas de conservação de monumentos às áreas urbanas patrimoniais, cujo embasamento teórico ancora-se na própria *Carta de Veneza* (1964), ou na aplicação equivocada de suas recomendações ao caso paulistano em debate, como vimos.

Ademais, ao tentar compreender a estratégia urbanística dos planos, percebe-se a desarticulação das ZEPECs às demais políticas urbanas, com diversas sobreposições: com as Áreas de Intervenção Urbana (AIUs), Projetos de Intervenção Estratégico (PEIUs), Operações Urbanas Consorciadas (OUC), Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e até de ZEPEC-BIR com ZEPEC-APP.

Segundo o Plano Diretor, as AIUs são “[...] porções do território de especial interesse para o desenvolvimento urbano, objeto de projetos urbanísticos específicos, nas quais poderão ser aplicados instrumentos de intervenção, previstos no Estatuto da Cidade, para fins de regularização fundiária, execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, constituição de reserva fundiária, ordenamento e direcionamento da expansão urbana, implantação de equipamentos urbanos e comunitários, criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes, criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental”. (art. 146, inciso VI). Definição muito similar têm os PEIUs. Novamente, verifica-se que a preservação do patrimônio não integra as finalidades das AIUs e PEIUs. Certamente porque intervenção urbana e preservação ainda estejam caminhando em direções opostas. Isto ainda pode ser confirmado nas contradições entre as legislações de tombamento e as urbanísticas. Enquanto as primeiras estabelecem limites de

gabarito para quase toda área central, a OUC permite a utilização de C.A. máximo igual a 12 ou superior.⁸⁴

Mapa 12 Plano Regional Estratégico – Subprefeitura da Sé. Mapa 5 - Desenvolvimento Urbano. Sobreposição de ZEPECs, AIU, PEIU e Operações Urbanas. ZEPEC/BIR (imóveis isolados); ZEPEC/AEU-Bela Vista (Bexiga) com PEIU-Corredor Cultural e Gastronômico; PEIU-Monumenta com ZEPEC. Fonte: PMSP/Lei nº 13.885/04. Editado pela autora – 2014.

Outra contradição está na demarcação do PEIU 01 – Monumenta Luz-PRIH, cujo perímetro não corresponde a uma ZEPEC, mas as contém juntamente com uma ZEIS 3. Sabendo que o Monumenta é um programa do IPHAN com o propósito de conjugar a política

⁸⁴ C.A. é a relação entre a área edificada e a área do lote. A Lei nº 12.349/97 – OUC estabelece C.A. 12 para hotéis e superior para bens tombados. Define regras de proporção para aplicação de transferência de potencial: C.A. entre 12 e 15, permite-se transferência de 40%, e acima de 15, de 20%.

de preservação do patrimônio com desenvolvimento socioeconômico, pode-se perceber que a ausência de projeto e gestão integrados resumiu os resultados do Monumenta-Luz em restauro de alguns edifícios e mobiliários.

Mapa 13 Plano Regional Estratégico – Subprefeitura da Sé. Mapa 4 – Uso e Ocupação do Solo. Sobreposição entre ZEPECs e ZEIS 3. Fonte: PMSP/Lei nº 13.885/04. Editado pela autora – 2014.

Embora as zonas especiais devam estabelecer “[...] normas próprias de uso e ocupação [...]”, estas não foram criadas, remetendo, ora às diretrizes de tombamento (quando existem), ora ao zoneamento que proíbe usos nR-3 em ZEPECs (art. 158,

Lei nº 13.885/04), impedindo: universidades, correio, hotel, central telefônica, fórum, juizado de menores, tribunais, delegacia de polícia, serviços socioculturais, de lazer, educação com mais de 2.500 m² e locais de reunião, eventos ou atividade temporária com 500 vagas ou mais de estacionamento. Além de criar mais uma burocracia no trâmite de aprovação e tornar o instrumento inócuo em sua regulação urbanística, as ZEPECs ainda atrapalham a utilização do patrimônio, visto que há projetos de universidades em galpões industriais tombados na Mooca, por exemplo, já aprovados pelo DPH, impedidos de se concretizar devido a estes desencontros legais.

Quanto aos demais instrumentos do Estatuto da Cidade, o Art. 211 do plano diretor proíbe a outorga onerosa em ZEPEC, impedindo, muitas vezes, a restauração e utilização do imóvel tombado, como a Casa das Rosas, na avenida Paulista, refletindo outra vez a noção de monumento, visibilidade e entorno, já mencionada.⁸⁵

Amplia a possibilidade de uso de outros instrumentos, como a isenção de IPTU para os imóveis tombados em bom estado de conservação. Estabelece punições para os imóveis em degradação, vazios ou subutilizados, com a incidência de utilização compulsória e IPTU progressivo, embora ainda não regulamentados. Aplica para as ZEPECs os benefícios concedidos pelo Programa de Incentivos Seletivos na área central (Lei nº

⁸⁵ Atualmente, o DPH aprovou também projetos que necessitavam de outorga onerosa, impedida pela legislação urbanística.

13.496/03). Cria a isenção de IPTU para pessoas físicas ou jurídicas que patrocinarem obras de recuperação ou restauro de imóvel enquadrado como ZEPEC/BIR (art. 121), entretanto, contraditoriamente, esta norma não se aplica aos distritos da Sé e República (art. 123), que concentram número expressivo do patrimônio cultural de São Paulo em alto estágio de degradação.

Aplica-se também a “Transferência de Potencial Construtivo” às edificações particulares localizadas em ZEPEC-BIR. Embora previsto desde 1984 (Lei nº 9.725/84), houve muitas solicitações, ainda inconclusas. Contudo, é preciso destacar a ambiguidade duvidosa deste instrumento quanto à preservação. No caso de São Paulo, o instrumento não vincula o recurso ao investimento no imóvel, servindo apenas à compensação econômica pela restrição de aproveitamento urbanístico. E, mesmo que o fizesse, este investimento seria apenas para a conservação imediata. Em médio prazo esta fonte se esgotará, ao passo que as edificações continuarão a necessitar de investimentos, evidenciando a aplicabilidade meramente pragmática do instrumento.

No âmbito do exposto, verifica-se que as ZEPECs, embasadas ainda numa concepção de monumento, na noção ocidental de paisagem, na visão fragmentada do patrimônio urbano e da cidade, revelam contradições e hiatos entre as políticas de preservação e desenvolvimento, reproduzindo dicotomias clássicas entre os patrimônios cultural e natural, material e imaterial, e mesmo entre a arquitetura e o urbano. Não exploram a natureza urbanística do instrumento, ou seja, não se

aplicam ao território reconhecendo e disciplinando suas especificidades, tornando-as inócuas. Ademais, não se articulam ao ordenamento territorial geral da cidade e às demais políticas setoriais, confirmando a inexistência de uma política de conjunto.

Em que pese o tombamento ter relevância indiscutível quanto à outorga de valor e ao cerceamento da propriedade em prol do interesse público, construir uma política de preservação embasada apenas em um instrumento, tendo ainda as zonas especiais reduzidas a reproduzi-lo, gerando mais sobreposição e burocracia, é trilhar um caminho insustentável para a gestão do patrimônio cultural e, conseqüentemente, para a gestão urbana.

Se estes hiatos constituem, por um lado, entraves que resultam na falta de utilização de grande parte do patrimônio edificado, tanto economicamente quanto para as políticas sociais, visto que também não há articulação com a política habitacional, por outro, certamente, são basilares ao fracasso da Operação Urbana Centro.

De fato, nenhuma proposta que pretenda a reabilitação da área central de São Paulo poderá dispor do enfrentamento da reabilitação do patrimônio cultural, compreendida para além da normativa e recuperação do casco edificado, mas em seu sentido mais profundo, articulando sua significância imaterial, sua recuperação econômica e sua reinserção urbana, ambiental e social ao projeto de cidade e de cidadania que se pretende.

Impreterivelmente ligado a uma concepção integrada e sustentável de planejamento territorial, tal como preconiza o conceito de paisagem cultural, onde a preservação e o desenvolvimento deverão estabelecer parceria e não concorrência.

Da Tutela do Monumento à Gestão Sustentável da Paisagem Cultural: a experiência de Paranapiacaba

um mundo num grão de areia...

Ruben Alves, 2002.

Capítulo 3

Capítulo 3

Da Tutela dos Monumentos à Gestão da Paisagem Cultural: a experiência de Paranapiacaba – Santo André

3.1. O Reconhecimento como Monumento Histórico

Sobre a Vila Ferroviária de Paranapiacaba

A Outorga de Valor e os Primeiros Planos de Preservação

3.2. A Gestão Sustentável da Paisagem Cultural

A Descentralização Administrativa

O Programa de Desenvolvimento Local Sustentável:

O Turismo comunitário

O Desenvolvimento social e a participação cidadã

A Conservação ambiental

A Preservação cultural e o planejamento urbano

3.3. Continuidades e Rupturas – Legados e Lições

Continuidades e Rupturas pós-pleito eleitoral

Legados e Lições à Gestão Pública

*A máquina, arfando, em carreira vertiginosa, arrastando o
tender, arrastando a longa cauda de carros, triunfante,
rumorosa, sobe, galga, vence, domina, salva o declive áspero,
rola em terreno plano. O ar torna-se mais fino, mais úmido, a
luz mais viva, mais mordente.*

*À esquerda, rápidas, como que levantadas, emergidas
subitamente, alteiam-se montanhas, visos, picos, paredões,
aguras, despedaçamentos de cordilheira.*

*À direita, em anfiteatro pelo dorso escalavrado de uma
eminência, casebres miseráveis; sobre o rechano uma
igrejinha rústica, desgraciosa, malfeita, com três janelas, com
dois simulacros de torres, a picar de branco o azul do céu e o
escuro da mata.*

É o alto da serra.

*Em frente, a alguns decâmetros, abre-se, rasga-se um vão,
uma clareira enorme, por onde se enxerga um horizonte
remotíssimo, um acinzentamento confuso de serras e céu,
que assombra, que amesquinha a imaginação.*

*Começam aí os planos inclinados por onde, sob a ação das
máquinas fixas, sobe e desce a vida social da São Paulo
moderna, os carros de passageiros e os vagões de
mercadorias.*

*Ao ganhar-se o declive, ao começar-se a descida, a cena
torna-se grandiosa, imponente. De um lado, peno, ao alcance
quase da mão, alturas imensuráveis, talhadas a pique,
cobertas de líquens, de musgos, tapando, furtando o céu à
vista; [...]*

*Do outro lado, ao longe, a amplidão, a serra, em toda a sua
magnitude selvática. [...]*

*Pelo sopé dessas moles imanes, corre um vale profundíssimo,
a que vão ter rolaadores medonhos, algares vertiginosos,
precipícios assassinos. [...]*

*Ao findar-se o quarto plano inclinado, primeiro a contar do
alto, antolha-se o viaduto da Grota Funda, a vitória do
atrevimento sobre a enormidade, do ferro sobre o vazio, da
célula cerebral sobre a natureza bruta.*

Júlio Ribeiro, A Carne, 1888 (1999)

3.1. O Reconhecimento como Monumento Histórico

Sobre a Vila Ferroviária de Paranapiacaba

Imagem 1 Foto Aérea de Paranapiacaba em 1940.

Fonte: Empresa Nacional de Fotos Aéreas (ENFA). Governo do Estado de São Paulo. Secretaria de Economia e Planejamento. Coordenadoria de Planejamento e Avaliação. Instituto Geográfico e Cartográfico.

Implantada no topo da Serra do Mar, a parte mais alta da cordilheira marítima, numa altitude de 796 metros, a pequena Vila Ferroviária de Paranapiacaba, a cerca de 64 quilômetros da capital paulista, é um exemplar notável do patrimônio cultural brasileiro.

Situada na cidade de Santo André, a Vila faz parte do Distrito de Paranapiacaba, que possui 83,22 km², representando 48% da área do município. Esta porção do território andreense está totalmente inserida em área de proteção aos mananciais e, portanto, preserva significativas reservas naturais. Em 1994 a UNESCO reconheceu a importância da biodiversidade e dos ecossistemas de mata atlântica da região por meio da criação da Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo.

Paranapiacaba, que na linguagem indígena significa “local de onde se vê o mar”, conserva um significativo acervo tecnológico ligado à ferrovia e testemunhos de modelos arquitetônico e

urbanístico bastante avançados para a época de sua implantação. Esta vila ferroviária nasceu e desenvolveu-se a partir de 1860 com a implantação da Estrada de Ferro Santos-Jundiaí, a primeira ferrovia paulista, construída pela companhia inglesa SPR - São Paulo Railway, para escoar a produção cafeeira do Estado de São Paulo ao mercado internacional. Em 1946, a ferrovia e todo o seu patrimônio foram incorporados ao Governo Federal e em 1957 a Rede Ferroviária Federal S.A. passou a administrá-los. A partir dos anos 1980, a Vila de Paranapiacaba passou por intenso período de abandono e degradação.

Em 1987, após inúmeras solicitações populares, teve seus patrimônios cultural e natural reconhecidos pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico (Condephaat); em 2002, pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); em 2003, pelo órgão municipal, o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico-Urbanístico e Paisagístico de Santo André (Comdephaapasa). Entre 2003 e 2007, foi considerada pela World Monuments Fund um dos cem patrimônios mais importantes do mundo em risco. Em 2008 Paranapiacaba tornou-se o primeiro patrimônio cultural paulista e também o primeiro patrimônio industrial ferroviário brasileiro a compor a lista indicativa do IPHAN ao título de Patrimônio da Humanidade da UNESCO.

Para administrar as especificidades da região de Paranapiacaba, a Prefeitura de Santo André criou em 2001 a Subprefeitura de

Paranapiacaba e Parque Andreense, viabilizando a implantação do modelo de gestão municipal descentralizada, articulando as políticas de desenvolvimento urbano, econômico e social, com preservação do patrimônio cultural, conservação ambiental, turismo e participação cidadã.

A partir de 2002, após a compra da Vila pela prefeitura, foi possível dar início ao paradigmático programa de Gestão do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável de Paranapiacaba, intensificando o processo de recuperação deste precioso patrimônio brasileiro, compreendido e gerenciado como “paisagem cultural” a partir de 2005.

O conceito de paisagem cultural utilizado pelo Comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO desde 1992, e sistematizado pela Recomendação R(95) do Conselho da Europa em 1995 (conforme discutido no capítulo 1), amplia significativamente o conceito de patrimônio na medida em que reúne, articula e integra conceitos e objetos de diversos campos disciplinares, tornando bastante complexa a gestão do patrimônio, requerendo a revisão, a adaptação e a reformulação das políticas de preservação vigentes. A experiência desenvolvida em Paranapiacaba, a ser relatada neste capítulo, revelará como a estratégia de descentralização administrativa tornou possível esta reformulação, sobretudo a partir da implementação do Programa de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, promovendo a articulação de políticas públicas nas áreas de turismo, conservação ambiental, desenvolvimento social,

participação cidadã, preservação do patrimônio e planejamento urbano.

Visando à melhor compreensão do conteúdo das políticas públicas desenvolvidas, cabe apresentar, brevemente, a Vila de Paranapiacaba, objeto desta investigação.

A Vila Ferroviária de Paranapiacaba conserva um significativo acervo tecnológico ligado à ferrovia e testemunhos de padrões arquitetônico e urbanístico bastante inovadores para a época de sua implantação. A Vila subdivide-se em cinco partes distintas, conforme o processo e o tipo de ocupação urbana, arquitetônica e socioeconômica que serão apresentadas a seguir: na Parte Baixa, a Vila Velha e a Vila Nova; o pátio ferroviário; a Parte Alta e o Rabique.

Imagem 2 Vila Velha e Largo dos Padeiros à esquerda – 1900.
Fonte: SPR/RFFSA/IPHAN

A Vila Velha foi o acampamento inicial dos funcionários que trabalharam na construção da Estrada de Ferro São Paulo Railway. Neste primeiro núcleo de povoamento, foram construídos depósitos, oficinas ferroviárias e habitações provisórias, ainda de pau-a-pique e sapé.

Imagem 3 Vila Velha, rua da Estação, rua Direita e Largo dos Padeiros à esquerda – 2006. Fonte: LUME FAU USP/PMSA

Quatro núcleos distintos podem ser reconhecidos nesta parte da Vila: o primeiro inicia no final da passarela junto ao Largo dos Padeiros e estende-se ao longo da rua Direita, principal via de acesso à Parte Baixa, abrangendo ainda a rua Varanda Velha.

Este núcleo possui características mais organizadas e sua história ainda pode ser recuperada por meio de alguns testemunhos que ali remanescem. A fixação dos operários neste núcleo demandou, em 1874, a construção da primeira estação – a Estação Alto da Serra – localizada no início da rua Direita, ao lado do largo dos Padeiros. (FERREIRA, 1990). Hoje existe apenas sua plataforma, sobre a qual está assentada a subestação de energia elétrica da ferrovia. Logo, estes operários organizar-se-iam fundando, em 1908, a Sociedade Cooperativa Limitada de Consumo (MINAMI, 1995). Tal cooperativa, que parece ser a primeira do tipo no Brasil, comprava produtos, sobretudo alimentos, a preços melhores, e chegou a agregar, em 1936, 403 sócios.

O segundo, conhecido por área do Hospital Velho, caracteriza-se pela ocupação amorfa e desordenada devido à sua topografia, tendo como principal acesso à rua Caminho do Hospital Velho. O conjunto do hospital com sua casa de quarentena foi implantado distante do núcleo urbano, tal como preconizava o urbanismo sanitaria da época. Nesta área ainda existem terrenos livres de ocupação, de dimensões significativas, e apenas nove imóveis, com tipologias variadas e plantas grandes se comparadas aos demais tipos habitacionais da Vila. O terceiro núcleo corresponde à área das instalações das oficinas ferroviárias; o quarto, ao último lote de edificações planejadas em madeira da Vila, implantado nos anos 1940, no final da rua Direita.

Para realizar o movimento de subida e descida dos quase 800 metros de altura da Serra do Mar, implantou-se o sistema funicular, que ficou conhecido como “Serra Velha”, utilizando quatro máquinas fixas movidas a vapor que tracionavam cabos de aço em regime de contrapeso.

Imagem 4 5ª Patamar dos novos planos inclinados da Serra – 1900.

Fonte: SPR/RFFSA/IPHAN

O intenso e rápido crescimento da economia paulista impulsionou a duplicação da ferrovia e a construção da Segunda Estação, toda em madeira e ferro, locada dentro do pátio de

manobras, acompanhada da passarela metálica ou “ponte”, como era chamada, e da torre do relógio.

Entre 1896 e 1901, foram construídos os novos planos inclinados da Serra ou, simplesmente, a “Serra Nova”, compreendendo cinco patamares em uma extensão de 10,5 km. O novo sistema funicular atravessava 11 túneis, utilizando a “locobreque”, operada em cinco etapas por meio de cabos de aço que tracionavam as composições movidas por cinco máquinas fixas a vapor.

Imagem 5 À esquerda, o 3º Patamar dos novos planos inclinados da Serra. À direita, os trilhos dos planos inclinados da Serra Velha – 1922. Coleção e Fonte: Aristides de Oliveira. Acervo: MSAOAG - Museu de Santo André.

Mais uma modernização tecnológica foi realizada em 1974 com a instalação do sistema cremalheira-aderência nos trilhos da Serra Velha, ainda em funcionamento somente para transporte de cargas. Durante algum tempo, os dois sistemas funcionaram conjuntamente, mas em 1982 o Sistema Funicular da Serra Nova foi desativado.

Imagem 6 Pátio Ferroviário: o relógio e a terceira estação da RFFSA (inoperante) – 2013. Foto: Vanessa Figueiredo.

Imagem 7 Pátio Ferroviário: o Museu Funicular (em direção a Santos) – 2013. Foto: Vanessa Figueiredo.

Em 1977 o relógio foi transferido para uma torre junto à terceira e atual estação, construída em concreto e tijolo aparente pela

Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima (RFFSA). A segunda estação, já abandonada, pegou fogo em janeiro de 1981. (MEDINA, 2003). Este fato, inclusive, foi o estopim para o início do processo de tombamento pelo Condephaat.

Imagem 8 Pátio ferroviário. 5ª máquina e guindaste ferroviário – 2013.

Foto: Vanessa Figueiredo

Paralelamente à construção do novo sistema funicular e reflexo do sucesso do transporte ferroviário, a vila operária foi ampliada pela São Paulo Railway Co. A Vila Nova ou Vila Martin Smith foi

planejada adotando padrões urbanísticos e sanitários correntes na Europa após a Revolução Industrial.

Considerado bastante inovador para a época, a Vila Nova conta com um traçado ortogonal e regular de ruas largas e hierarquizadas com vias principais, secundárias, vielas sanitárias e redes de infraestrutura urbana em abastecimento de água, coleta de esgoto, drenagem, energia elétrica aérea e até proteção contra incêndio.

Imagem 9 Planta da Vila Nova. Paranapiacaba: Serviços de água e Esgoto, 1914. Acervo: SPR/RFFSA/IPHAN. Fonte: MAZZOCO, 2005, p. 72.

Segundo Issao Minami (1995), configura um exemplo típico de "Model Company Town", aglomeração urbana modelar vinculada a uma empresa industrial, gerenciada por um tipo de organização específica, a "single-enterprise", caracterizada pela exploração de uma única atividade, no caso, a logística ferroviária:

As Model Company Town se caracterizavam por promover desenvolvimento econômico aliado à melhoria da qualidade de vida de trabalhadores alocados nesses empreendimentos, através de investimentos em planejamento e construção civil (MINAMI, 2004, s.p.).

Bastante diferente do que nos legou a colonização ibérica, o padrão de ocupação da vila planejada marca a presença inglesa através da implantação do casario padronizado em madeira, com conjuntos geminados de duas ou quatro unidades e recuos frontais, possibilitando a existência dos jardins, ainda incomuns no início do século, mesmo na capital paulista (FERREIRA, 1990).

Esta homogeneidade urbana da Vila Nova contrastava com a extrema hierarquia social na SPR, revelada, sobretudo, na forma de habitar através de diversas tipologias residenciais. Cada tipo de edificação, o tamanho do lote e da casa definiam distintas categorias de funcionários. Havia a "rua dos Ingleses", com casas amplas e isoladas no lote, destinadas aos engenheiros da ferrovia; casas mais simples para as famílias de foguistas e maquinistas; galpões para alojamento coletivo de funcionários solteiros.

Destaca-se na paisagem de Paranapiacaba a edificação destinada ao mais alto funcionário inglês – o engenheiro-chefe. A única residência assobradada da Vila, conhecida como "Castelinho", foi implantada em 1897 no topo da pequena colina entre a Vila Nova e a Vila Velha, de onde o administrador observava e, de certa forma, controlava toda a movimentação do aglomerado urbano e do pátio ferroviário, reproduzindo a ideia do panóptico. Sua arquitetura, de inspiração vitoriana e acabamentos refinados, também a diferenciava das demais tipologias da vila planejada.

Imagem 10 A Vila Nova (em primeiro plano); o pátio ferroviário (ao lado); a Vila Velha (ao fundo). 2006. Fonte: LUME FAUUSP. Laboratório de Urbanismo da Metrópole da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP/PMSA.

Embora predominantemente residencial, o projeto inglês não se esqueceu de garantir espaço aos equipamentos urbanos necessários à vida na Serra, inclusive o lazer.

Entre 1899 e 1907 foi construído o Clube Sociedade Recreativa Lyra da Serra (Antigo Lyra), e a sede do Serrano Atlético Clube, que se fundiram criando o Clube União Lyra Serrano, cuja nova sede erguida em 1938 permitiu intensificar a vida social dos ferroviários com a realização de bailes, jogos de salão, teatro, exibição de filmes e da famosa Banda Lyra.

Imagem 11 Grupo Musical Lyra, em frente ao Antigo Clube Lyra. 1910.

Acervo: MSAOAG - Museu de Santo André.

O antigo mercado, local de comércio de secos e molhados, data de 1899. O primeiro grupo escolar iniciou seu funcionamento em 1911 em um espaço adaptado em duas unidades residenciais em madeira e em 1939 teve sua nova sede inaugurada em edificação de alvenaria (MEDINA, 2003).

Ainda é possível identificar outros dois núcleos urbanos com traços diversos daqueles da Vila Martin Smith, mas que pertencem à sua área de abrangência: a área genericamente denominada “Canudos” e a área da rua Nova.

Imagem 12 Área dos Canudos. Ao lado a escola estadual.

Fonte: LUME FAU USP/PMSA, 2006.

Os Canudos foram implantados em um terreno em desnível, margeando a mata. As tipologias ali edificadas, incluindo um galpão de solteiros em alvenaria, datam dos anos 1898, 1915, 1933 e 1952 (LUME, 1999). Suas edificações encontram-se ainda

bastante deterioradas, pois sofreram intenso processo de invasão e concentravam muitas situações de encortiçamento, a maioria resolvida pela administração local entre 2001 e 2008. Ao redor também observam-se terrenos livres de ocupação de dimensões expressivas, local onde situa-se uma escola estadual implantada nos anos 1980.

Imagem 13 Casas de alvenaria da rua Nova, em torno do Campo Charles Miller. Fonte: LUME FAUUSP/PMSA – 2006.

Nos anos 1950, já no período administrado pela RFFSA, a Vila recebeu o último lote de residências, agora em alvenaria, respondendo às necessidades contemporâneas, incorporando o banheiro e a cozinha, antes separados. Estas edificações margeiam o Campo de Futebol Charles Miller, o primeiro do Brasil com medidas oficiais, inaugurado em 1874 (MEDINA,

2003), um ano antes da primeira partida oficial, que aconteceu não num campo, mas numa várzea – a Várzea do Carmo, em São Paulo. Antigos moradores dizem que Miller jogou sua primeira partida de futebol (não oficial) neste campo, quando chegou de trem da Inglaterra, trazendo sua bola, a chuteira e um livro de regras. O historiador inglês John Mills (2005), confirma que, ao chegar no Brasil pelo Porto de Santos, o “pai do futebol brasileiro” teria passado pela Vila para visitar parentes, exatamente em 1894, e logo após fundaria o time da SPR.

Imagem 14 Paranapiacaba, Parte Alta – 2005. Foto: Vanessa Figueiredo.

Do outro lado da linha férrea, formou-se um núcleo de comerciantes e prestadores de serviços que vieram atraídos pelo

grande número de operários que construíam a ferrovia, constituindo a ocupação do “morro”, ou Parte Alta, como chamada atualmente, que escalona a encosta configurando um tipo de ocupação urbana compacto, denso, diversificado e visualmente rico. Marcada pela influência do período colonial, com ocupação tipicamente portuguesa, em suas ruas e calçadas estreitas e sinuosas foram erguidas edificações coloridas e irregulares, de pequena frente e implantadas sem recuos frontais e laterais, em terras ainda devolutas. (CASTILHO, 1998).

Entretanto, a influência da tradição inglesa é notada nos materiais de construção, como a madeira, utilizada em algumas edificações. A técnica construtiva característica e a relação de vãos e vedos das fachadas faz com que o conjunto arquitetônico pareça razoavelmente homogêneo, especialmente na rua Willian Speers, defronte à Vila Nova.

Imagem 15 Parte Alta: ocupação colonial com arquitetura em madeira na rua Willian Speers – 2013. Foto: Vanessa Figueiredo.

Definição dos Núcleos Característicos Dentro dos Setores da ZEIPP

Vila Martin Smith	Vila Velha	Parte Alta	Rabique
1	1	1	1
2	2	2	2
3	3	3	
4	4	4

Mapa 1 Diferentes Núcleos Urbanos da Vila de Paranapiacaba.

Fonte: LUME FAUUSP/PMSA, 2006. Editado pela autora.

A Parte Alta também pode ser subdividida em quatro núcleos com características peculiares (LUME/PMSA, 2006): o do conjunto dos sobrados da já citada rua William Speers; o do conjunto de casas térreas em alvenaria da rua Rodrigues Quaresma; o Largo da Igreja Bom Jesus de Paranapiacaba, cuja construção data de 1889, constituindo o principal marco

referencial na paisagem da Parte Alta; e o restante do conjunto, bastante alterado pelas diversas reformas ocorridas.

Imagem 16 Parte Alta: ocupações coloniais com casas em alvenaria na rua Rodrigues Quaresma – 2013. Foto: Vanessa Figueiredo.

Imagem 17 Parte Alta: Largo da Igreja, cemitério e acesso principal – 2006. Foto: LUME FAUUSP/PMSA.

O Rabique é formado por ocupações espontâneas e irregulares em terras devolutas, com cerca de 22 casas (em 2007) implantadas na faixa entre a Rodovia SP-122 e a ferrovia. A alta declividade desta área conforma um espaço com dificuldade de acessibilidade e grande risco de deslizamentos de terra e atropelamentos, tornando a região imprópria à urbanização. Esta topografia acidentada induziu dois tipos de ocupação: a primeira de aspecto rural, com limites indefinidos entre as casas e acessível apenas aos pedestres. A segunda onde uma via em terra mais larga limita e alinha a maioria das edificações, possibilitando o acesso de veículos.

Imagem 18 Rabique: ocupações irregulares em encosta, acesso apenas ao pedestre – 2005. Foto: Vanessa Figueiredo.

Imagem 19 Rabique: ocupações irregulares com acesso de veículos – 2006.
Foto: LUME FAUUSP/PMSA.

A Outorga de Valor e os Primeiros Planos de Preservação

A Vila de Paranapiacaba foi tombada como monumento histórico pelas três instâncias de governo: inicialmente pela estadual em 1987 (Condephaat), seguida pela federal em 2002 (IPHAN) e pela municipal em 2003 (Comdephaapasa). A Portaria nº 312/85, do Ministério dos Transportes, dispõe ainda que Paranapiacaba é de interesse do seu programa de preservação histórica, mas não apresenta propostas de recuperação nem utilização. Nenhuma ação foi feita a partir desta determinação.

Diante de um contexto de crescente degradação do patrimônio de Paranapiacaba na década de 1980¹, iniciou-se um movimento popular que lutava pela preservação da Vila, da reserva florestal e pela recuperação do sistema ferroviário. Os que defendiam a preservação iniciaram seus trabalhos em 1982 por meio do Movimento Pró-Paranapiacaba, composto pela Associação dos Engenheiros e Arquitetos do ABC e por professores e alunos da FAUUSP. Em 1983 ocorreu o 1º Simpósio Pró-Paranapiacaba, encerrando algumas propostas para a recuperação do lugar, como a criação de um “circuito cultural da Vila”:

[...] transformando o ‘Castelinho’ em depositário da memória e centro de pesquisas e estudos ligados à ferrovia e ao meio-ambiente; o velho mercado revitalizado com sua função original de local de feiras de trocas, de alimentos e de artesanato, organizado e mantido pela população local (o mercado não deveria ser só uma lanchonete). As casas de engenheiros da Avenida Rodrigues Alves abrigariam sedes de entidades ligadas à pedagogia do turismo, de defesa da cultura local, de associações e organizações. O Clube Lira Serrano manteria o seu status de clube local. O parque ferroviário com o funicular funcionando do Quarto ao Quinto Patamar e a reativação da Escola do Senai para um centro de ensino e reciclagem da mão-de-obra da comunidade (MINAMI, 2004, s.p.)

Também neste ano iniciou-se o processo de tombamento pelo Condephaat, culminando, em 1984, com uma minuta de lei que regulamentaria a “área de proteção ambiental e de interesse de preservação do distrito de Paranapiacaba”, e com a criação da

¹ Paisagem que foi usada nos filmes de terror de José Mojica Marins, o “Zé do Caixão”, neste período.

Comissão Especial Pró-Paranapiacaba², encabeçada pela Prefeitura de Santo André (CASTILHO, 1998). No ano de 1985, diversas iniciativas reforçaram a importância do patrimônio da Vila, e, sob a organização da referida Comissão e da Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano SA (Emplasa), foi realizado o Seminário Pró-Paranapiacaba.

Paralelamente, é neste mesmo ano que a RFFSA, alegando ausência de recursos para a manutenção, colocou à venda o conjunto da Vila. O Condephaat posicionou-se contrariamente, argumentando que a melhor forma de preservar o conjunto seria mantê-lo sob a guarda e propriedade da RFFSA. Em função disto, mesmo antes da conclusão do tombamento, o Condephaat comprometeu-se a elaborar um plano global para a área, envolvendo a Emplasa e a Prefeitura Municipal de Santo André (PMSA). Este documento abrangeu, além do plano diretor, as diretrizes específicas e os mecanismos de captação de recursos públicos e privados para que investimentos fossem permitidos no núcleo histórico (LUME, 2000).

² Portaria PMSA 1.730/83. Compunham a comissão os seguintes órgãos e entidades: Secretaria de Serviços Urbanos e Transportes; Secretaria de Educação Cultura e Esportes; Secretaria de Obras e Planejamento Urbano (PMSA); Associação dos Engenheiros e Arquitetos do ABC; Emplasa; Cetesb; Câmara Municipal de Santo André; Conselho Estadual de Meio Ambiente; RFFSA; Programa Preserve da RFFSA; Sociedade Amigos de Bairro de Paranapiacaba, Condephaat, FAUUSP, Departamento de História e Geografia da USP, Associação Brasileira de Preservação Ferroviária, Embratur e Iphan (CASTILHO, 1998).

O Plano da Emplasa – Plano Integrado de Preservação e Revitalização da Vila Ferroviária de Paranapiacaba – foi entregue no final de 1986. O documento apoiou-se em levantamentos históricos e arquitetônicos e delimitou a área a ser tombada. Embora o plano já pautasse o desafio da integração entre preservação, uso e desenvolvimento econômico com participação social, suas diretrizes não saíram da esfera das intervenções físicas, sobretudo das recomendações de restauro. As principais propostas sugerem a Vila como um “[...] lugar de apoio e a porta de entrada do Parque Estadual da Serra do Mar; a criação de um Centro de Tecnologia e Memória Ferroviária e um Centro de Turismo Cultural”. (CASTILHO, 1998, p. 107). Ademais, não foram produzidos critérios ou diretrizes que diferenciasssem a Vila de outro lugar qualquer, a não ser em relação com o ambiente natural. Tampouco a população moradora foi consultada.

Em 1987, por meio da Resolução Estadual nº 37/87, a Vila de Paranapiacaba e seu entorno são tombados na esfera estadual como “bem cultural de interesse histórico, arquitetônico-urbanístico, ambiental e tecnológico. De acordo com a Resolução, a Parte Baixa deve ser tombada pela exclusividade de seu conjunto urbanístico, um dos únicos exemplares no Brasil de núcleo urbano planejado com uso especializado de Vila Ferroviária, ressaltando seu valor de excepcionalidade. Já a Parte Alta, com ocupação diferenciada, tem um papel histórico importante como local de comércio e serviços necessários ao

funcionamento do núcleo urbano. A linha férrea e seus complementos resguardam remanescentes do antigo sistema funicular, e por este motivo devem ser preservados, enfatizando valores históricos, tecnológicos e cognitivos.

Embora o estudo contenha um ótimo histórico do conjunto, o levantamento concentra-se na Parte Baixa, indicando uma hierarquia de atribuição de valores dentro do próprio perímetro tombado. Aponta para a necessidade de considerar diferentes formas de intervenção, mas não as define. Por fim, a área natural contígua, que envolve o núcleo urbano da Vila, também compõe o perímetro do tombamento em virtude de sua importância ambiental. Estas terras resguardam um conjunto de nascentes do rio Grande, um dos principais formadores da represa Billings, responsável pelo abastecimento de parcela significativa da população metropolitana. Além disto, a vegetação, que, apesar de não se constituir de mata primária, apresentava-se em estágio avançado de regeneração, atuando como propiciadora e mantenedora da fauna e flora locais, importante fator na proteção do solo das encostas e como filtro da poluição industrial advinda do polo petroquímico de Cubatão e da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). (LUME, 2005).

No Artigo 4º, a Resolução nº 37 define que as diretrizes para regulamentação da área tombada serão definidas em ato complementar, “após detalhamento e aprovação pelos órgãos competentes dos projetos de preservação e revitalização de Paranapiacaba”. Contudo, até o presente momento, nenhum ato

complementar estadual à resolução de tombamento foi promulgado.

Em síntese, no âmbito estadual, o Condephaat inicia o processo de tombamento em 1982 e a sua conclusão data de 1987. Revela a preocupação com os valores históricos, tecnológicos e ambientais, destacando a excepcionalidade do conjunto da Vila Nova. A abrangência da área demarcada denota a motivação em resguardar ao máximo a Vila e o seu entorno, compreendendo os valores deste como essenciais ao conjunto. No entanto, as dificuldades decorrem das determinações e procedimentos impostos pela ação de tutela, normalmente as mesmas definidas para outros lugares, sem ater-se às especificidades e ao contexto do lugar.

Mesmo após o tombamento a Vila seguiu seu curso de degradação, deveras intensificado nos anos 1990, sem nenhuma ação de preservação, tampouco de gestão. Mesmo após sua compra pela Prefeitura Municipal de Santo André (PMSA), em 2002, fundamentada no propósito de sua recuperação, a ação da tutela estadual não facilitou o diálogo nem o processo de acompanhamento da reabilitação física. A cada intervenção, um processo diferente e único era iniciado, e sua avaliação dependia dos critérios adotados por ocasião de quem os analisava, sem ater-se a critérios e procedimentos padrão ou preestabelecidos, além da demasiada morosidade.

A partir do convênio firmado entre a RFFSA e a Fundação de Amparo ao Ensino e à Pesquisa de Mogi das Cruzes (FAEP), foi elaborado, em 1990, outro plano – o “Plano Diretor da Vila de Paranapiacaba”. Tal plano preocupou-se em estimar o montante de recursos necessários à recuperação física do sítio histórico e em convergir aos interesses dos movimentos que buscavam a preservação da Vila. Seu diagnóstico associa o alto grau de degradação dos imóveis e da ferrovia à inexistência de estrutura operacional específica dentro da RFFSA, mas também ao processo do tombamento estadual, justificando: “[...] as novas realidades da vida sócio-econômica naturalmente exigem transformações”³. Segundo Castilho (1995), a maioria das diretrizes propostas é pontual e não chega a configurar um plano, tampouco um “plano diretor”, mesmo dentro dos parâmetros da época. Dá destaque às edificações inglesas, ao *fog* e à natureza como atributos de interesse turístico, e aponta a vocação da região ao ecoturismo e turismo cultural. Propõe a reconstrução de edificações que desabaram e o reestabelecimento da ligação ferroviária até a Baixada Santista e a recuperação de um antigo ramal entre a Vila e Mogi das Cruzes/Sul do Vale do Paraíba, para o transporte turístico.

Outro projeto elaborado em nível estadual foi o Projeto Paranapiacaba-Quilombo (PRO-PAR-QUI), celebrado, via Termo de Cooperação Técnica, entre a Secretaria Estadual do Meio Ambiente e as prefeituras de Santo André e Santos em 1992. Sua

abrangência envolvia uma área de 2.500 hectares entre a serra de Paranapiacaba e o Vale do Rio Quilombo (Santos). Seu objetivo principal voltava-se à criação de um centro de referência de turismo ecológico e educação ambiental, envolvendo a preservação dos patrimônios natural e cultural da área e parcerias com a iniciativa privada. Também trata a Vila como porta de entrada do Parque Estadual da Serra do Mar e apoio em infraestrutura turística ao mesmo.

No final dos anos 1990, a Prefeitura de Santo André contrata o recém-criado Laboratório de Urbanismo da Metrópole da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (LUME FAU USP), para elaborar o “Plano de Desenvolvimento Sustentável da Vila de Paranapiacaba”. Coordenado pelas docentes Regina Meyer e Marta Dora Grostein, também busca a relação entre preservação e sustentabilidade econômica, enfatiza novamente a função da Vila como porta de entrada da serra do Mar e propõe a construção de um “centro cívico” como âncora da atividade turística e de pesquisa. O grande mérito deste plano está no detalhado levantamento de dados. Foi o primeiro a estudar o estado de conservação de cada imóvel separadamente, a realizar estudos da topografia com elaboração de maquetes e a retratar o perfil da população residente a partir de entrevistas com os

³ Plano Diretor da Vila de Paranapiacaba, 1990, p. 195 apud CASTILHO, 1995.

moradores. Esta pesquisa identificou 2.130 moradores, sendo 463 na Parte Alta e 1.667 na Parte Baixa (LUME, 1999)⁴.

Um dado que vale destacar desta pesquisa é a relação entre os residentes com vínculo direto com a atividade ferroviária e os que vieram posteriormente. Afirmavam ter nascido na Vila de Paranapiacaba, ou terem vindo porque os pais trabalhavam na RFFSA, cerca de 35% dos entrevistados, enquanto 26% residiam lá em função do baixo aluguel ou por não terem moradia, delatando o processo de invasão ocorrido no período. Metade dos entrevistados morava no local há menos de dez anos e 40% há menos de três. Cerca de 61% estavam desempregados; dos empregados, apenas 10% trabalhava na própria Vila. A grande maioria da população era casada e tinha em média quatro filhos estudando em escolas públicas (municipal e estadual) da Vila.

Imagem 20 Parte Baixa da Vila em frente ao Clube Lyra – 1999.
Foto: LUME FAUUSP/PMSA.

Imagem 21 Parte Baixa: imóveis degradados e seus moradores – 1999.
Foto: LUME FAUUSP/PMSA.

Imagem 22 Parte Baixa: casas em alvenaria e comércio – 1999.
Foto: LUME FAUUSP/PMSA.

Imagem 23 Parte Baixa: imóvel próximo ao campo de futebol – 1999.
Foto: LUME FAUUSP/PMSA.

Imagem 24 Rua Ford: imóvel com garagem improvisada – 1999.
Foto: LUME FAUUSP/PMSA.

⁴ Revela dado um pouco fora da curva do censo do IBGE, apresentada a seguir.

Imagem 25 Parte Baixa: viela sanitária – 1999.
Foto: LUME FAUUSP/PMSA.

Uma amostragem realizada a partir de entrevistas em 94 imóveis apontou ainda que os aluguéis praticados naquele momento estavam entre 50 e 300 reais. A maioria, cerca de 50%, pagava 100 reais, majoritariamente para a RFFSA e com índice de inadimplência de 19,15%. A pesquisa identificou que havia outras pessoas que recebiam o aluguel (cerca de 20%), revelando um processo de apropriação indevida do bem público por terceiros (LUME, 1999).

Imagem 26 Parte Baixa: imóvel invadido – 1999. Foto: LUME FAUUSP/PMSA.

Imagem 27 Parte Baixa: varal de roupas na viela – 1999.
Foto: LUME FAUUSP/PMSA.

Ademais, há de se registrar que a Vila Ferroviária de Paranapiacaba vem perdendo população a cada ano. Considerando as estatísticas demográficas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 1991 a Vila possuía 2.012 habitantes. Em 1996 este número cai para 1.638 e no ano 2000 atinge 1.418.

A perda populacional está intimamente relacionada à escassez de trabalho no setor ferroviário devido à baixa atividade do mesmo, e, posteriormente, à concessão privada da linha à MRS Logística. Por outro lado, os processos de abandono por parte da RFFSA, a degradação física e as invasões de imóveis levaram muitos moradores a sair, preferencialmente para a Região do Grande ABC. A ausência de atividade turística organizada e a presença, à época, dos “mochileiros”, expressão cunhada pelos próprios moradores (MORETTO, 2005), também afugentou grande parte dos ferroviários e de seus parentes.

Outra pesquisa, realizada anos depois, retrataria, a partir de depoimentos dos moradores, este cenário de intenso processo de abandono, invasão e degradação vivido nos anos 1990:

Em setembro de 1997, houve uma invasão das casas, tinha mais de cem casas vazias, e houve uma invasão totalmente desordenada. As pessoas quebravam cadeados para entrar nas casas e por um ponto foi bom porque a população voltou a ocupar Paranapiacaba, mas por outro ponto foi ruim, porque era um pessoal sem compromisso com nada. Não pagavam aluguel, não conservavam a casa em que moravam. Isso ficou muito desordenado mesmo. As pessoas moravam nas casas apenas por morar. Não arrumavam uma cerca, não roçavam o quintal, não arrumavam o telhado, houve casas que até caíram por causa disso... A Prefeitura colocou um pouco de ordem nas casas. Maria Aparecida Marques, 48 anos, Coordenadora da Comissão da Igreja Bom Jesus de Paranapiacaba. (MORETTO, 2005, p. 89).

Estes poucos dados, com exceção da perda populacional, já revelam um quadro típico da realidade das periferias metropolitanas e o tamanho do problema socioeconômico a ser enfrentado na reabilitação deste importante patrimônio brasileiro.

No âmbito federal, o processo de tombamento iniciou-se em 1985, com pedido encaminhado pela Comissão Especial Pró-Paranapiacaba. Dois anos depois o IPHAN abriu o processo de tombamento, finalizando-o apenas em 2002. A motivação para o tombamento está direcionada ao valor histórico do conjunto.

A poligonal de tombamento circunscreve-se às instalações que têm relação direta com a ferrovia, mas apenas em território

andreense, excluindo ainda os bens móveis (máquinas, equipamentos, locobreques, locomotivas e vagões). Foram desconsiderados também a Parte Alta e toda a área natural envoltória, “[...] que não tem relação direta com o funcionamento dos planos inclinados nem com a Vila construída pela ferrovia [...]” (Processo nº 1.252-T-87), resultando num perímetro bem menor que os tombamentos estadual e municipal. No entanto, apesar de não proteger os bens móveis e nem toda a Vila, a conclusão do processo indica que seja mantida a denominação “Vila Ferroviária de Paranapiacaba”.

Tombamentos da Vila de Paranapiacaba e entorno

Mapa 2 Perímetros dos tombamentos estadual, federal, e municipal em Paranapiacaba. Fonte: LUME FAUUSP/PMSA, 2006.

Inscrita apenas no livro de Tombo Histórico, o tombamento federal não reconhece os atributos paisagísticos, tecnológicos, ambientais, ecológicos e imateriais do bem em questão.

Contraditoriamente, mesmo com a exclusão da Parte Alta, alguns técnicos do IPHAN-SP julgavam necessária a aprovação de intervenções nesta área. Considerada “área envoltória”, a motivação de tutela dava-se apenas para garantir a visibilidade e a ambiência do conjunto tombado logo abaixo.

O primeiro grande equívoco do tombamento federal foi restringir a poligonal apenas ao patrimônio urbano planejado pela SPR, já protegido pelo tombamento estadual. Os sistemas funiculares que descem a serra até Cubatão ficaram sem reconhecimento, tanto da esfera estadual⁵ quanto da federal, exatamente as instâncias que poderiam, por jurisdição territorial, fazê-lo.

O segundo trata-se da valoração como monumento histórico que, embora justificada em seu valor histórico, sua delimitação restrita retrata o foco não no processo histórico-social e econômico de sua ocupação (o que deveria necessariamente incluir a Parte Alta), mas nos valores estéticos, arquitetônicos e urbanísticos da vila inglesa (Parte Baixa), sobretudo da planejada Vila Nova. Estes procedimentos ilustram bem a asserção de Le Goff (1994), da qual já falamos, sobre a história transformada em monumento pelo processo de valoração enquanto patrimônio.

⁵ O Condephaat abriu processo de tombamento dos sistemas funiculares nos anos 1990, ainda inconcluso.

No nível municipal, o tombamento de Paranapiacaba pelo Comdephaapasa foi apresentado em 17 de dezembro de 1996 (Processo nº 56616/96-5). A sua homologação ocorreu em 7 de julho de 2003, após longo debate sobre a situação fundiária da Vila, com áreas pertencentes ainda ao espólio da RFFSA, devolutas e as recém-adquiridas pela prefeitura. A área deste tombamento, maior que aquelas definidas nas instâncias federal e estadual, inclui toda a área urbana da Vila – Parte Alta, Vila Velha, Vila Martin Smith – e o ambiente natural que a cerca em território municipal (o Parque Natural Municipal Nascentes de Paranapiacaba), reconhecendo os valores paisagísticos, ambientais, históricos e tecnológicos. Foram tombados também a Linha Férrea e seus complementos: ruínas das pontes da Serra Velha e da Máquina Fixa do 4º Patamar.

O grupo de estudos especialmente criado para este tombamento informou sobre a necessidade de posterior regulamentação das áreas tombadas, observando-se os níveis de proteção de cada uma. Portanto, não consta do processo de tombamento a definição dos critérios de intervenção, sendo cada caso avaliado isoladamente segundo os pareceres dos conselheiros e do chamado corpo técnico⁶.

⁶ Até 2006 não havia um corpo técnico específico e formado para desempenhar tal função. Eram convocados funcionários de diversos setores da PMSA para emitir pareceres ao conselho, este representado por entidades ligadas à questão do patrimônio e preservação. Até a promulgação do Decreto 15.875, em 2009, o corpo técnico funcionou informalmente. Hoje conta com dois arquitetos, uma historiadora e uma bióloga.

Estes dois últimos tombamentos (federal e municipal) ocorreram quando a subprefeitura já havia sido criada e já iniciava o programa de reabilitação da Vila, ancorado na promoção do turismo comunitário e na recuperação do patrimônio material e natural. Todavia, com mais este tombamento, estabeleceu-se definitivamente um paralelismo de procedimentos e uma confusão de critérios entre os três órgãos de preservação. Isto é, para cada intervenção são gerados três processos independentes, um em cada órgão, cada um com tempo diferente de aprovação. Recebendo, ainda, pareceres distintos, muitas vezes antitéticos, ora ancorados em interpretações equivocadas das recomendações internacionais, ora ao pé da letra, desconsiderando as especificidades e o contexto do bem, uma vila operária, patrimônio industrial ferroviário em área de paisagem cultural e em estágio de alta degradação física, social, econômica, com reservas conservadas de mata atlântica.

Se os tombamentos serviram à outorga de valor necessária ao reconhecimento público de Paranapiacaba, a confusão de competências, atribuições e procedimentos, sobretudo os de aprovação, acompanhamento e fiscalização, dos três órgãos chega a comprometer até o objetivo principal disto tudo: a preservação.

Estes problemas somente foram sanados a partir de 2005, quando o poder público municipal, por meio da subprefeitura, decidiu promover a articulação dos três órgãos de preservação

para estabelecer uma gestão compartilhada, experiência que será apresentada mais adiante.

Quanto ao reconhecimento específico de seu patrimônio natural, também nos anos 1980 o Condephaat, por meio da Resolução Estadual nº 40/85, tomba a serra do Mar e de Paranapiacaba num perímetro que inclui a Reserva Biológica do Alto da Serra de Paranapiacaba (RBP) e o Parque Estadual da Serra do Mar. Por um lado, este tombamento revelou uma visão pioneira do Condephaat ao incluir o patrimônio natural em seu rol de bens protegidos. Por outro, embora o Artigo 2º enunciasse a preocupação em considerar e articular os instrumentos de proteção já existentes⁷, representou, na prática, morosidade e burocratização nos processos de gestão destas áreas.

Mais tarde, em 1994, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) cria a Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo (RBCV), formada por um extenso corredor ecológico envolvendo 73 municípios, em área de 1.611.710 hectares, com os biomas de mata atlântica e cerrado. O principal objetivo da RBCV é a gestão integrada de áreas de relevante valor ambiental para a humanidade, buscando a conservação da biodiversidade e dos ecossistemas, estimulando o desenvolvimento sustentável.

⁷ “O tombamento visa prioritariamente articular e consolidar as múltiplas iniciativas do poder público, que vem criando inúmeros parques, reservas e áreas protegidas ao longo desta faixa, do mais alto significado para a preservação da natureza e manutenção da qualidade ambiental.” (Art. 2. Resolução Estadual nº 40/1985).

As Reservas da Biosfera estabelecem um zoneamento ambiental para o planejamento da ocupação e uso do solo e de seus recursos ambientais com três categorias: Zonas Núcleo, Zonas Tampão e Zonas de Transição. As Zonas Núcleo representam áreas significativas de ecossistemas específicos. No caso da RBCV, estas áreas são em sua maioria compostas por Unidades de Conservação Estaduais (UCs), englobando principalmente remanescentes da mata atlântica e do cerrado.

Mapa 3 RBCV – Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo: zoneamento (em verde escuro as zonas núcleo). Fonte: Instituto Florestal/Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.iflorestal.sp.gov.br/rbcv/index.asp>>. Acesso em: 4 abr. 2013

A maior parte destas Zonas Núcleo está sob a administração direta do Instituto Florestal (IF), órgão da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SMA), tais como: Parque Estadual Albert Löfgren, Parque Estadual da Cantareira, Parque do Jaraguá, Reserva Florestal do Morro Grande, Parque Estadual do Jurupará, Parque Estadual da Serra do Mar e Estação Ecológica de Itapeti. Em 2008 o Parque Nascentes de Paranapiacaba, uma Unidade de Conservação (UC) Municipal, tornou-se Zona Núcleo da RBCV, mas manteve sua gestão no âmbito do município por meio da prefeitura.

As Zonas Tampão são áreas subjacentes às Zonas Núcleo. Nestas áreas, todas as atividades desenvolvidas devem adequar-se às características de cada Zona Núcleo de forma a garantir total preservação dos ecossistemas envolvidos. Dentre elas estão as Áreas de Proteção de Mananciais, o Parque Nascente do Rio Tietê, a Área Tombada da Serra do Japi (Jundiaí), e inúmeras Áreas de Proteção Ambiental (APAs).

As Zonas de Transição são constituídas pelas áreas externas às Zonas Tampão e permitem uso mais intensivo, porém não destrutivo, do solo e de seus recursos ambientais. Nestas áreas são estimuladas práticas voltadas ao Desenvolvimento Sustentável.

3.2. A Gestão Sustentável da Paisagem Cultural

A Descentralização Administrativa

*Para além dos saberes consabidos,
dos paradigmas realmente existentes,
a sustentabilidade convoca
à diversidade dos saberes
que forjam as identidades dos povos
e das pessoas que buscam,
que olham para um novo horizonte
onde não há nada escrito.*

Henrique Leff, 2010, p. 291.

A Região de Paranapiacaba está totalmente inserida em Área de Proteção aos Mananciais (APM), característica que imprime um diferencial em relação ao restante do território andreense, muito urbanizado, adensado e industrializado. A distância, o isolamento e os problemas de mobilidade, provocados sobretudo pelo braço da represa Billings que corta o município, dificultam o acesso à região central de Santo André, fazendo da dinâmica regional uma prática cotidiana dos moradores para atendimento de suas necessidades urbanas e serviços públicos.

Logo, o primeiro grande desafio, tomado como um dos objetivos da administração municipal, foi o de criar o sentimento de “pertencimento” e identidade dos cerca de sete mil moradores da região (10% da população de Santo André).

Desta maneira, entre 1989 e 1992, foi criado pela prefeitura o programa “Viva Cidade”, que apontou a necessidade de incluir e reconhecer Paranapiacaba no conjunto de bairros do município. Naquele momento, a ação definida para atingir este objetivo foi a descentralização administrativa, por meio da criação de “Centrais de Atendimento”, especialmente nas áreas mais

distantes do município – como na área da represa Billings (hoje bairro Parque Andreense), onde existem 23 loteamentos com problemas de regularização fundiária e urbanística. Segundo dados do IBGE de 2000, esta região totaliza 6.399 habitantes, sendo 3.402 no Distrito de Paranapiacaba, 2.997 no Parque Andreense e 1.418 na Vila Ferroviária de Paranapiacaba (1.171 na Parte Baixa e 247 na Parte Alta).

FONTE: Laboratório de Urbanismo da Metrópole - LUME.

FONTES BÁSICAS:
 Ferrovias: SÃO PAULO (ESTADO), STM, 1996; CPTM, 2001; Vila de Paranapiacaba: PMSA, s.d.; Área de Proteção aos Mananciais: SÃO PAULO (ESTADO), EMPLASA, SNM, s.d.; Limites Administrativos: LOGIT, s.d.; SÃO PAULO (ESTADO), EMPLASA, 1994; Rodovias: CPTM, 2005; Rios: SÃO PAULO (ESTADO), EMPLASA, 1994; LOGIT, s.d.; LUME, 2002; Região Administrada pela SP/PA, SITE PMSA, 2006; Zona Urbana: SITE PMSA, 2006; Rios: SÃO PAULO (ESTADO), EMPLASA, 1994; LOGIT, s.d.; LUME, 2002; Represas: SÃO PAULO (ESTADO), EMPLASA, 1994; LOGIT, s.d.; LUME, 2002.

Mapa 4 Área administrada pela Subprefeitura de Paranapiacaba e Parque Andreense (laranja) e área urbana de Santo André (roxo).

Fonte: LUME FAU USP/PMSA, 2006.

As Centrais de Atendimento funcionavam preferencialmente para facilitar as ações do poder público, tais como manutenção de vias limpeza urbana serviços de drenagem, orientações

técnicas relativas à regularização fundiária, à fiscalização e ao controle de zoonoses, além de atendimento geral ao público. Entretanto, as prioridades administrativas continuavam sendo definidas no distante Paço Municipal, no Centro de Santo André.

Entre 1993 e 1997, a “Central de Atendimento” foi transformada em “Regional de Paranapiacaba”, mantendo as mesmas funções. Esta medida, embora mais de nomenclatura que administrativa, auxiliou na interlocução entre poder público e população local e no início da construção do sentido de pertencimento.

No final de 1998, a Prefeitura de Santo André realizou um convênio com a Universidade da British Columbia do Canadá (UBC) e a Agência de Desenvolvimento Internacional Canadense (CIDA). Teve por finalidade a transferência de tecnologia e aprimoramento dos mecanismos de proteção e reabilitação das áreas de mananciais afetadas por assentamentos informais. Do convênio consagrou-se o projeto de Gerenciamento Participativo em Áreas de Mananciais (GEPAM), envolvendo o estudo das ocupações na Bacia da Billings. Foram abordados três eixos temáticos: desenvolvimento socioeconômico; identificação e proposição de alternativas para áreas ambientalmente sensíveis e regularização fundiária. Também foram escolhidas três áreas pilotos: Parque Represa Billings III, Favela Pintassilva e Vila de Paranapiacaba. Naquele momento, a inclusão social e o desenvolvimento econômico a partir do turismo foram os aspectos que nortearam o projeto GEPAM em Paranapiacaba (PMSA/CIDA, 2004).

A administração municipal, vislumbrando a possibilidade de reversão do quadro negativo presente na região, potencializado com a oportunidade de aquisição da Vila⁸, até então sob administração da Rede Ferroviária Federal, definiu a estratégia, priorizando o desenvolvimento sustentável, considerando: a integração da região à dinâmica da cidade; a compatibilidade com a produção de água; a preservação ambiental e cultural; o turismo como principal atividade econômica:

(1) a integralidade da região à dinâmica da cidade, isto é, articulando o projeto de uso e ocupação da região de proteção aos mananciais, ao planejamento estratégico da cidade, com a visão de futuro traçada para Santo André e com instrumentos formatados para preparar esse futuro. (2) as possibilidades de uso econômico do solo (já que a Legislação de Proteção aos Mananciais, preconizando regras que indicavam a proteção pelo não uso do território, mostrou-se ineficiente. (3) a compatibilidade com a produção de água potável, conciliando usos com a conservação dos recursos naturais que direta ou indiretamente contribuem com a produção de água (como a proteção de florestas e nascentes e a conservação de matas ciliares). E, por fim (4) a transformação da Vila de Paranapiacaba em um destino turístico. (PMSA/CIDA, 2004, p. 51)

⁸ O processo de negociação para a compra da Vila Ferroviária e seu entorno natural levou cerca de três anos, em função dos problemas de documentação devido ao processo de extinção da RFFSA. Neste período um dos proponentes foi Beto Carrero, vislumbrando transformar a Vila num parque temático. A preocupação dos moradores a respeito desta possibilidade foi registrada na reportagem do Diário do Grande ABC, em 19 de fevereiro de 2000. Disponível em: <<http://www.dgabc.com.br/News/9000096551/moradores-de-paranapiacaba-custam-a-acreditar.aspx?ref=history>>. Acesso em: 1 abr. 2013.

Para viabilizar esta nova estratégia foi criado um governo local, com estrutura de uma secretaria municipal, autonomia de gestão e orçamento próprio. Desta ação descentralizadora instituiu-se a Subprefeitura de Paranapiacaba e Parque Andreense, iniciando uma nova e decisiva etapa do processo de gestão da região de mananciais. Assim, foi possível desenvolver definitivamente políticas, programas e ações integradas e inovadoras, agora em novas condições e com estrutura administrativa compatível.

A subprefeitura, nesta ocasião, foi estruturada em cinco departamentos: Meio Ambiente, Desenvolvimento Social, Infraestrutura, Paranapiacaba e Departamento Administrativo. Cada departamento foi subdividido em gerências para a coordenação do trabalho em áreas temáticas. Todos desenvolviam ações na Vila de Paranapiacaba, mas era apenas o Departamento de Paranapiacaba (DP) que tinha responsabilidade direta sobre a gestão da paisagem cultural de Paranapiacaba e a implantação do programa de desenvolvimento local.

O DP possuía três gerências: Turismo, Recursos Naturais, Patrimônio e Projetos. A Gerência de Turismo tinha a responsabilidade de desenvolver e operar o turismo sustentável, promovendo os produtos turísticos e buscando envolver a comunidade nos projetos, gerando renda através dos serviços criados para atender os visitantes. O objetivo da Gerência de Recursos Naturais era promover a gestão sustentável da área natural protegida do Parque Natural Municipal Nascentes de Paranapiacaba, uma UC, buscando a participação e o

desenvolvimento da comunidade local em assuntos relacionados à conservação ambiental e ecoturismo.

Imagem 28 Organograma da subprefeitura (2001-2004).

Elaboração da autora, 2014. Fonte: PMSA, 2008.

Já à Gerência de Patrimônio e Projetos coube implementar e aprimorar ações para a preservação do patrimônio cultural e promover a gestão administrativo-financeira dos contratos de permissão de uso dos imóveis de propriedade da Prefeitura de Santo André na Vila de Paranapiacaba. Era esta gerência que realizava a relação com os órgãos de preservação na aprovação de projetos, acompanhava obras de restauro, manutenção e fiscalização do patrimônio cultural.

Em 2005, na passagem ao subsequente período de gestão municipal, houve uma reestruturação administrativa⁹, onde o Departamento de Infraestrutura tornou-se uma gerência e o Departamento de Desenvolvimento Social foi extinto, tendo suas funções e projetos recentralizados, assumidos pelas Secretarias da Saúde, Educação, Cultura, Esporte e Lazer, pelo Núcleo de Ação Social e, em parte, pelo Departamento de Paranapiacaba e pelo Departamento de Meio Ambiente da Subprefeitura.

Imagem 29 Organograma da subprefeitura (2005-2008).

Elaboração da autora, 2014. Fonte: PMSA, 2008.

⁹ Participaram da gestão em Paranapiacaba: João Ricardo Caetano (agrônomo, subprefeito 2001-07); Marco Moretto (comunicólogo); Vanessa Valente (matemática); Ruth Ramos, Leandro Wada e Ingo (biólogos); Daniela Pin e Deise Brumatti (turismólogas); Ricardo di Giorgio (ed. físico 2005-07); arquitetos: Ana Carolina Nunes (2006-07); Daniel Yuhasz (2007-08); Sidnei Ramos (2008); Sergio Bombachini (eng. civil); Newton Gonçalves (geógrafo); Elisson Costa (advogado); Mercedes e Luzinete (assistentes sociais); Maurílio (ass. comunitário); Maria Emília (contadora); Cibele Paterli; Vanessa Figueiredo (assistente de diretor 2005-07 e subprefeita 2007-08).

Apesar desta perda parcial de autonomia, a subprefeitura, com o desafio de unir esta porção do território à cidade de Santo André e implantar uma gestão democrática, proporcionou a criação de uma rede local de serviços públicos, políticas integradas e acesso aos processos decisórios por meio de diversos mecanismos de participação. Tais ações contribuíram para alterar a realidade de isolamento e abandono outrora existentes e reforçar a identidade local, além de promover o exercício da cidadania e políticas descentralizadas mais adequadas às necessidades e especificidades da região.

Cabe destacar que a Vila Ferroviária de Paranapiacaba não é apenas um patrimônio de interesse público, mas também de propriedade pública, criando uma singular especificidade à condução de sua gestão. A Parte Baixa da Vila, com cerca de 340 imóveis, passou 90 anos sob concessão do governo inglês, cuja administração coube à São Paulo Railway (SPR). Findado este período, o governo federal incorporou Paranapiacaba ao seu patrimônio através da Rede Ferroviária Federal (REFFSA).

Em 2002, após três anos de negociações administrativas, a Vila e seu entorno natural (Parque Nascentes) foram comprados pela Prefeitura de Santo André pelo valor de R\$ 2,2 milhões. Logo após, foi criado um fundo público para administrá-la e receber as contraprestações (aluguéis) pagas pelos permissionários (locatários) dos imóveis públicos de Paranapiacaba: o Fundo de Gestão do Patrimônio Histórico de Paranapiacaba (FUNGEPHAPA). Estes permissionários são moradores e

empreendedores da Vila e também os locatários de espaço nas antenas de transmissão de rádio e telefonia existentes na cumeira do Parque Nascentes. O Fundo recebe ainda recursos provenientes da utilização de espaços institucionais, do uso comercial da imagem da Vila e de instituições financiadoras, públicas ou privadas.

Estes recursos foram utilizados para a conservação e restauração dos imóveis, para o banco de materiais, para a promoção dos cursos de capacitação, fomento ao turismo, para a conservação do parque natural e para a realização do calendário cultural. Este fundo é gerido conjuntamente com a comunidade através do Conselho do FUNGEPHAPA, cujos conselheiros eram indicados pelo Conselho de Representantes de Paranapiacaba para discutir, negociar e aprovar os investimentos.

A cada dois anos era realizada a renovação contratual dos permissionários e os casos irregulares eram encaminhados às sanções administrativas cabíveis, com três etapas de negociação e acordo de dívidas e, em último caso, para ação de reintegração judicial de posse. Até 2008 foram executadas 24 reintegrações de posse das quase 70 enviadas (cerca de 8% dos contratos), pois no âmbito do judiciário a maioria dos permissionários cumpria os acordos para pagamento de suas dívidas. Todos os que tiveram de deixar suas casas receberam aluguel social de seis meses. É interessante ressaltar que neste grupo estavam aqueles que se recusaram a reconhecer a atuação ou a propriedade do poder

público, bem como os que estavam envolvidos com ilegalidades, como tráfico de drogas, furtos e prostituição infantil.

Devido à eficiência e austeridade nos procedimentos de gestão, o FUNGEPHAPA teve sua receita incrementada em 76% entre 2002 e 2008, chegando à arrecadação anual de R\$ 600 mil ou US\$ 340 mil (PMSA, 2008b). Estes recursos eram empregados na conservação e restauração dos imóveis, no banco de materiais, nos cursos de capacitação, na realização do calendário cultural e nas demais ações relacionadas ao turismo e à preservação dos patrimônios culturais e naturais.

Para conseguir um imóvel para moradia ou instalação de empreendimentos comerciais, eram realizados processos internos de remanejamento com critérios previamente definidos e licitação pública, com editais que requeriam investimentos na conservação do imóvel, além da concorrência pela maior oferta de aluguel.

A Lei da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba (ZEIPP), garantiu também aos empreendedores, a partir de 2007, um instrumento de posse menos precário que a permissão de uso, criou para os imóveis comerciais a concessão por 20 anos, renováveis por igual período.

O Programa de Desenvolvimento Local Sustentável

A partir da definição de que o desenvolvimento da Vila de Paranapiacaba dar-se-ia por meio do fomento ao turismo, a administração municipal estruturou sua gestão, num primeiro momento, em cinco eixos estratégicos.

O primeiro direcionou-se à conscientização da população sobre as questões ambientais e turísticas incidentes em seu local de moradia, ou seja, em áreas protegidas, como a de mananciais e as tombadas. O segundo enfatizou a necessidade de participação dos moradores no processo de gestão. O terceiro eixo voltava-se às políticas de desenvolvimento social e econômico, estruturadas em torno de ações de qualificação profissional, do desenvolvimento de pequenos empreendimentos e da organização da comunidade em associações, cooperativas ou grupos informais. A gestão do patrimônio cultural representa o quarto eixo estratégico e o último refere-se à “[...] adaptação da infraestrutura existente, considerando as necessidades atuais e os cuidados e limitações impostas pelos órgãos de defesa do patrimônio para não provocar a descaracterização do sítio tombado”. (Moretto, 2005, p. 55).

Num segundo momento, a partir de 2005, estas estratégias foram reformuladas, incorporando outras necessidades, outros objetivos e outras diretrizes, aprimorando-se.

Foi desta forma que a subprefeitura, por meio do Departamento de Paranapiacaba, promoveu e implementou o “Programa de Desenvolvimento Local Sustentável”, integrando políticas públicas em sete áreas: turismo, preservação do patrimônio cultural, planejamento urbano, conservação ambiental, desenvolvimento social, participação cidadã e gestão administrativo-financeira dos imóveis públicos.

A formulação do programa em tela não partiu da análise de teorias já sistematizadas sobre o desenvolvimento local, embora encontre referências em algumas delas. Também não se inspirou em experiências práticas modelares. Constituiu-se a partir de princípios, necessidades, objetivos e estratégias identificadas nos processos do Planejamento Estratégico Situacional (PES), realizado para o planejamento da atuação pública, e nas discussões no âmbito dos conselhos participativos criados.

A Prefeitura de Santo André adotava, desde 1991, uma metodologia de PES inspirada nas teorias de Carlos Matus (1991). Para este autor o planejamento consiste num jogo semicontrolado das variáveis previsíveis e imprevisíveis, pressupondo o vínculo entre plano, gestão e participação, estruturado, no caso andreense, a partir do triângulo de governo: 1. Projeto de governo; 2. Capacidade de governo; 3. Governabilidade.¹⁰

¹⁰Com foco em visão (Modelo de Harvard – análise SWOT – Strengths, weakness, opportunities and threats, administração de participantes e de questões estratégicas) e em processo (negociação estratégica – articulação de

O primeiro princípio, colocado inclusive pelo plano de governo, e que serviu de estratégia estrutural para a implementação do programa, foi a promoção da participação das comunidades envolvidas, com triplo objetivo: trazer as questões do cotidiano para a pauta da gestão de maneira organizada; buscar o comprometimento e a corresponsabilidade da população frente aos projetos e às atividades implementadas; praticar a democracia por meio do exercício da cidadania. Esta compreendida na acepção de Francisco de Oliveira (2001, p. 10), na qual a cidadania não é redutível ao simples acesso e luta por direitos, mas amplia-se na busca da qualidade de vida por meio da participação do indivíduo autônomo e crítico na vida pública:

A cidadania é um estado de espírito. A noção de cidadania que deve nortear a tentativa de mensurar os processos e estoques de bem-estar e qualidade de vida refere-se ao indivíduo autônomo, crítico e reflexivo, longe, portanto do indivíduo-massa; trata-se da aquisição por meio do conflito.

Esta noção de cidadania constituiu, na experiência de Paranapiacaba, elemento substantivo do dito “governo local”, contribuindo de veras para o “desenvolvimento local”. Por este motivo enfatiza-se aqui o termo quase pleonástico: “participação cidadã”.

atores envolvidos). Por isso enxerga o plano estratégico (missão, desafio/objetivo, meta, estratégia, atividades/projetos/programas, resultado) como uma peça em processo que pode sofrer alterações (acréscimos ou decréscimos) no decorrer de sua implementação (MATUS, 1991). Uma explicação mais detalhada sobre o PES adotado em Santo André pode ser encontrada em FIGUEIREDO (2005).

Outro princípio, o da sustentabilidade, relaciona-se ao uso responsável dos recursos naturais e culturais do território para a presente e as futuras gerações. Uso este que busca promover ao mesmo tempo a preservação e o desenvolvimento, capaz de gerar além do crescimento dos indicadores econômicos, a melhoria da qualidade de vida e a homogeneização social. (FURTADO, 2000). Entretanto, esta homogeneização, que depende da distribuição, “[...] não parece ser a mais eficaz e eficiente função do mercado”. (BARBOSA, 2004, p. 275). Passam, portanto, a desempenhar um papel fundamental para lograr tal objetivo o Estado e a interação política dos diferentes segmentos sociais, sobretudo aqueles menos favorecidos.

Desta maneira, adotou-se como estratégia o desenvolvimento de base endógena, ancorado em uma estrutura econômica e organizacional menos dependente da existência de economias de escala, com o apoio de políticas públicas que amenizem as “falhas de mercado”¹¹, possibilitando o crescimento de micro, pequenas e médias empresas ligadas ao capital humano local, em ambiente solidário, fomentado pelo associativismo e cooperativismo (SINGER, 2000).

Esta estratégia viabilizou-se a partir das políticas públicas desenvolvidas entre 2001 e 2008, apresentadas a seguir. Tais

¹¹ Conforme desenvolvem Romer (1986 e 1990) e Lucas (1988 e 1989) em sua Teoria do Crescimento Endógeno, destacando ainda o importante papel da acumulação do capital humano, baseado na habilidade individual e no nível educacional (apud BRANDÃO, 2003).

políticas buscaram despertar vocações locais em função do projeto de sustentabilidade ambiental, cultural e econômica pretendido, possibilitando a inclusão e homogeneização sociais e o chamado desenvolvimento humano, além, é claro, da utilização e preservação dos patrimônios.

O turismo comunitário

Após a criação da subprefeitura e, sobretudo, após a compra da Vila em janeiro de 2002¹², a administração teve condições de iniciar de fato o programa de desenvolvimento endógeno baseado no turismo.

O programa proposto teve como objetivo a promoção do turismo sustentável de base comunitária. Consiste numa abordagem em que a atividade do turismo se pretende responsável quanto ao uso dos recursos naturais e culturais, em que a base está no local e os benefícios socioeconômicos se voltam para este mesmo local, elevando o nível de desenvolvimento e qualidade de vida das comunidades envolvidas. Ou, como definem Hill, Nel e Trotter (2006 apud REZENDE, 2012) – turismo “*pro-poor*”,

¹² Este foi o último ato administrativo do então prefeito petista Celso Daniel. Após a assinatura da compra, foi sequestrado e morto, caso que ocupou o noticiário nacional por muitos anos, curiosamente sempre em períodos pré-eleitorais. A partir daí assumiu o seu vice, João Avamileno, também petista, reeleito para o mandato 2005-2008.

envolvendo mais do que apenas o foco na comunidade, mas em mecanismos que desbravam oportunidades para os mais pobres.

Como vimos, as condições socioeconômicas da população moradora não eram nada favoráveis no momento em que a subprefeitura assumiu a gestão: mais da metade dos moradores desempregados, situações de invasão e encortiçamento dos imóveis, uso turístico que degradava ainda mais o ambiente natural e o patrimônio, além de problemas com alcoolismo, tráfico e uso de drogas e prostituição infantil.

Assim, o projeto de turismo buscou inserir a comunidade na rotina da visitação pública, na convivência com o turista, nas atividades e eventos, nos empreendimentos e produtos, constituindo, pouco a pouco, a cadeia econômica do turismo comunitário com seus arranjos produtivos locais.

No entanto, este projeto foi implantado paulatinamente e com planejamento a partir do método do planejamento estratégico situacional (PES), estruturando-se em três etapas: a primeira, de implantação; a segunda, de qualificação; a terceira, de formalização dos empreendimentos e empreendedores.

O objetivo principal da primeira etapa, que se desenvolveu de 2001 a 2004, foi a implantação da atividade turística, com criação de infraestrutura de recepção, alimentação, hotelaria, serviços e produtos turísticos, praticamente inexistentes na Vila naquele momento.

Foram criados diversos programas de incentivo à fixação dos moradores e sua inserção na economia do turismo, tais como, o programa *Portas Abertas*, *Fog & Fogão*, *Bed and Breakfast* e *Ateliê-Residência*. Todos ofereciam oportunidades para que o morador abrisse um empreendimento voltado à prestação de serviços turísticos em sua própria residência. Foi implantado também o serviço de receptivo turístico, alocando moradores nos principais pontos turísticos e acessos para prestar informações, colher dados turísticos e “vigiar” os próprios públicos.

Imagem 30 Restaurante de moradores da Parte Alta – 2010.

Disponível em: <<http://entretenimento.uol.com.br/album/>>. Acesso em: 10/04/2013.

Imagem 31 Atelier-Residência da Dona Francisca (artesã, poetisa, uma das mais antigas moradoras da Vila). Foto: PMSA, 2007.

Para incentivar os moradores a ingressar no programa foi concedido um desconto de 70% nas contraprestações. O principal resultado desta etapa foi a abertura de muitos empreendimentos, saltando de 11 em 2001 para 69 em 2004,

gerando queda significativa dos indicadores de desemprego e aumento da renda média da população¹³. Entre 2005 e 2008, cerca de 50% dos imóveis (154) possuíam desconto, evidenciando a adesão da população ao programa. Em virtude ainda da aquisição de outros descontos, obtidos em função dos investimentos ou da manutenção realizada nos imóveis, ou simplesmente por inadimplência, 55,38% dos imóveis não recolheram aluguéis em 2005. A maior parcela dos moradores, 33,33%, pagava aluguéis entre 40 e 50 reais/mês e o valor máximo não superava 200 reais. (MORETTO, 2005). Valores estes mais baixos que os praticados na época da RFFSA.

Imagem 32 Pousada Shambala em antiga casa de engenheiro restaurada.
Imagem 33 Porta aberta: Café Bar Tradição dos Pampas, com sinalização padrão. Fotos: Vanessa Figueiredo – 2013.

Neste momento foi implantada a primeira sinalização turística dos empreendimentos, obedecendo o padrão estabelecido pelo

¹³ Conforme dados apresentados adiante, no item “Desenvolvimento Social”.

Guia Brasileiro de Sinalização Turística (IPHAN/EMBRATUR/DENATRAN, 2001).

Para organizar os programas, as metas e ações estratégicas foram elaborados planos específicos para o desenvolvimento turístico de Paranapiacaba. Em 2001 foi sistematizado o “Plano Patrimônio”, elaborado pelos técnicos da subprefeitura com consultoria da empresa CHIAS Marketing. Neste plano, mais voltado a um plano de negócios que um plano de desenvolvimento local (MORETTO, 2005), foi realizado um diagnóstico dos atrativos turísticos, dos produtos e segmentos potenciais e elaborado o primeiro plano de comunicação e divulgação da Vila (PMSA/CHIAS, 2001).

Imagem 34 Logomarca Turística de Paranapiacaba.
Fonte: PMSA/Subprefeitura, 2005.

Para a divulgação foi criada a logomarca turística, enfatizando elementos marcantes do patrimônio cultural e natural (a serra e o relógio da estação ferroviária) e diversos materiais gráficos,

folheterias específicas sobre os patrimônios histórico, arquitetônico e natural, bem como o guia de serviços turísticos e dos ateliês-residência. A partir do concurso “Fotografe Paranapiacaba”, foi criado um conjunto de cartões postais com as imagens premiadas. Também foram realizadas ações junto ao *trade turístico*, como os *Famtours*¹⁴, a fim de divulgar a nova fase da Vila, agora com a estrutura turística mais organizada e em processo de recuperação física e socioeconômica. Estas visitas técnicas sempre geravam demandas por melhorias na infraestrutura turística, nos produtos e materiais de divulgação que, pouco a pouco, vinham sendo atendidas.

Nesta primeira fase a subprefeitura assumiu a coordenação do Grupo de Turismo do Consórcio Intermunicipal do ABC, buscando fomentar uma ação regional. No entanto, encontrou bastante dificuldade em função da falta de informações regionais, de uma visão ainda competitiva e não cooperativa deste segmento econômico na região e de divergências políticas.

Foram priorizados os investimentos para a promoção dos segmentos do ecoturismo, do turismo de eventos culturais e de esportes, sendo criados também dois dos principais produtos turísticos de Paranapiacaba: o Calendário Cultural e o Parque Nascentes.

¹⁴ Verbetes em inglês que significam *Familiarization Tours*. São viagens ou visitas de experiência, forma de promoção que tem como objetivo apresentar, familiarizar e encantar os distribuidores do produto turístico a fim de que conheçam os lugares e saibam sobre o que oferecem aos clientes.

O Parque Natural Municipal Nascentes de Paranapiacaba, criado em 2003, é o principal produto ecoturístico, oferecendo arborismo, trilhas ecológicas, esportivas e de interpretação ambiental na mata atlântica¹⁵.

O Calendário Cultural, elaborado em conjunto com a comunidade, baseou-se em três estratégias: a primeira buscou potencializar as tradições culturais locais (endógena), como as festivas, culinárias, religiosas e ferroviárias; a segunda, em incluir datas importantes do calendário nacional e internacional; a terceira, em criar um evento de grande porte (exógeno) que funcionasse como “chamariz” para potencializar a atividade turística.

Imagem 35 Baile de Máscaras com a Banda Lira de Santo André no Carnaval de Paranapiacaba – Clube União Lyra Serrano. 2011.

Foto: Norberto da Silva /PMSA.

¹⁵ Mais detalhes serão apresentados nos itens conservação ambiental e desenvolvimento social.

Assim, o ano inicia com a mais tradicional festa brasileira: o carnaval, animado com o Baile de Máscaras, a matinê e o Bloco das Bruacas, tradicional bloco de rua. Mesmo antes da restauração do Clube União Lyra Serrano, quando a prefeitura adquiriu a Vila em 2002, retirou a cerca que envolvia o clube e o reabriu ao público, aos moradores e aos eventos culturais, festivos, exposições. Neste mesmo mês, dentro do calendário brasileiro de eventos esportivos, acontecia uma das provas da Copa Brasil de Cross Country.

Em março comemoram-se o Dia Mundial da Água, com atividades no Parque Nascentes e oficinas educativas e o Dia Internacional da Mulher, grupo social extremamente organizado no ABC paulista.

Imagem 36 Festival do Cambuci – feira de produtos artesanais no Antigo Mercado de Paranapiacaba – 2010. Foto: Beto Garavello/PMSA.

Em abril há o aniversário de Santo André e o Festival Gastronômico do Cambuci, fruto típico da Mata Atlântica, cuja tradição culinária é bastante antiga na região, sobretudo quanto à preparação de bebidas. É o segundo maior evento do ano, quando os empreendedores, incentivados a inventar pratos, competiam num concurso gastronômico local e recebiam formação específica para manipular o fruto.

Imagem 37 Convenção das Bruxas e Magos em Paranapiacaba. 2011.

Disponível em: <http://www.jornalhojelivre.com.br/noticias/paranapiacaba-recebe-a-9-convencao-de-bruxas/>. Acesso em: 10/04/2013.

Em maio, por iniciativa da Universidade Livre Holística Casa das Bruxas, cuja sede é em Santo André, acontece a Convenção das Bruxas e Magos. Esta comunidade escolheu Paranapiacaba

devido às “propriedades místicas e astrais” do seu ambiente. São vários eventos: a Procissão da Paz, a Trilha das Runas, o Ritual da Lua Cheia no espaço do Locobreque, o sarau venusiano, a limpeza xamânica, palestras sobre astrologia, magia, meditação e ufologia, apresentações de dança e música. O primeiro evento, em 2003, causou alvoroço na comunidade local, devido ao preconceito com relação a esta cultura. Mas logo a compreensão, o respeito e a oportunidade de mais uma opção para incrementar a renda, geraram a simbiose necessária para que o evento chegasse à décima edição em 2013. Outros eventos das bruxas e magos são realizados em todas as sextas-feiras 13 do ano.

Cabe destacar que este evento demonstra como um mesmo bem pode ser apropriado de diversas formas por culturas distintas, inclusive das comunidades que não residem no local, mas que têm nele o *locus* de sua prática imaterial, aquilo que o Comitê do Patrimônio Mundial vem chamando de “paisagens culturais associativas”¹⁶.

Neste mesmo mês há a Copa Paulista de Trekking, ligada ao turismo de esportes e organizada pela TrilhaBrazil desde 1994, com o objetivo de divulgar as possibilidades ecoturísticas no Estado de São Paulo.

¹⁶ Conforme descrito e debatido no capítulo 1.

Em junho ocorrem a tradicional Festa Junina, evento de porte mais local, e as comemorações do mês do meio ambiente, com a promoção de atividades de educação ambiental.

Conforme apontam os indicadores de visitação a seguir, em julho acontece o principal evento do calendário, o Festival de Inverno de Paranapiacaba (FIP), responsável por cerca de 50% da visitação anual.

Imagem 38 Festival de Inverno, Show do Uakti no Clube União Lyra Serrano.
Foto: Beto Garavello/PMSA, 2005.

Seu repertório busca nomes desalinhados daqueles promovidos pela indústria cultural de massa, promovendo trabalhos com referência na cultura popular, instrumental, orquestras e com propostas inovadoras, como os de Yamandu Costa, Egberto

Gismonti, Uakti, Hermeto Pascoal, Antonio Nóbrega, Blues Etílicos, Luis Melodia, Seu Jorge, João Bosco, Lenine, Tom Zé, Zeca Balero, Toquinho, Oswaldo Montenegro, Mariana Aydar, Palavra Cantada. O Festival também fomenta grupos culturais da região.

Imagem 39 Grupos musicais da região em show de rua.
Foto: Beto Garavello/PMSA, 2005.

Apesar das atrações nacionais e internacionais, o FIP ainda é um evento regional, visto que 22,5 % dos visitantes vêm de Santo André, 33,3% do Grande ABC e 33,6 % da capital. Embora receba público de distintas classes sociais, pode-se dizer que é mais frequentado pela classe média (Classe B - 58,5%, Classe C - 22,8% e Classe A - 16,5 %), não se caracterizando nem como evento da elite, nem como das classes mais populares (PMSA/SCENSO, 2007).

Imagem 40 Festival de Inverno - Barracas de empreendedores da região.
Foto: Beto Garavello/PMSA, 2005.

Para este grande evento a Vila recebia infraestrutura extra, como palcos móveis, geradores de energia, banheiros químicos e estacionamento em um grande terreno (3 mil vagas) a cerca de 5 km, onde era oferecido traslado de ônibus. O Clube Lyra tem capacidade para receber 600 pessoas em pé e 300 sentadas. Um grande palco com cobertura em lona de circo, tablado em madeira e capacidade para 2.500 pessoas, era montado no pátio ferroviário, espaço administrado pela MRS Logística, que o cedia para os shows do FIP.

Nos dias do festival o acesso de automóveis à Vila não era permitido, exceto aos moradores, hóspedes e funcionários. Barracas de alimentação e artesanato eram colocadas nas ruas e

parte delas destinadas aos empreendedores do distrito de Paranapiacaba e aos projetos vinculados à economia solidária, promovidos pela prefeitura. A partir deste evento as pessoas conheciam a Vila e muitas voltavam para visitá-la, conhecer seus atrativos naturais e culturais em outros períodos do ano.

Em agosto há a Festa do Padroeiro, seguida da Semana da Memória e Cultura Ferroviária, do Encontro de Motos Clássicas, da Volta Ciclística Internacional do Grande ABC, do Retiro de Yoga (vinculado ao segmento do turismo de bem-estar) e do Mês da Criança.

Imagem 41 Encontro e Concurso Brasileiro de Ferreomodelismo.

Disponível em: <<http://www.ferreomodelismo.blogger.com.br/>>.

Acesso em: 10/04/2013.

Imagem 42 Retiro de Yoga em Paranapiacaba.

Disponível em: <<http://www.samotur.com.br/joomla/roteiros/yoga>>.

Acesso em: 10/04/2013.

Em novembro acontece o Encontro e Concurso Brasileiro de Ferreomodelistas, a Corrida de Montanha (uma das etapas do circuito brasileiro) e o Baile dos Antigos Moradores, que comemora todos os anos o aniversário do Clube União Lyra

Serrano, fundado em 1936. A grande maioria dos antigos moradores residem na Região Metropolitana de São Paulo, sobretudo no ABC, e resolveram marcar este reencontro anual festivo.

A Feira de Oratórios e Presépios, com artesanato local e regional, e a Casa do Papai Noel fecham a programação em dezembro. Este último evento é de iniciativa da Associação Comercial e Industrial de Santo André (ACISA).

Ademais, a Vila abriga a edificação considerada o segundo cinema do Brasil. Em outubro de 2008 aconteceu o I Festival de Cinema de Paranapiacaba, com apoio da Escola Livre de Cinema e Vídeo, implantada pela prefeitura em 2001. O evento consolidou-se definitivamente no calendário cultural a partir de 2010.

Em que pese o expressivo patrimônio de Paranapiacaba, estes eventos foram de suma importância para impulsionar o fluxo turístico, que cresceu de 31 mil visitantes/ano em 2001 (PMSA, 2007) para mais de 200 mil entre 2005 e 2008.

O Festival de Inverno é o evento que mais atrai público e, nos dois meses subsequentes, observa-se o “rescaldo” do FIP, isto é, turistas que vieram para o festival e voltam posteriormente para visitar a Vila.

Tabela 1 Número mensal de visitantes registrado aos finais de semana e feriados na Vila de Paranapiacaba – 2002/2008.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
mês	nº de visitantes	nº de visitantes	nº de visitantes	nº de visitantes	nº de visitantes	nº de visitantes	nº de visitantes
Jan	*	1.610	2.320	5.109	8.364	4.834	4.036
Fev	*	1.390	2.747	12.943	12.311	12.148	12.113
Mar	*	6.400	4.457	7.471	4.083	8.313	9.674
Abr	*	3.166	9.200	14.820	15.747	12.617	17.151
Mai	*	2.530	9.922	12.258	5.602	6.420	13.924
Jun	*	3.980	8.109	8.409	6.952	8.565	11.422
Jul	20.000	66.382	71.900	101.024	129.791	102.676	115.753
Ago	*	2.405	9.069	14.393	7.098	6.385	8.120
Set	4.020	2.250	12.207	7.358	10.320	10.044	5.974
Out	3.550	2.065	8.400	6.172	5.569	9.148	6.008
Nov	4.175	2.730	10.537	10.169	11.005	6.363	*
Dez	1.615	1.050	4.883	6.536	4.518	7.125	*
TOTAL	33.360	94.758	153.751	206.662	221.662	194.638	204.175

■ Meses com visitação recorde. * Dados indisponíveis. Fonte: PMSA/SUBPREFEITURA 2008.

A segunda etapa, desenvolvida entre 2005 e 2008, preocupou-se com a qualificação dos empreendimentos comunitários abertos na primeira etapa, em melhorar e ampliar a coleta e análise dos indicadores da atividade turística, com a organização das atividades urbanas no território e com a integração definitiva entre as políticas de turismo, desenvolvimento social, conservação ambiental, preservação do patrimônio cultural e planejamento territorial.

Assim, foi criado o Programa de Qualificação dos Serviços Turísticos (PQST) para oferecer aos empreendedores e moradores um conjunto de cursos abordando os temas de educação ambiental e patrimonial, educação para o turismo e empreendedorismo e curso básico de inglês. Organizado em três módulos (básico, intermediário e avançado), os ciclos básicos eram oferecidos a todos os moradores e os demais destinavam-se a formar monitores e empreendedores. Até 2008 haviam concluído o módulo básico 170 pessoas, 19 empreendimentos concluíram o módulo intermediário de turismo e foram formados 50 monitores ambientais e 30 culturais.

Imagem 43 e 44 Monitores da Associação de Monitores Ambientais de Paranapiacaba (AMA). Foto: Vanessa Figueiredo – 2013.

A participação no PQST era facultativa e previa um sistema de avaliação dos serviços prestados através da “Certificação 5ª Patamar”. A primeira certificação, realizada em 2005, graduou os empreendimentos entre um e cinco vagões (vagões ferroviários, substituindo a tradicional graduação em estrelas, num sistema

de critérios específicos para a realidade da Vila). Em 2008 foi concluída a segunda certificação, possibilitando a avaliação periódica da qualidade dos serviços turísticos e a da participação da comunidade nos cursos, palestras e projetos oferecidos.

O Plano Patrimônio de 2003 foi revisado e reelaborado entre 2006 e 2007 com base nas diretrizes da lei da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba (ZEIPP), o plano diretor da Vila¹⁷, gerando o Plano de Desenvolvimento Turístico Sustentável (PDTUR), que reavalia os atrativos e produtos turísticos, bem como os segmentos turísticos a serem priorizados, focando ações e projetos em cinco segmentos: o ecoturismo, o turismo de eventos, o cultural, o turismo pedagógico e o turismo de qualidade de vida (ou bem-estar).

Trabalha-se também com segmentos secundários, o turismo de esporte e o de aventura. O investimento no turismo pedagógico foi de fundamental importância para fomentar a visitação durante a semana, diminuindo a ociosidade da infraestrutura instalada, a sazonalidade e incrementando a renda dos prestadores de serviços.

O PDTUR conta com um plano de comunicação e um plano operacional, estabelecendo estratégias de divulgação, participação em feiras de turismo e estruturação dos produtos turísticos por público-alvo e segmentos.

¹⁷ Adiante abordaremos detalhadamente os parâmetros definidos nesta lei.

Tabela 2 Indicadores do Turismo Pedagógico, visitas realizadas em dias da semana em 2007 e 2008 na Vila de Paranapiacaba.

	2007	2008
Janeiro	142	127
Fevereiro	121	150
Março	421	438
Abril	380	277
Mai	516	331
Junho	420	305
Julho	325	526
Agosto	306	807
Setembro	1108	1166
Outubro	577	861
Novembro	813	*
Dezembro	313	*
	5442	4988

Fonte: PMSA/SUBPREFEITURA, 2008. * Sem dados

O PDTUR também sistematiza as informações sobre a infraestrutura turística, articulando-as às diretrizes urbanas e às de preservação do patrimônio estabelecidas na ZEIPP. Segundo o plano, a Vila tinha capacidade instalada de infraestrutura para atender até 6 mil visitantes por dia e, em 2008, contava com 87 empreendimentos, 38 na área de alimentação, 18 hospedagens, 17 na área de arte e artesanato e 14 entre agências de monitoria, esportes, aventura e serviços ao turista, além de 12 monitores autônomos (PMSA/SUBPREFEITURA, 2008b).

Gráfico 1 Empreendimentos em Paranapiacaba 2001-2008.

Fonte: Elaboração da autora a partir de dados de PMSA/CHIAS, 2007 e PMSA/SUBPREFEITURA, 2008b.

Em 2007, o turismo cultural foi incrementado com o Circuito Museológico, baseado na concepção de “Museu a Céu Aberto” ou “Ecomuseu”. Contrapondo-se ao museu tradicional, seu ambiente é o território e não o prédio institucional, seu público é a comunidade e não os visitantes e sua coleção é o seu patrimônio como um todo (VARINE 1985, apud SOARES 2006).

Mapa 5 Circuito Museológico de Paranapiacaba.

Fonte: Folheteria da PMSA, 2008. Arte: Rogério Augusto/ASACOM.

Desta maneira, o circuito articula espaços expositivos diversos (também exemplares de tipologias arquitetônicas) à paisagem cultural enfocando os temas: patrimônio histórico (Castelinho), natural (Casa de Engenheiro), social (Clube Lyra), arquitetônico-urbanístico (CDARQ – casas tipo E), tecnológico-ferroviário (museu funicular) humano (Casa Fox/Casa da Memória – casas tipo A).

Em função deste projeto, foi elaborada nova sinalização e folheteria, para que o visitante possa percorrer o circuito sozinho, embora mantendo a opção pelos serviços de monitoria.

Em maio de 2007 o projeto foi premiado no “Concurso de Modernização de Museus”, promovido pelo IPHAN.

Imagem 45 Circuito Museológico: Clube União Lyra Serrano, com exposição sobre a vida social articulada aos usos sociais e eventos. Fonte: PMSA/2005.

Imagens 46 e 47 Clube União Lyra Serrano antes do restauro: fechado e com gradio. Fonte: LUME/PMSA, 1999.

Imagem 48 Museu Funicular. Foto: Vanessa Figueiredo – 2013.

Imagem 49 Museu Funicular: 4ª Máquina. Foto: Vanessa Figueiredo – 2013.

Outro projeto, de extrema relevância, buscou viabilizar parcerias para proporcionar a volta do trem à Paranapiacaba, desativado em 2002¹⁸. Em 2006 viabilizou-se a implantação da Maria-fumaça, restaurada pela PMSA e operada pela Associação Brasileira de Preservação Ferroviária (ABPF), realizando um trecho de apenas 2 km no pátio ferroviário de Paranapiacaba. Embora não desempenhando a função de transporte, este projeto trouxe de volta a aura dos velhos tempos, puxada pelo característico apito do trem a vapor, cuja sonoridade emocionava desde os mais antigos moradores aos mais jovens, sobretudo, as crianças.

Imagem 50 Maria-fumaça: locomotiva a vapor de 1867.
Foto: Vanessa Figueiredo – 2007.

¹⁸ A Companhia Paulista de Trens Metropolitanos do Estado de São Paulo (CPTM) operava o trecho Rio Grande da Serra-Paranapiacaba com os trens metropolitanos de subúrbio. Em função do baixo fluxo, desativou o trecho no mesmo ano em que a Vila foi comprada pela prefeitura.

Após quatro anos de negociações, em 2008 foi assinado um termo de cooperação entre as Prefeituras de Santo André e Jundiaí, a Secretaria de Transportes do Governo do Estado de São Paulo, a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), o IPHAN, a MRS Logística e a ABPF para a implantação do Projeto Regional do Trem Expresso Turístico.

Imagem 51 Expresso Turístico da CPTM na Estação Provisória de Paranapiacaba. Foto: Eduardo Pin (monitor) – 2010.

No mesmo ano foi realizada a viagem inaugural do trecho entre a Estação da Luz (São Paulo) e Jundiaí, aos sábados. Em 2010 teve início a operação do Trem Turístico no trecho Luz-Paranapiacaba¹⁹, aos domingos, de 15 em 15 dias, devido à falta

¹⁹ Entre 2009 e 2010 a autora prestou serviço de consultoria para a CPTM, via FUPAM FAU USP (Fundação para a Pesquisa Ambiental), nos projetos do

de material rodante. Estes trechos têm como guias de turismo os monitores formados em Paranapiacaba, reforçando a dimensão regional do programa e a efetividade das políticas públicas ali desenvolvidas.

No pátio ferroviário foi construída uma estação provisória, com estrutura metálica e cobertura em lona²⁰, até que a restauração dos galpões ferroviários possa viabilizar a estação definitiva. Este projeto de restauro foi desenvolvido e aprovado pelos órgãos de preservação em 2008 e contava também com aprovação do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) para financiamento privado via isenção fiscal. Em 2013 foi incluído na verba do Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH) e deve viabilizar-se nos próximos três anos.

Com a aprovação da lei da ZEIPP, no final de 2007, a Vila iniciou sua preparação para entrar na terceira fase do projeto, que compreenderia a formalização e regularização dos empreendimentos turísticos. O processo de formalização tinha como objetivo a adequação dos empreendimentos às normas legais existentes, como a adequação às exigências da vigilância sanitária, ao código de obras municipal e à legislação exigida para o funcionamento de empreendimentos comerciais e prestação de serviços, além da formalização do trabalhador. Embora todos estes processos estivessem em andamento, com alguns

empreendimentos já formalizados e alguns projetos específicos em estágio avançado, como o Projeto de Adequação à Vigilância Sanitária, esta etapa não foi concluída devido à troca da administração municipal em 2009.

O Desenvolvimento Social e a Participação Cidadã

A subprefeitura implantou, entre 2001 e 2008, um modelo de gestão democrática e participativa que trouxe os moradores para a linha de frente das decisões locais, atuando como protagonistas das políticas públicas implementadas. Uma gestão que não se construiu de forma centralizada, mas ancorada em redes que envolveram a participação organizada de diversos atores locais e cujo centro de decisões estava na própria Vila de Paranapiacaba, com envolvimento do poder público e de instituições afins, como os órgãos de preservação do patrimônio e os ambientais, dos moradores e interessados.

No entanto, a implantação deste novo modelo de gestão encontrou barreiras que exigiram dos condutores constantes revisões no processo e nas habilidades para transpô-las. Estas dificuldades passaram inicialmente pela descrença dos moradores em relação às ações do poder público, durante muito tempo ausente, e pelo rompimento de privilégios estabelecidos

Expresso Turístico e no Plano de Inserção Urbana da CPTM para toda a Região Metropolitana de São Paulo.

²⁰ Em 2013 a lona rasgou e o espaço encontra-se descoberto.

ao longo dos anos de abandono com lideranças negativas que desfrutavam dos benefícios auferidos com o estado de desordem física, social e institucional encontrado (MORETTO, 2005).

Sendo assim, a implementação das políticas e ações da subprefeitura na região foi realizada junto com a comunidade, não raro com demasiado debate e conflito, inerentes ao processo democrático e ao estabelecimento de uma nova ordem com a presença do poder público. Diversas instâncias participativas foram criadas, desde mecanismos já consagrados pelas administrações petistas, como o Orçamento Participativo e os conselhos temáticos (Meio Ambiente, Saúde, Educação, Desenvolvimento Urbano e Patrimônio), até instâncias específicas para a região, como o Conselho de Representantes de Paranapiacaba e Pq. Andreense, único deste tipo instituído até hoje em Santo André. Criado em 2001, este conselho reúne-se mensalmente, e é paritário, com 14 membros da comunidade e 14 do poder público, mais os respectivos suplentes. Instituiu-se ainda duas “Câmaras Técnicas” do Conselho (com reuniões quinzenais) para abordar com mais especificidade as questões pertinentes ao cotidiano da Vila e dos demais loteamentos existentes na região de mananciais (Parque Andreense). Sua primeira eleição, em 2001, contou com a extraordinária presença e voto de cerca de 800 moradores. A segunda e a terceira foram legitimadas com cerca de 500 votos (MORETTO, 2005).

Todavia, para atender e responder melhor aos anseios da comunidade da Vila, a administração sentiu, durante o processo,

a necessidade de criar instâncias mais específicas de participação, enfocando temas de maior interesse e demanda, como: o Fórum de Monitores, o Fórum de Empreendedores, a Comissão de Festejos e, em 2005, a Comissão da Zona Especial de Interesse do Patrimônio (ZEIPP), ligada à política urbana e de preservação. Foram muitos os esforços para que representantes de Paranapiacaba pudessem compor o Conselho Municipal de Patrimônio, (Comdephaapasa), visto que a grande maioria das demandas de deliberação deste conselho eram provenientes da Vila. Em 2007 conseguiu-se uma cadeira que foi ocupada pelo monitor Eduardo Pin, também diretor da Associação de Monitores Ambientais de Paranapiacaba (AMA).

Estes organismos de gestão participativa visavam à integração dos diferentes saberes e vivências, buscando soluções e alternativas conjuntas aos problemas do cotidiano e às políticas desenvolvidas, envolvendo a corresponsabilidade da comunidade nas decisões tomadas, bem como em sua implementação. Atuava na perspectiva da participação cidadã, como fora colocado, vislumbrando participação ativa para além do balcão de reclamações, procurando posicionar os atores sociais também como proponentes e executores das ações.

Por outro lado, estes sistemas de participação fomentavam permanentemente a organização e o protagonismo comunitário, alicerçando uma estrutura de governança local, cujo objetivo fora também, o de construir a continuidade da preservação da

paisagem cultural de Paranapiacaba para além da ação direta da administração pública local.

Complementando as instâncias participativas diretas, implantou-se um sistema de comunicação bastante eficiente, objetivando a extensão do acesso à informação para todos os moradores e empreendedores. Criou-se o “Bilhete”, um jornal-mural com circulação quinzenal (150 exemplares), fixado nos principais pontos de circulação, cujo conteúdo trazia atualizações a respeito das ações do poder público local; o boletim mensal “Paranapiacaba em casa”, com tiragem de 400 exemplares, trazia dicas de serviços públicos, sobre os imóveis e respostas às principais dúvidas dos moradores; instalou-se ainda uma rádio comunitária – a Fog FM, no ar 24h, com programação musical variada e informações gerais sobre os acontecimentos na Vila e região (MORETTO, 2005). Foi implantado o plantão de atendimento ao morador/empreendedor, além do agendamento de reuniões diretas com os gerentes, os diretores e o subprefeito.

Além dos mecanismos de participação e informação, a comunidade local foi incentivada pelo poder público a investir na geração de trabalho e renda.

Dentro do PQST, foram promovidos cursos profissionalizantes, fomentando a formação de grupos por meio do cooperativismo ou associativismo. Foram ministrados cursos de economia solidária, carpintaria, marcenaria, restauro em madeira,

artesanato em cerâmica, xilogravura, gastronomia e formação para trabalho em construção civil, como eletricitista, pedreiro e encanador. Até o final de 2008 estavam formados e trabalhando na Cooperativa de Restauro em Madeira, o Núcleo de Cerâmica e três associações de serviços turísticos: a AMA; a ECOVERDE e a ECOPASSEIOS. Estavam ainda em formação a cooperativa de gastronomia e panificação e a associação dos artesãos de Paranapiacaba, que atuavam individualmente.

Outros cursos buscavam a formação continuada e o aperfeiçoamento para monitores de turismo, tais como o de “Aprendizado Sequencial e Vivência na Natureza” e o de “História e Memória Oral”, para a formação dos “agentes da memória”. Em 2006 estes receberam a Casa Fox, já restaurada, como sede e espaço expositivo de suas pesquisas, que foi integrado ao Circuito Museológico, como a “Casa da Memória”.

Este projeto envolveu a formação dos moradores nas técnicas e metodologias de pesquisa de memória oral, conduzidas pela historiadora e técnica do Condephaat Marly Rodrigues, bem como a produção de imagens, vídeo e arte, conduzidas pela artista visual Lilian Amaral. Assim o Núcleo de Memória Audiovisual da Paisagem Humana de Paranapiacaba:

[...] configura-se como espaço intermediário e interdisciplinar, expositivo, educativo, contemporâneo, preservando a ambiência histórica que caracteriza o lugar. Local de encontro para Mostras, Cursos, Palestras, Oficinas, Apresentações, Audições, Projeções, assim como de um “Museu da Memória”, gestor de acervo audiovisual sobre as

paisagens da memória da Vila de Paranapiacaba. (AMARAL, 2007, p. 03).

Imagem 52 Casa Fox – Casa da Memória – Núcleo de Memória Audiovisual da Paisagem Humana de Paranapiacaba. Foto: Heloisa Ballarine, 2005.

Imagem 53 Casa Fox antes do restauro. Foto: LUME FAU USP, 1999.

A casa possui uma sala com as “Vozes da Memória” (instalação sonora); outra com os “Fragmentos da Memória”, instalação composta por trechos de textos extraídos dos depoimentos coletados no Curso de Memória Oral colocados sobre imagens dos autores.

Imagem 54 Projeto Museográfico da Casa da Memória – Núcleo de Memória Audiovisual da Paisagem Humana de Paranapiacaba.

Fonte: Rogério Augusto/ASACOM, 2007.

Em outra sala está o “Caderno da Memória”, objeto de parede de grande dimensão, configurando um livro de visita gigante,

confeccionado com páginas de PVC diamante, no qual os visitantes são convidados a deixar depoimentos escritos. Por fim, as “Paisagens Humanas”, uma videoinstalação permanente com projeções de vídeos digitais sobre a Paisagem Humana de Paranapiacaba, com histórias dos moradores, percepções, lendas e poesias.

Imagem 55 Projeto Museográfico da Casa da Memória – Núcleo de Memória Audiovisual da Paisagem Humana de Paranapiacaba.
Fonte: Rogério Augusto/ASACOM, 2007.

A administração investiu especificamente na formação e inclusão de jovens por meio de dois programas: o Programa de Jovens da Reserva da Biosfera (PJ) e o Agente Jovem. Desenvolvido em parceria com o Instituto Florestal e a UNESCO, o Programa de Jovens da Reserva da Biosfera (PJ) buscava, além da formação integral de adolescentes entre 14 e 21 anos, a capacitação para o ecomercado, nas áreas de monitoria ambiental, ecoturismo, manejo florestal, agroindústria artesanal e arte, lixo e reciclagem.

Imagem 56 PJ - Programa de Jovens da Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo (UNESCO) – Núcleo de Paranapiacaba.
Fonte: PMSA/Subprefeitura, 2005.

Além de trabalhar a autoestima e a formação de caráter dos jovens, os programas de fato contribuíram para inseri-los no mercado. Em 2006 foi implantado em Paranapiacaba o viveiro e a horta experimental pelos jovens, com financiamento do Banco Mundial. Até 2007, o programa atendeu cerca de 180 jovens. Destes, 14 foram contratados para atuar como monitores do Parque Estadual Caminhos do Mar e 20 atuavam como monitores ambientais, sendo que 100% dos jovens tiveram oportunidades de trabalho durante os eventos turísticos anuais. Cinco continuaram os estudos nas faculdades de biologia, gestão ambiental, administração e educação física. Em 2008 50 alunos estavam terminando o curso de formação (PMSA, 2008b).

O programa Agente Jovem, em parceria com o Governo Federal, proporcionava a formação socioambiental de jovens entre 14 e 17 anos. Em Paranapiacaba formaram-se 40 alunos, dos quais 13 receberam bolsas no valor de 60 reais ao mês.

Para promover a inclusão de moradores que não tinham condição socioeconômica de abrir empreendimentos sozinhos foram criados, em 2002, os projetos “Entrepasto de Arte e Artesanato” e o “Espaço Gastronômico”. Primeiramente, o espaço utilizado para exposição e comercialização dos produtos foi o Antigo Mercado. Em 2006 receberam, através de um convênio, dois imóveis para o desenvolvimento das atividades. Em 2008 realizou-se um trabalho para que estes grupos se formalizassem como associação ou cooperativa. Como os demais empreendedores, os participantes do projeto recebiam desconto

de 70% na contraprestação quando residentes na Parte Baixa (o projeto envolvia também moradores da Parte Alta e da região).

Além disto, a população de baixa renda estava inserida nos programas de transferência de renda. Através da subprefeitura, eram realizados 250 atendimentos sociais mensais na região. O Bolsa Família, o Família Andreense e o Renda Cidadã atendiam 32 famílias em Paranapiacaba e 320 na região de loteamentos irregulares em mananciais, atingindo 90% da demanda. Entre 2001 e 2008 foram atendidas 1.500 pessoas com o banco de alimentos e 4.500 na campanha do agasalho (PMSA, 2008b).

Visando à avaliação e ao monitoramento das políticas sociais, a subprefeitura realizou em 2005 um cadastro social, econômico e cultural completo de todos os moradores da Vila de Paranapiacaba, com informações sobre escolaridade, renda, desemprego e vínculo histórico-cultural. Alguns indicadores confirmaram a promoção do desenvolvimento local²¹:

O desemprego diminuiu de 61% em 1999 para 30% em 2005, e em 2008 para 14%. A renda média individual aumentou em 77,58%, de 150 reais (US\$ 85) em 2001 para R\$ 266,58 (US\$ 150) em 2005. Os monitores ambientais e culturais ganhavam um valor médio de 600 reais (US\$ 340) mensais na alta temporada (2005). A movimentação financeira anual média declarada pelos empreendedores subiu quase de 6.000%, de 24 mil reais/ano

²¹ Dados extraídos de LUME (1999): CTR – Central de Trabalho e Renda da PMSA, 2001; MORETTO, 2005; PMSA, 2008a; PMSA, 2008b.

(US\$ 13,5 mil/ano) em 2001 para R\$ 1.369.186,12/ano (US\$ 773 mil/ano) em 2007.

Houve também aumento nos níveis de escolaridade: o número de alunos atendidos na EMEIF Paranapiacaba subiu de 67 em 2001 para 80 em 2008; o 2º grau completo subiu de 20,21 % em 1999 para 56,65% em 2005; o superior, de 2% para 5% no mesmo período. Um destaque está na opção de muitos jovens em cursar o 3º grau relacionado às atividades turísticas ou ambientais, como biologia, turismo, gastronomia, hotelaria, administração.

Por fim, é importante registrar a continuidade do processo de perda populacional. O censo de 2010 (IBGE) identificou 924 moradores, sendo 484 homens e 440 mulheres.

Tabela 3 Evolução Demográfica na Vila de Paranapiacaba

1991	1996	2000	2010
2.012	1.638	1.418	924

Fonte: IBGE, Censos. Coordenadoria de Indicadores Socioeconômicos, CIS/SOPP/PMSA (até 2000).

A queda de cerca de 35% da população na primeira década deste milênio se dá em função de outros fatores, totalmente distintos daqueles dos anos 1990. Primeiro devido ao estabelecimento de

uma nova ordem institucional a partir da implantação da subprefeitura. Como visto, foram oferecidas diversas oportunidades de inclusão socioeconômica. Entretanto, parte da população que não tinha vínculo com a ferrovia, com a Vila ou não queriam trabalhar com turismo, restauro ou conservação ambiental, sobretudo os que moravam pela oportunidade de invadir ou pelo baixo valor do aluguel, resolveu mudar-se espontaneamente. Este processo gerou a vacância de alguns imóveis.

Entre 2003 e 2005 a administração local procedeu ao remanejamento de famílias cujo imóvel sofria risco ambiental – risco geotécnico, instabilidade estrutural dos imóveis ou insalubridade por falta de sistema hidráulico adequado, ou risco social – grandes famílias em casas pequenas, várias famílias subdividindo o mesmo imóvel, ou aluguel incompatível com a renda familiar. Sanada esta demanda interna de desadensamento ou emergência, os imóveis ainda disponíveis foram colocados em processo de licitação, tanto externa quanto internamente, para aqueles que queriam trocar de imóvel ou para os de fora, que queriam alugar para empreendimentos ou moradia.

Outro fator que certamente contribuiu para a queda populacional está na troca de governo em 2009. Devido à extinção da estrutura descentralizada da subprefeitura, e à quase ausência de investimento no turismo e na preservação do patrimônio, o fluxo de visitação caiu consideravelmente,

resultando no fechamento de muitos empreendimentos²², devolução dos imóveis de consequente evasão populacional.

A conservação ambiental

A área do entorno da Vila Ferroviária de Paranapiacaba conserva um importante remanescente de mata atlântica, que tornou-se, em 2008, área núcleo da Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo (RBCV), criada pela UNESCO em 1994, como já mencionado. Formando um extenso corredor ecológico envolvendo 73 municípios, o principal objetivo da RBCV é a conservação da biodiversidade e dos ecossistemas da mata atlântica da região e a gestão integrada, com sustentabilidade ambiental.

No território pertencente a Santo André foi criado em 2003 pelo Decreto Municipal 14.937/03, o Parque Natural Municipal Nascentes de Paranapiacaba. É uma Unidade de Conservação (UC) com 4.261.179,10 m² (426 hectares) que faz divisa com mais duas UCs: a Reserva Biológica do Alto da Serra de Paranapiacaba e o Parque Estadual da Serra do Mar.

O Parque tem importante contribuição na formação dos corpos hídricos que alimentam o reservatório Billings, maior

reservatório de águas da RMSP, com altitudes de 500 a 1.500 metros, formado por Floresta Ombrófila Densa.

Mapa 6 Unidades de Conservação no Entorno da Vila de Paranapiacaba.

Fonte: PMSA/LUME 2006.

²² Dados que serão revelados no item 3 deste capítulo.

Imagem 57 Parque Nascente, entrada principal. Imagem 58 Parque Nascente, arborismo sobre sistema de captação e armazenamento de água da Vila construído pela SPR. Fonte: PMSA/Subprefeitura, 2005.

Até dezembro de 2008 percorreram as trilhas do parque cerca de 93.800 visitantes, acompanhados de monitores ambientais formados pelo programa de turismo promovido pela subprefeitura em parceria com o Instituto Florestal de São Paulo (IF). No mesmo ano, 45 moradores estavam diretamente envolvidos no ecomercado gerado pelo parque. Suas cinco trilhas são sinalizadas e têm capacidade de suporte estabelecida. O parque possui circuito de interpretação ambiental, circuito de arborismo, Centro de Visitantes e mirante. Entre 2003 e 2008 foram investidos cerca de 400 mil reais em equipamentos, mobiliário, guaritas, manutenção, sinalização para o mirante e a área de prática do arborismo.

Mapa 7 Mapeamento das trilhas no Parque Nascentes de Paranapiacaba. Fonte: PMSA, Folder 2007. Autoria: ASACOM.

Tabela 4 Trilhas do Parque nascentes de Paranapiacaba.

Trilha	Extensão (m)	Tempo de percurso (ida)	Declividade	Grau de dificuldade*
Trilha da Pontinha	1.090	1h	Até 15°	Fácil
Trilha dos Gravatás	389	30 min.	Até 15°	Fácil
Trilha do Mirante	1.185	1h	Até 15°	Fácil
Trilha das Hortênsias	325	30 min.	De 15° a 20°	Médio
Trilha da Comunidade	1.568	2h	Acima de 30°	Difícil

Fonte: PMSA, Folder 2007. Autoria: ASACOM.

Buscando proteger o patrimônio da UC, foi elaborado um regulamento bastante restritivo, por meio de Portaria Municipal, para ordenar o uso da área. O regulamento ficará em vigor até a publicação do plano de manejo definitivo. Estabelece que qualquer visita seja realizada apenas com acompanhamento de monitor ambiental credenciado pela prefeitura, e a necessidade de solicitação de autorização para eventos culturais, religiosos, provas esportivas e pesquisa científica.

O Centro de Visitantes, instalado numa casa de engenheiro restaurada, situada à rua Rodrigues Alves, recebeu até 2008 50 mil usuários, sendo um espaço que integra o Circuito Museológico. São cinco salas destinadas à recepção (com

maquete do parque), exposições sobre flora e fauna e bibliotecas especializadas, como a xiloteca (madeira), a germoteca (sementes) e a brinquedoteca temática sobre meio ambiente, além da sala de vídeo e treinamento para os monitores ambientais.

Imagem 59 Centro de Visitantes de Parque em casa de engenheiro.

Foto: Eduardo Pin – 2005.

Em 2004, a subprefeitura iniciou a elaboração do Plano de Manejo preliminar, norteado pelo Roteiro Metodológico do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) (2002). Foram realizados diversos estudos, como o de clima, geologia, geomorfologia, solos, vegetação,

fauna, condições socioeconômicas, situação fundiária e atividades desenvolvidas, que, além de possibilitarem o primeiro zoneamento da UC, resultaram na publicação do documento-base do Plano de Manejo intitulado “Atlas do Parque” (PMSA, 2008).

Em 2006, iniciou-se a fase II da elaboração do Plano de Manejo, que aprofundou o mapeamento da vegetação, hidrografia, geomorfologia e pedologia. Tendo em vista o grau de conservação da vegetação e suas diferentes fisionomias, as bacias e a variabilidade ambiental, verificou-se que o parque protege importante área de mata atlântica, muito significativa do ponto de vista de integridade do ambiente. Constatou-se que 44,88% da mata que recobre o parque é madura, ou seja, constitui-se de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração. O estudo identificou espécies que constam oficialmente como ameaçadas de extinção, como a onça-parda, a jaguatirica, o gato-do-mato, o gavião-pombo-pequeno e o pixoxó. (PMSA, 2008).

O parque apresenta substrato rochoso, com predomínio de rochas graníticas, gnáissicas e metamórficas, de origem pré-cambriana. A falha geológica de Cubatão (descoberta em 1987 pelo IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas) atravessa o parque no sentido Nordeste-Sudeste, acompanhando aproximadamente a Estrada do Taquarussu, dividindo-o em dois complexos litológicos: o costeiro e o Embu (PMSA, 2008).

Mapa 8 Parque Nascentes de Paranapiacaba: hipsometria.
Fonte: PMSA, 2008.

Mapa 9 Parque Nascentes de Paranapiacaba: geologia
Fonte: PMSA, 2008.

A partir deste segundo estudo, o zoneamento foi redefinido e publicado na segunda edição do Atlas do Parque, lançada em 2008. Foram definidas as zonas de uso extensivo, intensivo, de recuperação, de uso especial, de uso conflitante, a zona primitiva e a intangível. Este segundo zoneamento contou com um aspecto inovador: o biomapa. Trata-se de uma metodologia de diagnóstico, planejamento e gestão participativa introduzida na administração andreense pelo projeto Gerenciamento Participativos de Áreas de Mananciais (GEPAM) na gestão 2000-2004. Por meio desta ferramenta foi possível a participação da comunidade, sobretudo dos monitores ambientais com grande vivência e conhecimento empírico da região.

Imagem 60 Biomapa de Paranapiacaba realizado no Projeto GEPAM.
Fonte: PMSA/Subprefeitura, 2005.

Mapa 10 Parque Nascentes de Paranapiacaba: zonas de manejo.

Fonte: PMSA, 2008.

A elaboração do Plano de Manejo definitivo, dentro dos parâmetros do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SINUC), teve início em 2008 via financiamento do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO) no valor de 218.180 mil reais (com contrapartida de 21% da prefeitura) e foi concluído e publicado apenas em 2012.

Paralelamente à elaboração dos estudos e planos, a conservação dos recursos naturais fora garantida através de um sistema de vigilância. O parque foi fechado e foram criadas três guaritas para controle de acesso, vigiadas por uma equipe da guarda municipal e por agentes ambientais. Os visitantes podem entrar apenas acompanhados pelos monitores ambientais credenciados pela prefeitura. Foi implantado também um sistema de radiocomunicação e uma equipe de brigadistas foi treinada para casos emergenciais de incêndio na mata. Em caso de infração ambiental, os agentes credenciados da subprefeitura lavravam advertência ou auto de infração ambiental. Em caso de crime ambiental, a ocorrência era encaminhada à Polícia Ambiental.

Como o parque é fechado e a visitação controlada e cobrada, para garantir o acesso dos moradores a subprefeitura criou o projeto “Amigos do Parque”, com emissão de cerca de 300 carteirinhas. Aos grupos de baixa-renda e escolas públicas municipais eram oferecidos cerca de 600 atendimentos gratuitos mensais. No parque ocorrem também provas de turismo de esporte e aventura, como a corrida de montanha e o *trekking*.

A Preservação Cultural e o Planejamento Urbano

A gestão do patrimônio cultural de Paranapiacaba pode ser dividida em duas fases com características bem distintas. Num primeiro momento, entre 2001 e 2004, a preocupação com a preservação voltou-se exclusivamente à restauração das principais edificações. Algumas em estágio avançado de degradação, com risco iminente de ruírem, como o Castelinho, o Antigo Mercado, a Casa Fox e o Clube União Lyra Serrano, mereciam ações imediatas. Todas foram destinadas a usos institucionais ligados ao turismo²³.

Em 2003 Paranapiacaba foi inscrita na lista da World Monument Fund (WMF) como um dos 100 patrimônios mais importantes do mundo em risco, devido ao alto estágio de degradação do seu patrimônio material. A partir desta inscrição foi possível o acesso ao recurso que viabilizou a restauração do Castelinho – a casa do engenheiro-chefe.

Embora com projetos elaborados por especialistas e devidamente protocolados para anuência dos órgãos de preservação, as restaurações foram executadas sem aprovação e

acompanhamento dos mesmos, incapazes de manifestarem-se em tempo hábil.

Outras edificações sofreram pequenas reformas e adaptações para serem utilizadas na prestação de serviços turísticos, como centros de informações e banheiros públicos. Estas últimas sem projeto e, portanto, sem aprovação dos órgãos. A situação ressalta o despreparo das instituições de preservação para atuar na gestão de bens tombados, mesmo na simples ação de aprovação e acompanhamento das restaurações ou ações de conservação e reutilização das edificações.

Imagem 61 Centro de Informações Turísticas (CIT). Fonte: PMSA, 2008.

A prefeitura, neste momento, embora já com mecanismos de participação implantados e bastante ativos, sobretudo na área da gestão ambiental e do desenvolvimento socioeconômico, não se preocupou em ouvir a população sobre as intervenções de

²³ Exceto a Casa Fox, que ficou sem uso até 2006, funcionando apenas como “Sala VIP” durante o Festival de Inverno. Depois integrou o Circuito Museológico tornando-se a Casa da Memória – pautando o Patrimônio Humano.

restauro e sobre os usos do patrimônio, compreendendo esta atividade como de atribuição apenas de especialistas e técnicos.

Imagem 62 Antigo Mercado – antes do restauro com as crianças jogando bola na praça. À esquerda o Posto de Saúde da Prefeitura.

Fonte: LUME/PMSA, 1999.

A praça do Antigo Mercado, por exemplo, era utilizada pelas crianças como espaço de lazer e recebia pequenos palcos para apresentações musicais do calendário de eventos culturais desde 2001. O novo projeto desconsiderou estes usos, bastante consolidados e apropriados, introduzindo canteiros alteados e caminhos em piso de cimento, sem bancos, impossibilitando qualquer tipo de permanência no espaço livre público mais significativo e central da Vila. Já o restauro da edificação foi feito a partir de diagnósticos de prospecção, informações históricas e com bastante precisão de execução, corrigindo problemas estruturais, sobretudo os da cobertura.

Imagem 63 Antigo Mercado – exposições diversas do calendário cultural.

Fonte: PMSA/2005. Foto: Julio Bastos.

O Castelinho, que mantinha objetos ferroviários e curiosidades expostas, foi o único a receber projetos museológico e museográfico logo após o restauro, em 2005, sob curadoria dos funcionários do Museu de Santo André. Todavia, a grande crítica da comunidade, mais especificamente daqueles que utilizavam o espaço para monitorias, relacionava-se à falta de participação e à forma arbitrária com que a nova exposição tomou o lugar, alterando conteúdos e retirando muitos objetos. Posteriormente, estes problemas foram superados, sobretudo após a implantação dos cursos de educação patrimonial, através dos quais todos puderam equalizar as informações a serem passadas na monitoria cultural.

Imagem 64 Castelinho antes do restauro, com a fachada sudoeste degradada em função do vento salinizado que sopra do litoral.
Fonte: Agência PMC/2003. Foto: Mauricio Cardim.

Imagem 65 Castelinho depois do restauro, com a fachada sudoeste reconstituída e iluminação. Fonte: PMSA/2006. Foto: Julio Bastos.

Tabela 5 Primeira fase de restauros ou reformas do patrimônio material em Paranapiacaba (2001-2005).

Ano/Imóvel Restaurado ou reformado	Valor (reais)	Fonte do Recurso
2003		
Antigo Mercado	236.377,59	PMSA
Casa Fox	150.000,00	PMSA/WMF
Posto de Atendimento ao Turista – PAT, Parte Alta (sanitários públicos).	15.000,00	PMSA
Antigo Posto de Saúde da Vila – Centro de Informações Turísticas (CIT) e o Campus do Centro Universitário Fundação Santo André	41.000,00.	PMSA
2004		
Casa de engenheiro da rua Rodrigues Alves – Centro de Visitantes do Parque.	42.114,48	PETROBRAS
Clube União Lyra Serrano	612.887,05	PETROBRAS + 13,6% PMSA
2005		
Castelinho	359.691,65	WMF/American Express
1ª Reforma da Sede da subprefeitura (Antigo Grupo Escolar)	120.000,00	PMSA
Total	1.577.070,77	

Fonte: PMSA/SUBPREFEITURA, 2008b.

O projeto de restauro seguiu a metodologia prevista. Internamente as prospecções indicaram que os cômodos eram coloridos e assim foi feito. Foram retiradas adaptações inadequadas, como uma suíte no quarto e uma garagem,

implantadas por um padre que morou na edificação. O banheiro original, reformado com acabamentos típicos dos anos 1970, foi mantido para registrar a passagem do tempo. O tratamento externo exigiu a reposição de todo o madeiramento da face sudoeste, totalmente apodrecido em função do vento salinizado que sobe a Serra do Mar. Houve limpeza e troca das telhas quebradas e da chaminé em alvenaria, com tijolos de mesmas dimensões, conseguidos a muito custo em lojas de material de demolição. Foi implantada nova iluminação externa, criando um significativo efeito de destaque da edificação e da colina no período noturno.

Além do restauro das principais edificações, a subprefeitura tentou organizar um sistema de aprovação e orientação das intervenções dos moradores e dos novos empreendedores no patrimônio edificado. Com o programa de turismo a demanda pelas adaptações dos imóveis havia aumentado consideravelmente. Porém, esta ação contava apenas com a análise de um único arquiteto da subprefeitura, que também compunha o corpo técnico do Comdephaapasa. Estas autorizações eram emitidas pela subprefeitura sem a anuência ou ciência dos demais órgãos de preservação responsáveis pelos tombamentos (IPHAN e Condephaat). Mesmo o trâmite de aprovação não passava pelo órgão municipal, tal como previsto em sua legislação. As orientações ainda partiam de análises caso a caso, segundo a demanda, sem visão de conjunto e sem procedimentos-padrão, em função das características

arquitetônicas de cada tipologia. Contudo, diante da falta completa de acompanhamento do período anterior, este procedimento, embora inadequado, insuficiente e até irregular, representou um primeiro passo na conservação do patrimônio.

Na ausência de atuação dos órgãos de preservação, e também na falta de legislação específica para proceder a fiscalização do patrimônio cultural, mal de que sofrem quase todas as instituições brasileiras, os técnicos da subprefeitura embasaram-se na legislação ambiental municipal para autuar irregularidades sobre o patrimônio edificado²⁴.

A partir da definição da Lei nº 7.733/98 (Política Municipal Gestão e Saneamento Ambiental), considera-se “poluição e degradação da qualidade ambiental” a ação resultante de atividades que, direta ou indiretamente, “afetem as condições sanitárias ou estéticas do meio ambiente” (Artigo 64, inciso IV). Desta maneira, os agentes ambientais, capacitados apenas para questões de crime ambiental, procediam também à fiscalização do patrimônio cultural edificado, observando questões de descaracterização estética, furtos e graves problemas estruturais ou de saneamento. Embora as multas aplicadas tenham

²⁴ No Brasil, devido à ausência de legislação específica, tem sido corrente a interpretação da legislação ambiental para aplicação em casos do patrimônio cultural. (Ressaltado na palestra de Ana Lins, Procuradora da República e Coordenadora do Grupo de Trabalho Patrimônio cultural do Ministério Público Federal no I Fórum do Patrimônio, realizado em 2009 pelo IPHAN, em Ouro Preto). O próprio IPHAN viria a regulamentar sua lei de fiscalização apenas em 2010, como vimos no capítulo anterior.

assustado os infratores, este sistema, até pelas imprecisões e inadequações, não foi capaz de coibir tais irregularidades. De fato, elas acabaram diminuindo mais pela presença do órgão público (subprefeitura) que por seus instrumentos de autuação.

Esta, portanto, pode ser considerada a primeira fase da gestão do patrimônio em Paranapiacaba. Ancorada ainda no conceito de “monumento”²⁵, suas ações direcionaram-se apenas à recuperação do patrimônio material das principais edificações, com usos voltados à infraestrutura turística. Numa ação totalmente independente dos órgãos de preservação e das outras áreas da gestão municipal, utilizando ainda instrumentos ineptos da legislação ambiental para fiscalização. Estas ações reproduziram práticas muito comuns na gestão dos sítios históricos brasileiros, observadas amplamente ainda hoje²⁶.

No final de 2004, a subprefeitura começou a preocupar-se com a organização das atividades urbanas no território, sobretudo as relacionadas ao turismo crescente. Neste mesmo momento acabara de ser aprovado o Plano Diretor Participativo de Santo André (Lei nº 8.696/04), baseado nos princípios do Estatuto da Cidade, instituindo um novo arcabouço de instrumentos para

redirecionar a política urbana, buscando fazer a cidade e a propriedade cumprirem suas funções sociais.

Mapa 11 Macrozoneamento estabelecido pelo Plano Diretor Participativo de Santo André em 2004. Fonte: PMSA. Lei 8.696/04.

O novo plano diretor redefiniu o macrozoneamento e o zoneamento, transformando a região que envolve a Vila em “Zona Turística de Paranapiacaba”, com o intuito de reservar áreas mais adequadas às infraestruturas turísticas, desde que compatíveis com a conservação ambiental da área de mananciais. A ideia era permitir a construção de hotelaria, estacionamentos e outros empreendimentos, cujo porte é

²⁵ Conforme conceituado no capítulo primeiro e observado na prática preservacionista do IPHAN do século XX, conforme discutido no capítulo 2.

²⁶ Além da vasta bibliografia sobre o assunto e dos conteúdos já discutidos aqui, a autora tem constatado estas práticas na análise de casos paulistas estudados na disciplina “Patrimônio na Contemporaneidade”, ministrada desde 2010 na FAU CEUNSP/Salto-SP.

inadequado à escala da pequena Vila Ferroviária, onde somente são adequadas pequenas pousadas em imóveis adaptados já existentes.

No entanto, a regulamentação desta zona dependia da lei específica da Billings (estadual), cuja aprovação ocorreu apenas em julho de 2009 (Lei nº 13.579/09). Em função da troca da gestão municipal neste mesmo ano, toda a Macrozona Ambiental ainda carece de regulamentação.

O Plano Diretor de 2004 criou também a ZEIPP, objetivando “[...] a proteção e a recuperação do ambiente construído e do espaço urbano, a valorização da paisagem e o desenvolvimento sustentável”. (Lei nº 8.696/04, Art. 73, Seção IV).

O processo de elaboração da regulamentação da ZEIPP viria a inaugurar, a partir de 2005, uma nova fase na gestão do patrimônio de Paranapiacaba. Agora, incorporando a noção de paisagem cultural, repensando o papel urbanístico da Vila na cidade e suas funções intraurbanas, bem como incorporando os instrumentos do planejamento urbano previstos no Estatuto da Cidade. Este processo proporcionou a integração efetiva das diversas políticas setoriais dentro da gestão municipal, o compartilhamento interinstitucional entre os três órgãos de preservação (IPHAN, Condephaat e Comdephaapasa) e incrementou a participação social, agora no âmbito da política urbana e de patrimônio, ação esta já bastante consistente na

gestão ambiental, no turismo e nas ações sociais da região desde 2001, como vimos.

A Lei Específica nº 9.018/07 – ZEIPP, embora uma zona especial, dada à flexibilidade e à adaptabilidade deste instrumento urbanístico ao território em que se aplica, desempenha também a função de um plano diretor para Paranapiacaba. Ou seja, é o principal instrumento de orientação da política de preservação, desenvolvimento e gestão territorial da paisagem cultural de Paranapiacaba, conciliando o desenvolvimento urbano e econômico da atividade turística à conservação e sustentabilidade do patrimônio edificado, natural e imaterial da vila ferroviária, garantindo também a permanência e qualidade de vida do morador. Exatamente por estas questões, este instrumento urbanístico e seu processo de elaboração vêm sendo considerados paradigmáticos por órgãos como o IPHAN e Ministério das Cidades²⁷.

Desde o início da elaboração da lei alguns problemas estruturais tiveram de ser enfrentados. O maior deles foi o de desenvolver uma lei municipal atendendo às prerrogativas do Estatuto da Cidade, da legislação ambiental (nacional, estadual e municipal) e ao mesmo tempo dos tombamentos nas três esferas de governo.

²⁷ A convite do IPHAN esta experiência foi apresentada pela autora no I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural em 2009 (Ouro Preto), na mesa Regulação e Marcos Legais, publicada na série Anais (FIGUEIREDO, 2012b). Breve matéria sobre a ZEIPP está publicada, desde 2008, no site do Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Programas Urbanos/Legislação.

Este complexo desafio exigiu a resolução de três grandes questões: a construção de um novo arranjo institucional vertical que articulasse os três níveis de governo no tocante à política de preservação do patrimônio; a construção da interdisciplinaridade, com a finalidade de compor uma única lei, que disciplinasse e integrasse as políticas de preservação, planejamento urbano, meio ambiente e desenvolvimento; a constituição de um novo arcabouço jurídico, que atendesse a todas estas questões.

Conforme exigência do Estatuto da Cidade, o processo de elaboração do projeto de lei ocorreu de forma participativa, envolvendo concomitantemente os três órgãos de preservação do patrimônio, o Conselho Municipal de Política Urbana (CMPU) e representantes de universidades, entidades de classe (Instituto de Arquitetos do Brasil, sindicatos), a comunidade local e o legislativo, embora este último menos assiduidade²⁸.

Devido à importância dessa lei, à complexidade da integração desses atores e à busca pela participação qualificada da comunidade²⁹, criou-se a “Comissão da ZEIPP”, composta por 34 membros. Embora existissem diversos canais de participação local (Orçamento Participativo, Conselho de Representantes dos Moradores, Fórum de Empreendedores, Fórum de Monitores

Ambientais e Culturais e a Comissão de Festejos), 50% das cadeiras da Comissão da ZEIPP foram destinadas aos representantes da comunidade residente na Vila. Os membros da prefeitura atuavam apenas como mediadores e coordenadores, mas não compunham a Comissão.

Tabela 6 Composição da Comissão da ZEIPP

Composição da Comissão da ZEIPP, constituída por 34 membros:

7 representantes da Câmara Técnica de Paranapiacaba (todos os moradores de Paranapiacaba que são membros do Conselho de Representantes);
2 representantes (moradores) do Conselho do FUNGEPHAPA – Fundo de Gestão do Patrimônio Histórico de Paranapiacaba;
2 representantes (moradores) do Grupo de Acompanhamento da Pesquisa FAPESP/FSA;
6 representantes de instituições da Vila de Paranapiacaba (AMA, Ecoverde, SPR-Paranap, Ecopasseios, Núcleo de Cerâmica, Comissão da Igreja);
3 Conselheiros do CMPU (Conselho Municipal de Política Urbana de Santo André, um de cada segmento – empresários, movimentos sociais, ongs);
6 representantes dos conselhos de defesa do patrimônio (IPHAN, , Comdephaapasa);
4 representantes, um de cada instituição de ensino superior de Santo André (UNIA, FSA, UNIABC, FEFISA);
4 representantes das entidades de classe ligadas ao tema (CREA, IAB, Sindicato dos Arquitetos, Associação dos Engenheiros e Arquitetos do ABC).

Fonte: PMSA, 2006.

A Comissão não tinha caráter deliberativo, por dois motivos de ordem legal. O primeiro devido ao próprio plano diretor, que estabelece que toda sua regulamentação deva ser submetida à aprovação do CMPU e à determinação da própria lei de tombamento que delega ao Comdephaapasa a deliberação em matéria de preservação do patrimônio. Entretanto, os conflitos,

²⁸ O legislativo foi convidado a participar das reuniões da Comissão, mas estiveram presentes apenas dois representantes nas três primeiras reuniões.

²⁹ Parte do tempo da comissão também foi destinado à capacitação e troca de informações sobre os temas pertinentes.

polêmicas, disputas, embates e as principais decisões deram-se neste fórum de discussão, que conseguiu reunir todos os atores e representantes dos conselhos deliberativos.

Imagem 66 Reuniões da Comissão da ZEIPP no Lyra. Fonte: PMSA, 2006.

A lei foi elaborada em oito meses, de novembro de 2005 a julho de 2006. Esta Comissão reuniu-se 12 vezes, em reuniões extensas (entre 4h e 5h), totalizando 54 horas de trabalho, além de discussões específicas no âmbito das equipes técnicas da prefeitura e dos quatro conselhos participantes, bem como das visitas de campo, medições, coleta e análise de dados.

Imagem 67 Reuniões da Comissão da ZEIPP no Lyra, com moderação da metodologia do PES. Fonte: PMSA, 2006.

O processo foi dividido em cinco etapas e a metodologia de trabalho utilizada foi a do planejamento estratégico situacional. A primeira etapa foi a de “Escuta”, cujo objetivo foi informar, sensibilizar e escutar os principais problemas, anseios e sugestões quanto ao desenvolvimento e preservação da Vila para os próximos dez anos. Na segunda etapa buscou-se a constituição dos “Elementos preliminares” da lei, com definição da sua estrutura, princípios, objetivos e diretrizes gerais. Na terceira etapa colocou-se a minuta do projeto de lei em debate na Comissão da ZEIPP. Esta minuta teve 19 versões até ser aprovada pela referida comissão. Na quarta etapa ampliou-se o debate para discussões específicas com os quatro conselhos envolvidos, dentre eles os três órgãos de preservação do

patrimônio, o C MPU e o Conselho de Representantes da Região. A quinta e última etapa foi reservada ao debate no legislativo municipal, que durou mais de um ano até a promulgação da lei em dezembro de 2007. Esta demora ocorreu em função da pauta do legislativo, sempre com outras prioridades, pendências e urgências, bem como devido ao processo político de negociação típico dos parlamentos brasileiros.

No que tange especificamente à articulação entre as políticas de preservação do patrimônio e planejamento territorial, a ZEIPP representa também uma conquista, tanto no plano conceitual quanto operacional. A Vila Ferroviária de Paranapiacaba recebeu, através desta única peça legal, um conjunto de diretrizes (inexistentes em seus tombamentos), instrumentos e parâmetros urbanísticos e ambientais específicos à sua realidade e articulados entre si. Contribuindo para a institucionalização de uma política adequada a um conjunto urbano de edificações em madeira, da primeira industrialização, inserido em área de mananciais com forte presença de mata atlântica conservada, em área urbana altamente degradada física, social e economicamente, na periferia da cidade e da região metropolitana.

Desta maneira, a lei foi organizada em sete títulos, começando pela definição e pactuação dos princípios, objetivos, conceitos e demais definições pertinentes ao seu texto.³⁰ Inicialmente, os

técnicos da subprefeitura achavam que os debates conceituais do campo do patrimônio já estavam consolidados e por isto não levantariam tanta polêmica, mas foi exatamente o contrário. A discussão técnica, como já abordado, além das polêmicas e diversas interpretações, fundamentam-se ainda em diferentes vertentes. Este cenário, introduzido no âmbito da reflexão da paisagem cultural e ainda dentro da especificidade de um patrimônio industrial de escala urbana, levou a inúmeros entendimentos, possibilidades e entreveros.

Seguindo a orientação dos órgãos de preservação, tomou-se como referência a noção de paisagem cultural, tal como conceituada na Recomendação R(95)9. Os conceitos de patrimônio cultural material e imaterial referenciam-se na Constituição Federal vigente. Os demais conceitos, como os de conservação, adaptação, uso compatível e restauração, encontram referência na Carta de Burra (1980), do ICOMOS Australiano, porém, adaptando-os e reinterpretando-os ao contexto local. Os termos manutenção, atualização tecnológica (*retrofit*), reparação e preservação foram reelaborados, este último já incorporando o ideário da paisagem cultural, prevendo ações que viabilizem a permanência e a transformação dos bens. As adaptações dos bens culturais aos usos e necessidades contemporâneas foram deveras defendidas pela comunidade participante:

³⁰ A Lei da ZEIPP pode ser conferida integralmente no Anexo 10.

A preservação é o conjunto de iniciativas que buscam proteger e recuperar os bens que compõem a paisagem cultural. Busca uma série de ações ou intervenções para garantir a integridade, a conservação ou a permanência das características e expressões culturais dos bens, como também possíveis adaptações às necessidades de usos atuais e atualizações tecnológicas. (PMSA, Lei nº 9.018/07. Anexo 10).

O plano estabelecido pela ZEIPP determina como princípios o desenvolvimento local sustentável e a gestão democrática e participativa, também princípios do Plano Diretor de Santo André (2004). O objetivo geral é preservar e valorizar a paisagem cultural de Paranapiacaba, conciliando o desenvolvimento da atividade turística com a conservação e sustentabilidade dos patrimônios edificados, natural e imaterial da vila ferroviária.

A ZEIPP propõe a divisão da Vila em quatro setores de planejamento urbano (Parte Alta, Parte Baixa, Ferrovia e Rabique), reconhecendo suas especificidades urbanas, históricas e fundiárias³¹. Esta medida já diferencia a concepção adotada das anteriores, cuja referência do sítio histórico voltava-se apenas, ou prioritariamente, à Parte Baixa, construída pelos ingleses. Compreende-se o núcleo em suas funções urbanas, históricas, sociais e econômicas plenas e articuladas, em seus valores, potencialidades e, sobretudo, em suas fragilidades e problemas.

Após muitas discussões, optou-se por não incluir a área do Parque Nascentes no perímetro da ZEIPP. Não pelo fato de não considerá-lo patrimônio, mas porque é uma UC, sujeita à legislação nacional e estadual bastante específica e diferenciada daquela que disciplina as áreas ocupadas, e seu Plano de Manejo já estava em estágio avançado.

Os estudos da evolução do uso do solo registraram o crescimento da atividade de comércio e serviços, turismo, bem como dos usos institucionais, conforme apresentados a seguir.

Com base em diversos levantamentos, observância e vivência da dinâmica urbana local, o uso do solo foi reorganizado com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável, compatibilizando as atividades turísticas com a preservação do patrimônio e a manutenção da qualidade de vida da população residente. Por isto foi criado um zoneamento com o objetivo de minimizar os conflitos de vizinhança, ou seja, evitar que atividades incompatíveis ou inconvenientes estivessem próximas.

³¹ A Parte Baixa é de propriedade da prefeitura; o Pátio Ferroviário, do governo federal em concessão à MRS Logística; a Parte Alta e Rabique estão em terras devolutas.

Mapa 12 Paranapiacaba: Uso do Solo em 1999. Fonte: LUME/PMSA, 2006.

Mapa 13 Uso do Solo em 2006. Fonte: LUME/PMSA, 2006.

No Setor da Parte Baixa, onde estão 334 imóveis de propriedade pública, foram criadas zonas onde se conserva o uso residencial e ambiental e zonas onde se estimula a atividade comercial e turística, através das seguintes “Áreas de Uso do Solo”, conforme mapa a seguir: Área Predominantemente Residencial (APR); Área Predominantemente Comercial (APC); Área de Transição do Parque (ATP); Área de Serviços Diferenciados (ASD) e Área de Atividades Noturnas (AAN).

Mapa 14 Paranapiacaba: Zoneamento.
Mapa: Vanessa Figueiredo, 2006. Fonte: Lei 9.018/07 - ZEIPP

O zoneamento proposto trabalha com predominância de usos, controlando e estimulando-a por meio da regulação de estoque das edificações disponíveis em cada área. Enquanto na Área Predominantemente Residencial as categorias de uso não residencial e misto são permitidas até atingirem 20% dos lotes disponíveis, incentivando o uso de hotelaria (que exige baixa incomodidade), na Área Predominantemente Comercial o uso não residencial é permitido até o estoque máximo de 60%.

Tabela 7 Zoneamento: definição de usos e estoques.

Áreas de uso do solo	Número de imóveis	%	Estoque e usos permitidos
Área Predominantemente Residencial (APR)	144	43,2	20% N-R = 29 80% Res = 115
Área Predominantemente Comercial (APC)	129	38,6	60% N-R = 77 40% Res = 52
Área Atividades Noturnas (ATT)	52	15,5	Com/Serv/Res Não permite hotelaria
Área de Serviços Diferenciados (ASD)	9	2,7	Res/hotel/spas clínicas/arte e artesanato
Área de Transição do Parque (ATP)	0	0	Camping, plantio, estufas
TOTAL	334	100	

Fonte: PMSA, 2006. NR = Não residencial; Res = Residencial. Com/Ser = Comércio e serviços.

Desta maneira, o zoneamento garante mistura de uso nas zonas, evitando ao mesmo tempo a existência de zonas de uso exclusivo³² e a incomodidade pela proximidade de usos incompatíveis. Ainda fixa uma reserva para o uso residencial correspondente a 50% dos imóveis da Parte Baixa, garantindo a presença das habitações, uso importante para manter uma dinâmica urbana saudável e imprescindível à economia baseada no turismo comunitário e à própria preservação da Vila, esta que nasceu para prover moradia aos ferroviários.

A Área de Serviços Diferenciados dispõe de apenas nove edificações de grande porte e com tipologias únicas, localizadas em uma pequena colina onde está o Hospital Velho. Nesta área estimulam-se usos de apoio ao turismo, mas que requerem baixa incomodidade, como hotelaria, arte, artesanato e prestação de serviços especiais relacionados ao condicionamento ou relaxamento físico, mental e espiritual, como *spas*, clínicas médica, psicológica, psiquiátrica ou tratamentos de saúde alternativos (quando da aprovação da lei, já havia dois imóveis com este tipo de uso). A comunidade, durante as discussões da lei, apelidou esta área, carinhosamente, de “zona zen”.

³² Característica já presente no novo zoneamento de Santo André, reestabelecido a partir do Plano Diretor Participativo de 2004, refutando o padrão do urbanismo modernista-funcionalista de segregação excessiva de usos.

Imagem 68 Zoneamento: ASD – Área de Serviços Diferenciados (Conjunto do Hospital Velho, à direita). Fonte: PMSA, 2006. Foto: LUME FAUUSP.

A Área de Transição do Parque Natural Nascentes de Paranapiacaba corresponde a uma faixa de 50 metros do fim dos lotes até o começo da Unidade de Conservação, onde se proíbe o uso habitacional e permitem-se apenas os usos ambientalmente compatíveis, como camping, plantio de espécies autorizadas e estufas vegetais. Nesta área de transição foram determinados parâmetros para a regularização dos limites de fundo dos lotes até então indefinidos, cuja extensão já invadia a área do parque, com utilização inadequada à sua conservação, como plantio de vegetação exótica, criação de animais, construções e lixo.

Imagem 69 Invasões na Zona de Transição do Parque: ocupações no fundo do lote. Fonte: PMSA, 2006. Foto: LUME FAUUSP.

Em função de demanda corrente e conflitos de vizinhança já existentes, o zoneamento estabeleceu uma Área de Atividades Noturnas, situada na entrada da Vila Velha (Largo dos Padeiros e rua Varanda Velha), lugar já majoritariamente ocupado por bares e restaurantes, alguns já com funcionamento à noite. Os níveis de incomodidade por emissão sonora são mais permissivos, visando manter e estimular os usos de comércio e serviços relacionados ao turismo, ao lazer e à alimentação estendidos até o período noturno. O único uso não permitido nesta área é o de hotelaria, por exigir baixa incomodidade. Não é local apropriado para o uso residencial, mas este não é impedido por lei, visto que há moradores que não se incomodam com o agito.

O Setor da Parte Alta, com cerca de 80 imóveis implantados seguindo o padrão colonial, configura-se por um tipo de ocupação urbana mais homogênea e, por isto, não foi necessária sua subdivisão. Nele não há exigência dos recuos frontais e laterais, mantendo a característica histórica de ocupação portuguesa, com sobrados de uso comercial no térreo e habitacional acima. Lembrando que a legislação urbana e ambiental vigente à época exigia recuos e não permitia o uso misto no lote, respectivamente, constituindo um ponto de conflito entre as diretrizes de conservação ambiental, desenvolvimento urbano e as de preservação do patrimônio. São permitidos usos não residenciais mais incômodos, como comércio e serviços relacionados ao turismo, lazer e alimentação, somente nas ruas Willian Speers, Antônio Thomas e na Praça João Dias, buscando manter menor incomodidade no restante da Parte Alta, reservada aos usos habitacional e misto no lote. Este último apenas para o funcionamento de atividades de pequeno porte, como salão de beleza, mercearia, prestação de serviços de profissionais autônomos, etc.

O Setor da Ferrovia corresponde ao pátio ferroviário sob concessão da MRS Logística onde são permitidos apenas usos relacionados ao transporte ferroviário e ao comércio e serviços de apoio ao turismo, já que nesta área há edificações ferroviárias e espaços expositivos de interesse cultural e uso turístico (Museu Funicular e Estação do Trem Turístico).

O Setor do Rabique, localizado entre a via férrea e a rodovia, é uma área imprópria à urbanização devido aos problemas de acessibilidade e à alta declividade, que representa risco geotécnico de deslizamentos. A pequena população que ocupou irregularmente a área deverá ser removida, pois o zoneamento não permite o uso habitacional, apenas usos relacionados à recuperação ambiental da encosta.

São definidas ainda as taxas de permeabilidade dos lotes e o gabarito máximo de oito metros ou dois pavimentos, com possibilidade de outorga onerosa até dez metros ou três pavimentos, somente no Setor da Ferrovia (para o caso de novas instalações industriais), sempre mediante prévia aprovação dos órgãos de preservação.

Foram redefinidos também os níveis de incomodidade por emissão sonora. A norma vigente, regulada pelo Decreto Municipal nº 14.824/02, estabelecia para toda Vila, o padrão definido pela Norma NBR 10151/99 para áreas comerciais: 60 dB (decibéis) diurno e 55 dB noturno. Este foi um dos pontos mais polêmicos entre os participantes da comunidade, reunindo de um lado aqueles que defendiam índices menores (residentes e donos de pousadas) e os que queriam maior permissividade (restaurantes, bares e jovens). No processo foram feitas diversas medições com acompanhamento da comunidade para redefinir os padrões, cujo resultado final foi aprovado em lei, conforme definido na tabela abaixo.

Tabela 8 Emissão sonora permitida por zona (Lei 9018/07 – ZEIPP)

ÁREAS DE USO DO SOLO	Emissão de Ruído Permitida
APR – Área Predominantemente Residencial	Diurno 50 dB Noturno 45 dB
ASD – Área de Serviços Diferenciados	
ATP – Área de Transição do Parque Setor do Rabique	
Setor da Parte Alta	Diurno 55 dB Noturno 50 dB
APC – Área Predominantemente Comercial	Diurno 60 dB Noturno 50 dB
AAN – Área de Atividades Noturnas Setor da Ferrovia	Diurno 65 dB Noturno 55 dB

Fonte: PMSA, 2006.

Para organizar o fluxo de veículos e pedestres a lei estabelece hierarquização do sistema viário, com definição de três tipos de vias: Vias de Acesso Liberado, onde a circulação de veículos e pedestres é liberada; Vias de Acesso Restrito, onde é permitida apenas a circulação de veículos de moradores e de prestação de serviços públicos; Vias de Acesso de Pedestres, onde não é permitida a circulação de veículos automotores. As vias exclusivas para pedestres concentram-se na Vila Velha, o acampamento inicial dos ferroviários, constituindo o primeiro núcleo de povoamento, caracterizado por ocupação urbana irregular, com vias estreitas, sem pavimentação e calçadas. Neste caso, a ordenação do sistema viário é imprescindível para

preservar os espaços urbanos de circulação historicamente definidos. Todavia, estas diretrizes só podem ser aplicadas mediante a implantação de nova sinalização viária que, em função da troca de gestão em 2009, ainda não ocorreu.

Mapa 15 ZEIPP - Circulação viária. Fonte: PMSA/Lei 9.018/07.

A lei também promoveu a regularização dos logradouros, com correção da toponímia de ruas, praças, largos e vielas, formalização de nomes utilizados no cotidiano e criação de nomenclatura para vias ainda sem denominação, cujos nomes foram designados pela comunidade participante da Comissão da ZEIPP. Uma das vias da Vila Velha recebeu o nome *Caminho da Norinda*, homenagem à cearense Honorina Bezerra, conhecida

como Norinda, parteira que ajudou no nascimento de muitos dos moradores mais antigos da Vila.

Já que Paranapiacaba conta com volumoso conjunto de imóveis somente na Parte Baixa, foram selecionados em lei imóveis representativos de cada tipologia habitacional em madeira, designados como “Exemplares de Tipologias Residenciais” (Art. 28). O objetivo foi destacar o valor documental e cognitivo do projeto ou construção original sem que fossem modificados, permitindo que nos demais imóveis de uso residencial e comercial fossem realizadas intervenções, sobretudo as de adaptação a novos usos e atualizações tecnológicas

Vale destacar que o projeto original das casas em madeira da Parte Baixa dispõe de sanitários externos à edificação. Na fase em que a Vila foi administrada pela RFFSA houve adaptação generalizada e centralizada dos sanitários no interior dos imóveis. Estes são atualmente utilizados pelos moradores e assim foram mantidos na lei da ZEIPP, exceto os *Exemplares de Tipologias Residenciais*.

Desta forma, superou-se a adoção dos tradicionais níveis de tombamento ou níveis de intervenção, compreendidos como uma gradação hierárquica incoerente à concepção de paisagem cultural. Estes exemplares foram destinados à visitação pública e passaram a abrigar os espaços expositivos que compõe o roteiro do “Circuito Museológico”, apresentando, além do conteúdo

temático de cada exposição, o diversificado patrimônio arquitetônico de Paranapiacaba.

Desta maneira, a história da Vila é exposta na casa do engenheiro-chefe, conhecida como “Castelinho”, única residência assobradada (de tipologia C) da Parte Baixa. O patrimônio natural é exposto no Centro de Visitantes do Parque, um exemplar de Casa de Engenheiro, com planta única. O patrimônio humano está na Casa da Memória (Casa Fox), um exemplar da casa Tipo A, com uma porta e uma janela, para famílias pequenas de operários, mas com acabamentos mais refinados, como a mão-francesa curva. Há ainda a Casa Tipo B, maior que a Tipo A, com uma porta e duas janelas e detalhes construtivos similares à Casa Tipo A.

Um conjunto de casas Tipo E – casas menores, geminadas de quatro unidades, para operários menos graduados, com acabamentos mais rústicos (LIMA, 2008) – foi restaurado e recebeu uma exposição sobre o patrimônio arquitetônico e urbanístico. Este espaço tornou-se o Centro de Documentação de Arquitetura e Urbanismo (CDARQ), onde estão expostas maquetes em escala 1:10, representando a técnica construtiva das tipologias estudadas na pesquisa financiada pela FAPESP/FSA³³, bem como painéis explicativos e objetos levantados no restauro do imóvel que abriga a exposição. Esta exposição, com suas maquetes, foi levada à 7ª Bienal

³³ Segundo Lima et. al (2008), a SPR denominou estas tipologias de Casas Tipo A, B, C, D, E1 e E2.

Internacional de Arquitetura de São Paulo, em 2007, e apresentada na Mostra de Projetos Especiais.

Imagem 70 CDARQ – Centro de Documentação de Arquitetura e Urbanismo, em um conjunto de casas Tipo E. Foto: Vanessa Figueiredo – 2013.

Imagem 71 CDARQ – Maquetes escala 1:10 da técnica construtiva em madeira das tipologias construídas pela SPR na Vila Nova.
Foto: Vanessa Figueiredo – 2013.

Entre 2004 e 2008, pesquisadores do Centro Universitário Fundação Santo André, com financiamento da FAPESP e apoio da prefeitura, desenvolveram pesquisa intitulada “Diretrizes e Procedimentos para a Recuperação do Patrimônio Habitacional em Madeira na Vila de Paranapiacaba” (LIMA et. al, 2008). Esta pesquisa articulou-se às necessidades das políticas públicas municipais e rendeu vários frutos, como a criação de metodologia própria para a inventariação do patrimônio em madeira, a formação de uma cooperativa de restauradores, a criação do banco de materiais e a elaboração do “Manual de Conservação e Restauração das Edificações em Madeira de Paranapiacaba”. Todos estes produtos foram incorporados à ZEIPP através de regulamentação específica posterior. O objetivo principal foi constituir documentos-padrão que orientassem permanentemente os técnicos municipais e os dos órgãos de preservação a respeito dos procedimentos adequados para intervenções no patrimônio edificado em madeira da Vila.

O inventário arquitetônico dos imóveis da Parte Baixa foi sistematizado em base digital, no “Banco de Dados de Gestão do Patrimônio de Paranapiacaba”, articulando as informações arquitetônicas aos dados socioeconômicos e administrativos dos moradores.

Mapa 16 Tipologias Habitacionais em Paranapiacaba – Inventário 2006-2008.

Fonte: LUME/PMSA/FAPESP; LIMA, 2008. Mapa: Vanessa Figueiredo, 2007.

Este inventário contém informações fotográficas, dados sobre a conservação dos imóveis e levantamento planimétrico, com identificação das tipologias arquitetônicas, de anexos existentes e paredes ou materiais originais já retirados dos imóveis. Assim, é possível conseguir desde informações sobre o perfil da população residente até o estado geral de conservação do patrimônio e relacionar todos os dados.

A subprefeitura complementou este inventário com o levantamento de outras tipologias em madeira, do patrimônio em alvenaria e de casas de cimento-amianto, quatro exemplares, popularmente chamados de “casas japonesas”, implantados próximos ao campo de futebol. Estas últimas informações ainda estavam sendo digitalizadas no momento da troca de gestão em 2009.

Imagem 72 Casa de cimento-amianto. Foto: Vanessa Figueiredo, 2005.

PLANTA BAIXA
Imagem 73 Casa em madeira Tipo A: planta. LIMA et. al, 2008.

Imagem 75 Casa em madeira Tipo B: planta. LIMA et. al, 2008.

Imagem 74 Casa em madeira Tipo A. Foto: Vanessa Figueiredo, 2006.

Imagem 76 Casa em madeira Tipo A: fachada. Foto: Gilson Lima, 2006.

Imagem 77 Casa em madeira Tipo E2: planta. LIMA et. al, 2008.

Imagem 79 Casa em madeira Tipo X: planta. LIMA et. al, 2008.

Imagem 78 Casa em madeira Tipo E2: mão-francesa reta. LIMA et. al, 2008.

IMAGEM 80 Casa Tipo X, com entrada lateral e banheiro interno. LIMA et. al, 2008.

Imagem 81 Casa em Alvenaria Isolada. Foto: Vanessa Figueiredo, 2006.

Imagem 82 Casa em alvenaria geminada Tipo AL1. Foto: V.Figueiredo, 2006.

Imagem 83 Casa em alvenaria geminada Tipo AL2. Foto: V.Figueiredo, 2006

As tipologias habitacionais A, B, E1 e E2, implantadas pela SPR, possuíam banheiros externos. A Casa Tipo E tinha também a cozinha externa em cômodo de alvenaria. A planta apresentada já mostra as adaptações padronizadas para anexar banheiros e cozinhas ao corpo do imóvel, promovidas pela RFFSA a partir de 1950. O último lote de casas construídas pela SPR, implantado nos anos 1940, foi designado por Gilson Lima (2008) como “Casa Tipo X”, devido à falta de informações quanto à sua denominação. Esta tipologia já incorpora as áreas molhadas (sanitários e cozinha), tem entrada lateral e prolongamento da cumeeira, gerando uma abertura, vedada com janela triangular, permitindo a ventilação cruzada do ático.

Desta forma, o conjunto de casas Tipo E, selecionado como exemplar de tipologia habitacional na lei da ZEIPP (atual CDARQ), foi restaurado por uma cooperativa formada por moradores da Vila, capacitados no âmbito da pesquisa FAPESP para trabalhar especificamente com restauração e conservação em madeira (carpintaria e marcenaria). Neste caso foram retirados todos os anexos posteriores e recuperados os sanitários externos, dois deles reconstruídos em função do péssimo estado de conservação. Esta obra foi uma experiência-piloto, consistindo em parte importante da investigação, observando problemas e testando soluções, visando à definição dos procedimentos-padrão de restauração das demais tipologias, além de funcionar como etapa de formação da mão-de-obra.

Imagem 84 Casas Tipo E-CDARQ: Cooperativa de Restauro em madeira.
Fonte: LIMA et. al, 2008. Foto: LIMA, 2006.

Imagem 85 Restauro-piloto das Casas Tipo E-CDARQ: Recomposição dos sanitários externos. Fonte: LIMA, 2008. Foto: LIMA, 2006.

Até 2008 a cooperativa havia também restaurado uma casa de engenheiro incendiada, que foi recomposta com o programa de biblioteca pública; os cercamentos de um conjunto de quadras e a Antiga Padaria, finalizada em 2010. Além disso, a cooperativa produzia elementos construtivos das casas, como portas, janelas, mãos-francesas, beirais e cercas, visando à constituição de um banco de materiais para reposição e reparação adequada de elementos arquitetônicos degradados, cumprindo uma das diretrizes específicas de preservação constante na lei da ZEIPP (Art. 8, inciso XI).

Imagens 86 e 87 Oficina da Cooperativa de Restauro: produzindo elementos construtivos para o banco de materiais de reposição.
Fonte: LIMA et. al, 2008. Foto: LIMA, 2006.

Para os demais imóveis, aqueles não selecionados como exemplares de tipologias, as intervenções de ampliação funcional são permitidas, entretanto devem respeitar as relações urbanas entre cheios e vazios (áreas construídas e espaços livres), configurados pelo padrão urbanístico da Vila Nova, preservando

a relação entre os recuos, o corpo principal da edificação, o quintal, o sanitário ao fundo do lote e a viela sanitária ao meio da quadra, tal como prevê o Artigo 26 (inciso I).

Imagem 88 Preservação da paisagem cultural: relação de cheios e vazios típica da Vila Martin Smith. Em verde: ampliações permitidas. Em branco: espaços livres. Fonte: Lei 9.018/ZEIPP, 2007. Esquema: Vanessa Figueiredo, 2014.

Isto é, para os imóveis que têm originalmente os banheiros fora da casa será permitida sua recomposição ou com ou sem ampliações, conforme a necessidade, a tipologia e a situação de topografia e implantação, desde que esta não junte o corpo

principal do imóvel ao anexo do sanitário ao fundo e não ocupe os recuos frontais e laterais³⁴, situação que era bastante corrente, em função do processo de invasão sofrido nos anos 1990, com uso de materiais precários, tal como ocorre em áreas favelizadas. Estas intervenções, a despeito de sua instabilidade estrutural e agressividade estética, geram inúmeros problemas de insolação e ventilação do imóvel principal, além de problemas com respingo da chuva no madeiramento externo. Durante vistorias em praticamente metade dos imóveis³⁵, constatou-se que este tipo de ocupação gerava a inutilização de cômodos internos, em geral dos quartos, que devido ao apodrecimento da madeira e proliferação de mofo eram usados como depósito.

Imagens 89 e 90 Retirada de anexos precários. Foto: Figueiredo – 2006.

³⁴ O detalhamento desta diretriz, tal como padrão construtivo ou medidas, ficou para os manuais de intervenção, os quais devem ser aprovados pelos órgãos de preservação, por tratar-se de definição arquitetônica não cabível a uma lei urbanística.

³⁵ Realizada pela autora em 2005, quando acumulava as funções de assistente de diretor e arquiteta responsável por orientar as intervenções na Vila.

Imagens 91 e 92 Retirada de nexos precários na Vila Velha.

Foto: Vanessa Figueiredo – 2006.

Imagem 93 Retirada de anexos ao fundo do Lote em Casa Tipo E2.

Foto: LUME/PMSA 2006.

No momento das vistorias eram dadas orientações quanto ao referido problema e negociadas soluções com os moradores. Soluções estas que envolviam a reorganização do *lay-out* da casa e a retirada de anexos precários e irregulares. Muitos deles

compreenderam a questão e permitiram as alterações, readquirindo o cômodo perdido dentro do imóvel e melhorando a salubridade e a organização arquitetônica, além de contribuírem para a preservação do patrimônio edificado. Entre 2005 e 2008, foram retirados anexos de 53 imóveis, procedimento também executado quando o permissionário devolvia a casa.

Imagem 94 Anexos em casas de alvenaria na rua Nova.

Foto: LUME/PMSA, 2006.

Outras questões importantes concernem definições que geraram muita polêmica entre os técnicos e a comunidade. A primeira refere-se aos cercamentos dos lotes. Na primeira gestão (2001-2004), a administração municipal exigiu a retirada das cercas, alegando que não estavam previstas no projeto original da SPR,

causando uma celeuma enorme com a comunidade. Primeiramente, as cercas cumprem função importante, delimitando a área de uso privado do permissionário e contendo os animais, que não são poucos.

Imagem 95 Vista aérea da Vila Nova: anexos ao fundo e cercamentos.

Foto: LUME/PMSA, 2006.

Após muito debate e muitas pesquisas, identificou-se que o cercamento foi uma das primeiras adaptações dos ferroviários no início do século XX. Eram reaproveitados materiais descartados pela companhia, inclusive trilhos de trem, amplamente utilizados como guarda-corpo. A pesquisa identificou uma variedade de tipos de cercamentos, todos com aproximadamente 1,2 m de altura. Após discussões no âmbito do grupo de acompanhamento da pesquisa FAPESP, na Comissão da ZEIPP e

elaboração de protótipos, foi definido um padrão, cujos projetos foram aprovados nos três órgãos de preservação e passados à comunidade quando solicitavam manutenção ou refazimento.

Imagem 96 Guarda-corpo com reutilização de trilhos de trem.

Foto: Vanessa Figueiredo – 2006.

O segundo ponto refere-se aos anexos construídos para abrigar automóveis. Um levantamento de 2006 apontou que 73 imóveis da Parte Baixa (21,5%) tinham garagens, sendo 63% em casas de madeira. Estes anexos localizam-se, majoritariamente, nos recuos laterais (66%). Apenas 7% estavam nos recuos frontais (PMSA, 2006). As dimensões necessárias para abrigar veículos chegam, em alguns casos chegando à metade do tamanho de um imóvel, gerando problemas de insolação e ventilação,

comprometendo a salubridade e a estrutura. Desta forma, as garagens cobertas foram proibidas pela lei, bem como a impermeabilização dos pisos, podendo ser colocados apenas os rodeiros de veículos.

Imagens 97 e 98 Garagem no recuo lateral em imóvel de madeira e de alvenaria. Foto: Vanessa Figueiredo – 2006.

Imagem 99 Rodeiros de carro com piso permeável.
Foto: Vanessa Figueiredo – 2007.

O trabalho relacionado à retirada de anexos precários e irregulares, bem como às adaptações nos imóveis, atualizações

tecnológicas ou à reparação de elementos arquitetônicos, como o cercamento, os parapeitos, as janelas, portas e mãos-francesas, constituem a grande maioria das demandas. Implicam em diversos momentos de negociação e muitas vistorias de orientação e acompanhamento das obras que, em Paranapiacaba, ficavam sob a responsabilidade de um único arquiteto. Neste período cerca de 30% destes anexos foram retirados, porém, é um trabalho que aparece pouco frente às obras de restauração dos imóveis principais.

A lei da ZEIPP criou um novo e mais rigoroso sistema de fiscalização e penalidades, mais adequados à realidade local, deixando de aplicar a inadequada legislação ambiental para os crimes contra o patrimônio. Estabeleceu, ainda, um prazo máximo para que os permissionários retirassem os anexos irregulares espontaneamente ou por meio de negociações. Uma ação mais ostensiva seria iniciada em 2010, entretanto, a nova administração municipal conseguiu a dilatação deste prazo no legislativo para 2012.

Visando ao controle destas demandas e às ações de intervenção dos usuários, bem como ao incentivo e à conservação dos imóveis, foi criado um novo instrumento. Aos permissionários que investissem em obras de conservação eram concedidos descontos na contraprestação, desde que as obras fossem realizadas com autorização e supervisão da subprefeitura, conjuntamente com os órgãos de preservação. Os descontos, apenas relativos ao material utilizado, eram emitidos somente no

caso de solicitação e autorização prévia e execução do que fora autorizado e da forma como orientado. Para tanto, havia controle de vistorias pré e pós-obras, como um habite-se. Caso o permissionário executasse a obra em desacordo, ou a mais, como aconteceu em alguns casos, não receberia o desconto. Desta forma, a subprefeitura criou uma cultura de orientação e acompanhamento das pequenas intervenções.

O balanço deste procedimento revela que os permissionários solicitavam mais intervenções do que conseguiam realizar. Entre janeiro de 2006 e março de 2008, foi contabilizado um total de R\$ 120.819,40 investidos pelos permissionários na conservação dos imóveis, valores descontados das contraprestações mediante apresentação de notas fiscais.

Tabela 9 Solicitações e execuções de obras de manutenção ou adaptação de imóveis pelos permissionários via sistema de incentivo com desconto de aluguel (2005-2008).

	2008	2007	2006	2005
Solicitações efetuadas	102	357	260	331
Intervenções executadas	88	93	60	*
Valor investido	R\$ 120.819,40			

Fonte: PMSA/SUBPREFEITURA, 2008. * Sem dados. Não há dados de 2001 a 2004.

Este procedimento exigiu a pactuação de um acordo com os órgãos de preservação. Uma vez que a lei de tombamento remete aos mesmos as atribuições de aprovar, fiscalizar e acompanhar intervenções no patrimônio, esta não seria, legalmente, uma competência da subprefeitura.

Para que a autorização destas intervenções fosse emitida pelo poder local, com anuência dos três órgãos, foi instituído, a partir de 2005, um sistema conjunto de aprovação, visando à gestão compartilhada, agilidade e desburocratização dos processos.

Já falamos do imenso pesar que têm sido as aprovações no âmbito dos órgãos de preservação brasileiros, sem diretrizes pré-definidas, orientações caso a caso, personalizadas, antitéticas, demasiada morosidade e com disputa de poder, paralelismo e ingerência entre os órgãos.

Tais questões tornam-se ainda mais complicadas em função do nível de intervenção, pois os órgãos exigem o mesmo procedimento para qualquer tipo de obra, seja uma simples manutenção, seja um restauro completo, há de se protocolar o projeto com assinatura de profissional responsável.

Sabe-se que a maioria das demandas, não somente em Paranapiacaba, são por intervenções menores e que grande parcela da população e proprietários não têm como arcar com os custos de um projeto e, para alguns casos, como os de manutenção, nem se faz necessário um projeto. Desta maneira foram conceituados os diferentes tipos de intervenção,

designados como: manutenção, adaptação, atualização tecnológica, reparação, restauração, requalificação urbana e nova construção³⁶.

Assim, um acordo com os órgãos de preservação do patrimônio possibilitou que as obras de manutenção fossem autorizadas e acompanhadas pela subprefeitura, que enviava, a cada seis meses, um relatório das intervenções executadas. Em caso de intervenções mais substanciais, como as adaptações³⁷ e as de atualização tecnológica (acesso para pessoas com mobilidade reduzida, adequação às normas legais de segurança, proteção contra incêndio, instalações hidráulicas e elétricas) as demandas eram reunidas e, a cada quinze dias, aprovadas em reunião e vistoria conjunta, a maioria delas, de pequeno porte, sem a exigência de projeto. Quando este era necessário, o arquiteto da subprefeitura elaborava os desenhos e os encaminhava aos órgãos. Este procedimento gerou um mecanismo de apoio e assessoria técnica gratuita, também formalizado na ZEIPP (Art. 56, inciso IV).

Um exemplo de obra de adaptação foi a do Galpão de Solteiros do Caminho do Hospital Velho. Este imóvel foi encontrado em

³⁶ Conforme definido pela Lei 9.018/07 – ZEIPP, Artigo 5º. Ver Anexo 10.

³⁷ “Adequação para o uso do imóvel, sem destruir ou prejudicar seu significado cultural” (Art. 5), como a necessidade de supressão ou acréscimo de paredes, coberturas e anexos, inserção de sanitários, aumento de cozinha e lavanderias. Situações que geraram alguns procedimentos-padrão, cujas diretrizes foram incluídas na lei da ZEIPP, como as definidas no artigo 26 e a proibição de garagens.

situação de encortiçamento, com muitas paredes internas recortadas para possibilitar a comunicação de cômodos e os sanitários externos muito degradados. Em oito meses as famílias foram removidas e reassentadas em outros imóveis na Vila, possibilitando a intervenção em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SDUH) e o Centro Universitário de Santo André (UNIA).

Imagens 100 e 101 Galpão de Solteiros do Caminho do Hospital Velho. Sanitários externos danificados e alterados.

Foto: Celso Sampaio (SDUH, 2005).

Imagem 102 Projeto de adaptação do Galpão de Solteiros.

Anteprojeto: Vanessa Figueiredo – 2005.

A pretensão era usá-lo como hospedaria estudantil, possibilitando aos alunos a realização de pesquisas de campo na Vila. O projeto buscou manter a distribuição interna e algumas das portas já abertas. Infelizmente, em função de problemas de gerenciamento, o Centro Universitário devolveu o imóvel após um ano. O mesmo foi colocado em licitação por duas vezes para o uso hotelaria, mas não houve interessado.

Outra ação voltada à salubridade das habitações foi a reforma dos banheiros coletivos de Canudos, cujos vasos eram antigos, tipo vaso turco, assentado ao chão. Uma intervenção de atualização tecnológica casada com uma ação social e de prevenção da saúde. Foi então mantido um exemplar e outros, bastante danificados, foram trocados por peças novas com instalação de rede de esgoto, inexistente. Esta ação também foi executada em parceria com a SDUH.

Outro Barracão de Solteiros, também na Vila Velha, envolveu ações de adaptação. Como o anterior, foi encontrado em situação de encortiçamento, que exigiu a remoção e realocação dos moradores em outros imóveis. Foi restaurado para abrigar um albergue da juventude, uso considerado compatível com o desenho dos espaços desta edificação. O banheiro coletivo ao fundo já não existia mais e por isto recebeu novo projeto. Em 2012 o imóvel foi licitado e tornou-se a Pousada Avalon.

Em todos estes casos, de ocupação encortiçada em galpões de solteiros, não foram encontrados nenhum tipo de sistema de

esgotamento sanitário, nem fossa séptica. Após as intervenções todos receberam o devido sistema, conforme normas atuais.

Imagem 103 Barracão de solteiros da Vila Velha.

Foto: Vanessa Figueiredo, 2013.

As reparações, intervenções pontuais na edificação, tais como reparos ou reconstituição de elementos construtivos, como esquadrias, portas, mãos-francesas, vedações, pisos, estrutura e cercamentos, já exigiam saber técnico mais específico das tipologias e tecnologias construtivas em madeira. Portanto, a partir dos manuais de orientação elaborados no âmbito da pesquisa FAPESP, foi possível definir procedimentos e soluções padronizadas de intervenção, identificados por meio da sistematização de “situações-problema”. (LIMA, 2008). Assim, as orientações provinham deste saber, e a mão-de-obra capacitada

para a execução destas reparações era a da Cooperativa de Restaurom em Madeira.

As demais intervenções, como as de restauração, requalificação urbana e as novas construções, estas sim de grande porte e complexidade, envolvendo todos os procedimentos já citados, seguiam o caminho normatizado, com elaboração de projeto e assinatura do responsável técnico. O diferencial é que passaram a ser discutidas e pactuadas conjuntamente³⁸.

Foram muitos os projetos aprovados desta forma. Dentre eles, a nova sinalização turística; a requalificação urbana da rua Varanda Velha (obra não executada); o restauro-piloto do CDARQ (casas Tipo E); o restauro de uma casa Tipo B, para instalação da base do corpo de bombeiros.

Alguns dos projetos exigiram um ano de debate, como a requalificação urbana do Largo dos Padeiros, o restauro da Antiga Padaria, a nova construção da EMEIF (escola com quadra poliesportiva completa) e a recomposição de uma casa de engenheiro incendiada, refuncionalizada para o uso como biblioteca; outros, até três anos, como o restauro do Conjunto do Antigo Lyra da Serra, a recuperação da Rede Elétrica e de

³⁸ Em função do corpo Técnico do Conselho Municipal ter sido desarticulado em 2005 e reconduzido apenas em 2007, alguns destes projetos não foram debatidos com seus técnicos. Porém, a subprefeitura contava com arquiteta capacitada para conduzir a matéria (esta autora entre 2005 e 2008), também conselheira do Condephaapasa. Todos os projetos foram apresentados e aprovados nas reuniões do Conselho Municipal, trazendo as memórias das discussões entre o IPHAN, o Condephaat, a subprefeitura e a comunidade.

Iluminação da Vila e a readequação da rede de abastecimento de água.

A rede elétrica foi encontrada em situação extremamente preocupante. Havia casas com fios em cobre recobertos com tecido e os postes implantados na época da SPR eram feitos a partir do reaproveitamento de trilhos de trem, com cruzetas em madeira, totalmente em desconformidade com as normas de segurança atuais. Já havia algumas ruas com posteamento em concreto e fiação de acordo e estas distribuíam a energia em alta tensão para as demais ruas, onde estavam os transformadores sustentados por postes de trilho, já oxidados.

Imagem 104 Poste em concreto. Foto: PMSA, 2005.

Imagem 105 Postes em trilho na rua Direita. Foto: PMSA/Júlio Bastos, 2008.

Imagem 106 Cruzetas cruzadas e transformador vazando. Foto: PMSA, 2005.

Além disto, uma vistoria dos engenheiros eletricitas da Secretaria de Obras e Serviços Públicos (SOSP), em 2005, constatou diversos problemas: transformadores com vazamento e sobrecarga, rede aberta, para-raios e bases de fusíveis danificadas, cabos sem sustentação, cruzetas podres e isoladores quebrados. Em função disto, e também da crescente demanda por energia devido ao aumento dos serviços turísticos capitaneado pelo setor de alimentação, a Vila sofria com a interrupção de energia ao menos duas vezes por semana.

A Companhia de Energia não se responsabilizava pela distribuição em baixa tensão, uma vez que as instalações não foram executadas por ela e estavam fora do padrão. Os permissionários dos imóveis não pagavam pela energia que utilizavam, pois esta era medida apenas no consumo em alta tensão, fornecido à Vila como um todo. Logo, era a prefeitura a responsável por arcar com este custo, ficando ainda sem os serviços de manutenção e emergência, que recorrentemente aconteciam e eram resolvidos pela SOSP e por moradores, técnicos em elétrica trabalhadores da MRS logística.

Como se pode perceber, esta era uma obra emergencial e a subprefeitura, em função da morosidade na negociação de um projeto que satisfizesse tanto as exigências da companhia de energia, quanto o licenciamento ambiental, quanto os órgãos de preservação, quase decretou estado de emergência.

Os órgãos de preservação, inicialmente, haviam solicitado o enterramento da fiação, procedimento comum em sítios históricos e que, aliás, seria uma solução bem mais tranquila e rápida quanto à aprovação. Entretanto, a Vila, desde quando recebeu o sistema de energia no início do século XX, já o recebeu aéreo e elétrico, uma novidade dos tempos modernos da industrialização. Nunca houve iluminação pública a gás, por exemplo. O fato pitoresco da adaptação dos trilhos de trem, embora fora de qualquer norma técnica, também era algo a ser considerado e preservado.

Depois de quase uma gestão inteira de negociação, a novela resultou num projeto capaz de satisfazer todas as partes. Toda a rede de alta tensão recebeu o posteamento em concreto, conforme norma inquestionável de segurança. As redes de distribuição em baixa tensão estruturaram-se sobre postes de trilhos novos, agora tratados com material antioxidante, as luminárias foram mantidas com o mesmo modelo e todas as cruzetas trocadas por modelo similar em madeira tratada, assim como toda a fiação, componentes e transformadores. Uma rua foi mantida com a estrutura de fiação, tal como estava no momento da instalação do novo sistema, marcando a memória do sistema anterior ou original, mas sem funcionamento, por questões de segurança. Cada permissionário receberia seu quadro de medição e pagaria individualmente pelo consumo. A obra teve início no final de 2008 e foi concluída em 2010, mas foram colocados apenas nove medidores gerais e não os

individuais. De qualquer forma, esta obra confere segurança e maior confiabilidade de distribuição, além da manutenção permanente e emergencial, sob responsabilidade do órgão que tem competência para lidar com o assunto: a companhia de energia.

Imagem 107 Novo posteamento em trilho antioxidado.

Foto: Vanessa Figueiredo, 2013.

Tabela 10 Segunda fase de intervenções no Patrimônio Material em Paranapiacaba (2006-2008): restauros, manutenção, adaptação, atualização tecnológica, novas construções e infraestrutura urbana.

Ano/Imóvel Restaurado ou reformado	Valor (reais)	Fonte do Recurso
2006		
Reforma dos sanitários do galpão de solteiros de Canudos	15.000,00	PMSA/SDUH
Adaptação galpão de solteiros	40.000,00	UNIA/SDUH/SUB
Reforma da Biblioteca Municipal	3.000,00	PMSA
Posto da Polícia Militar (Antiga Cadeia)	24.000,00	PMSA

2007		
Restauro do CDARQ - Centro de Documentação em Arquitetura e Urbanismo. (4 casas Tipo E)	200.000,00	FAPESP/FSA/ PMSA
Destacamento da Polícia Militar	23.953,29	PMSA
Base do Corpo de Bombeiros (casa Tipo B)	54.686,95	PMSA
Largo dos Padeiros	176.385,16	PMSA
Cercamento de um quarteirão (Av. Fox com Campos Salles), convênio Coop. Marcenaria	59.807,52	PMSA
2ª Reforma da Sede da Subprefeitura	70.000,00	PMSA
2008		
Vestiário e Arquibancada do Campo	65.000,00	PMSA
Barracão de Solteiros (Vila Velha) – albergue da juventude	60.000,00	PMSA
Anexo do Museu Castelo – café e sanitários	40.000,00	PMSA
Nova Sinalização turística	200.000,00	MIN Turismo
Antiga Padaria (Coop. Marcenaria - concluída em 2009)	207.000,00	
EMEIF - Escola com quadra poliesportiva completa (nova construção, conclusão 2010)	1.4000.000,00	PMSA/SEduc
Biblioteca (recomposição casa de engenheiro incendiada - Coop. Marcenaria)	400.000,00	PMSA/SEduc
Recuperação da Rede Elétrica e de Iluminação da Vila (concluída em 2010)	1.4000.000,00	PMSA/SObras
Readequação da rede de abastecimento de água da Vila	1.2000.000,00	PMSA/SEMASA
Complexo do Antigo Lyra da Serra e Primeiro Grupo Escolar ³⁹	600.000,00	MIN Turismo/ CEF
Total	6.184.145,77	

Fonte: PMSA/SUBPREFEITURA, 2008.

³⁹ Embora o projeto, a captação do recurso e a licitação estivessem finalizados em 2008, o restauro começou apenas em 2011 e não foi concluído por problemas de gestão da obra.

Há de se destacar uma polêmica quanto à definição de restauração contida na ZEIPP. Trata-se de uma “[...] intervenção de caráter excepcional que envolve toda a edificação e restabelece a substância de um bem em um estado anterior conhecido”. Tal conceituação, proveniente da Carta de Burra de 1980 (IPHAN, 2004), vem encontrando críticas mesmo no Brasil. Como esclarece Beatriz Kuhl (2010), esta definição ancora-se numa visão que prevaleceu até o século XIX, mais alinhada às práticas de Violet-le-Duc, voltadas a reconstituir o estado “original”, idealizado ou mesmo suposto da obra. Foi refutada, como vimos com profundidade no capítulo de abertura, pelas propostas de Camillo Boito, Alois Riegl, Gustavo Giovannoni, Cesare Brandi, Bardeschi. Por outro lado, ainda há muitas ações neste sentido, incluindo as conduzidas pela maioria dos órgãos de proteção brasileiros, mas também internacionalmente, a exemplo dos trabalhos de repristinação do italiano Paolo Marconi, que, reforça-se, são realizados a partir de detalhado e cuidadoso diagnóstico técnico e histórico. Desta forma, conforme postula a “posição central” das atuais teorias do restauro, a ação de restaurar hoje:

[...] como enunciada a partir de finais dos oitocentos e reiterada na Carta de Veneza, não se “volta” a estado algum anterior; “vai-se” em direção a uma conformação renovada, que respeita as fases precedentes e as próprias marcas da passagem do tempo, [...] com ênfase no valor documental das obras, respeitando suas várias estratificações ao longo dos séculos e sua configuração. [...] reconstruções ao idêntico (ou de uma fase anterior qualquer) não são ações admitidas no âmbito da preservação; no máximo, são feitas

anástilosos. [...] tais bens não são reproduzíveis e não devem ser desnaturados. Refazer um bem desaparecido equivale a falsificar um documento. [...] Já nas palavras de Bonelli, o restauro é encarado essencialmente como “ato de cultura”, com consciência de lidar com bens únicos e não reproduzíveis (KUHL, 2010, p. 292-295).

Concordando com esta conceituação, certamente o ato de restaurar deve direcionar-se a satisfazer as necessidades presentes, voltando-se à transmissão do bem ao futuro, ao passo que respeita e, inevitavelmente, reinterpreta os fatos precedentes.

Por outro lado, cabe esclarecer que a interpretação dada ao “restabelecer a substância de um bem em um estado anterior conhecido”, na ocasião da elaboração da lei, não foi a de fazer “voltar” ao passado, ao original, copiar ou refazer. Entendeu-se “substância” como aquilo que é substancial, o mais importante, o mais significativo, portador de significância, memória, identidade, história, cognição, valores estéticos, afetivos e de uso, cuja referência está nas informações conhecidas e identificadas no momento do projeto de restauração.

Buscou-se trabalhar o projeto de intervenção sempre de maneira a articular suas diversas dimensões, como propõe Carsalade (2007): a matéria e seus significados, o espaço (que articula movimento e vida), o lugar (contexto que propicia relações específicas e irrepetíveis) e a arquitetura, expressa na síntese da tríade vitruviana (*utilitas* – uso; *firmitas* – materiais e técnicas construtivas; e *vetustas* – plástica e simbologia).

Para exemplificar, apresentaremos quatro casos, os mais polêmicos quanto ao debate conceitual colocado: o do Largo dos Padeiros, o do Antigo Lyra da Serra, o da Antiga Padaria e o da Casa de Engenheiro da rua Rodrigues Alves, incendiada no final de 2005.

O caso da Casa Engenheiro da rua Rodrigues Alves começa com a reintegração de posse do imóvel devido à recusa do posseiro em assinar o contrato e, conseqüentemente, em pagar o aluguel. Ao longo dos quatro primeiros anos de gestão foram observadas atividades ilícitas no imóvel, como o tráfico de drogas. Foram muitas as ameaças de “colocar fogo na casa se alguém me tirar daqui”. Num sábado à noite, dez dias após a reintegração de posse, a casa foi incendiada.

Imagem 108 Casa de Engenheiro da rua Rodrigues Alves antes do incêndio.
Foto: Luis Saia/IPHAN, 7 dez. 2005.

O poder público local pretendia colocá-la em licitação, com exigência de restauro, para o uso de hotelaria, visto que está inserida na Área Predominantemente Residencial (APR), proporcionando a baixa incomodidade que este tipo de uso exige. Os técnicos dos órgãos de preservação, que neste momento acompanhavam detalhadamente os trabalhos na Vila, estavam de acordo e já haviam feito vistoria com levantamento fotográfico do imóvel.

Imagens 109 e 110 Casa de Engenheiro da rua Rodrigues Alves após o incêndio. Foto: Vanessa Figueiredo – 18 dez. 2005.

Após o incêndio, do imóvel sobrou pouco. Apenas as chaminés, o embasamento em alvenaria e os anexos do fundo. A comunidade ficou muito abalada e pôs-se a reivindicar a reconstrução da casa. No dia seguinte ao desastre, a prefeitura, preocupada com o ato de vandalismo terrorista, possivelmente incitador de atos subversivos às regras contratuais de permissão de uso, juntamente com o IPHAN, anunciou a reconstrução para uso

educacional⁴⁰, visto que já havia uma discussão sobre a ampliação e qualificação da escola municipal de Paranapiacaba e que a Secretaria de Educação dispunha de recursos para tanto.

O Ministério Público prontamente pôs-se a questionar o ocorrido exigindo a reconstrução do imóvel e providências quanto à proteção de incêndio na Vila. Já o Condephaat colocou-se contra a reconstrução, em função de toda a polêmica deste tipo de ação amplamente discutida no campo e nas cartas patrimoniais internacionais, apontando o ato como um falseamento tanto do documento histórico quanto da própria história da Vila.

Um ano se passou até que um consenso fosse construído, inclusive com o Ministério Público. Primeiramente, devido ao conjunto de dados existente sobre a referida edificação – uma junção de duas tipologias B, com acabamentos mais refinados, como paredes dupladas⁴¹, por exemplo – entendeu-se que haveria informação suficiente para a discussão de um projeto. Projeto que já partiu de um programa definido para abrigar a biblioteca da nova escola municipal e que já levou em consideração as discussões circunstanciadas no debate acerca da paisagem cultural. A partir deste novo aporte conceitual, compreendeu-se que esta edificação era um elemento importante da paisagem: além de marcante fisicamente, possuía

muitos significados históricos, cognitivos, simbólicos e afetivos. Uma das quatro casas de engenheiro, onde a população depositava parte de suas referências – além de marco e mártir da luta do poder público local pela reabilitação da Vila. Estas questões justificaram não uma simples reconstrução, cópia tal e qual, ou réplica da casa, mas a “recomposição da paisagem cultural de Paranapiacaba”⁴².

Consensuada a recomposição, tratou-se de discutir como ela aconteceria, com que parâmetros e decisões de projeto. Partindo do princípio de que a história do incêndio não deveria ser apagada, o projeto organizou o novo programa de forma a reestabelecer a volumetria da edificação e seus elementos construtivos característicos, tipológicos e marcantes, bem como manter algumas das partes queimadas à mostra e introduzir novos elementos que diferenciasssem esta nova edificação da antiga casa de engenheiro, a qual não se pretendia a reconstrução.

Outra questão remete à polêmica da reproduzibilidade técnica característica dos bens da industrialização, posto que são objetos (alguns deles depois reconhecidos como patrimônios) que foram concebidos exatamente para serem reproduzidos, como já anunciava Benjamin (1994), abordado no capítulo primeiro.

⁴⁰ O uso institucional é permitido em qualquer lugar da Vila, desde que observadas as exigências de estudo de impacto de vizinhança previstas na Lei nº 9.018/07.

⁴¹ Informações subsidiadas na pesquisa FAPESP/FSA (LIMA et al, 2008) que estava em andamento.

⁴² Expressão utilizada na justificativa presente no Memorial de Projeto, discutido juntamente com os órgãos de preservação.

Este universo abarca bens móveis, mas também a arquitetura e seu processo e sistemas construtivos, baseados em padronização de peças pré-fabricadas e tipologias de edificações, cujos projetos foram concebidos para serem reproduzidos em série. Por outro lado, Benjamin alerta para a necessidade de observar a autenticidade da obra mesmo na era da reprodutibilidade técnica, ressaltando a importância de considerar o lugar, a história, o aqui e o agora da obra, seus significados, sua possível existência como fenômeno único, sua “aura”, portanto.

Desta forma, buscando não opor estas concepções dialéticas, mas compô-las dialogicamente, como propõe Morin (2005), à luz do debate complexo que envolve esta ação, a edificação foi recomposta sobre o embasamento de alvenaria sobrevivente, tendo seus principais elementos construtivos reproduzidos, tais como a estrutura e as paredes, portas e janelas em madeira, executadas conforme a tecnologia construtiva desta tipologia (uma Casa Tipo B adaptada para engenheiro). A inclinação da cobertura também foi reproduzida, pois constitui outro elemento marcante da paisagem cultural da Vila. Por outro lado, sua planta foi alterada para receber o novo programa (biblioteca), que exigia planta livre, área administrativa e um conjunto de sanitários, alocados do lado esquerdo da edificação principal, exatamente para marcar a nova intervenção.

Imagens 111 e 112 Projeto para recomposição de imóvel à rua Rodrigues Alves – Biblioteca da EMEIF. Projeto: Luis Fernando Oliveira, William Pombeiro, Vanessa Figueiredo. Consultoria: Gilson Lima, 2006.

A fachada foi redesenhada, recebendo, ao lado esquerdo, um conjunto de novas esquadrias, distintas da técnica construtiva desta tipologia, também para diferenciar a edificação atual, refutando, desta maneira, qualquer ideia de cópia, refazimento do projeto original, ou falso histórico. Posto que se tratava de um novo programa, não seria adequada a reconstrução nem do projeto original, nem de como se encontrava a obra quando do incidente.

O Ministério Público (MP), porém, não compreendia estas questões e solicitava a reconstrução do imóvel, tal como o “original”. Não é de se esperar que advogados, juízes e promotores tenham ciência do debate de mais de duzentos anos que assola a polêmica da restauração e da reconstrução. Desta maneira, foi também um longo e desgastante processo para que o MP aprovasse o projeto, cuja execução foi da Cooperativa de Restauro, com acompanhamento do arquiteto Gilson Lima.

Imagem 113 Projeto da Casa da rua Rodrigues Alves. Elevação frontal e de fundos. Fonte: PMSA/Subprefeitura, 2007.

Imagem 114 Biblioteca à rua Rodrigues Alves (local da casa incendiada). Foto: Vanessa Figueiredo, 2013.

Outra dificuldade se deu junto à Secretaria de Educação, que não queria nem a biblioteca, nem a quadra poliesportiva separadas da escola, por questões de segurança. Enfim, após todos estes embates e também em função da inexistência de área que pudesse comportar esse complexo unificado, o projeto final resultou na construção de um agradável caminho pela mata da pequena colina onde está a EMEIF – Escola Municipal e a implantação da nova quadra coberta à sua frente, sobre as ruínas de uma quadra de bocha improvisada, no último lote antes do Parque Nascentes.

Após todo este processo de pactuação, o Ministério Público, que acompanhava o processo minuciosamente, identificou que havia duas versões do projeto diferentes aprovadas pelo IPHAN e pelo Condephaat e solicitou o esclarecimento do ocorrido.

Neste momento, em 2007, havia acontecido outro incêndio criminoso pelo mesmo motivo num imóvel situado na região do Hospital Velho (rua Dr. Marun). Este caso era totalmente distinto do presente. Tratava-se de uma tipologia única, cujas informações técnicas e históricas não estavam disponíveis.

Imagem 115 Projeto EMEIF, quadra coberta, biblioteca e paisagismo.
Fonte: PMSA/Vanessa Figueiredo, 2007.

Não houve nenhum movimento de reivindicação da comunidade neste episódio, uma vez que a casa ficava afastada e, portanto, pouco participou da vivência cotidiana e da história da Vila, não constituindo elemento significativo nem simbólico, nem memorial, nem afetivo. Este objeto e sua inserção no contexto desta paisagem cultural não dispunha da mesma “aura” que a casa de engenheiro, ideia sobre a qual discorreu Benjamim (1955).

Imagem 116 Restauro das Casas Tipo B para a sede do corpo de bombeiros.
Foto: Vanessa Figueiredo, 2013.

Desta maneira, foi assinado um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre a subprefeitura e o MP, acordando a não reconstrução ou recomposição deste imóvel – visto que demais providências já estavam sendo tomadas pela subprefeitura, como a formação de uma brigada de incêndio, cursos de prevenção e combate a incêndio para os moradores e empreendedores e a implantação de uma sede do corpo de bombeiros na Vila. A respeito das diferenças nos projetos, o MP

decidiu que deveria ser executada a obra aprovada pelo IPHAN, entendendo o tombamento federal como o mais relevante frente aos demais. A esta altura, a obra da biblioteca já estava quase pronta e foi concluída em dezembro de 2008. As demais edificações da EMEIF terminaram apenas em 2010. A pretensão era de que os novos equipamentos ficassem abertos aos finais de semana para uso da comunidade, tal como já acontecia nas demais escolas municipais – modelo inspirado nos Centro de Educação Unificada (CEUs) paulistanos.

Imagem 117 Conjunto do Antigo Lyra da Serra. Dois lados casas Tipo D. Invadido na década de 1990. Fonte: LUME, 1999.

Para o restauro do Conjunto do Antigo Lyra da Serra e Primeiro Grupo Escolar⁴³ foi adotado procedimento diferente. Esta era uma das edificações invadidas, com população em situação de encortiçamento. Foi realizado procedimento de remoção dos ocupantes, reassentados em outros imóveis ou, para aqueles que

⁴³ Conjunto de nove imóveis, com a edificação que abrigou o segundo cinema do Brasil e os primeiros eventos culturais da Vila, um conjunto de quatro casas Tipo D e um galpão ferroviário, situados à quadra 13, rua Fox.

não queriam ficar, em geral os solteiros, foi dado o aluguel social. Este processo se estendeu de 2003 a 2005 e foi realizada uma intervenção emergencial, com recobrimento da edificação, pintura, reforços estruturais, recomposição de elementos construtivos e limpeza.

Neste ano, em função de um convênio da Prefeitura de Santo André com a Universidade Politécnica de Torino (Itália), a subprefeitura conseguiu uma estagiária de arquitetura, com formação das mais qualificadas em restauro, para realizar um levantamento do conjunto. Este trabalho foi feito detalhada e primorosamente em um ano.

Imagem 118 Galpão ferroviário na mesma quadra do Conjunto do Antigo Lyra da Serra. Fonte: LUME, 1999.

Imagem 119 Antigo Lyra parcialmente ocupado. Fonte: PMSA, 2005.

Imagem 120 Conjunto do Antigo Lyra da Serra depois da desocupação. Casas Tipo D, lateral Leste. Fonte: PMSA, 2006.

Imagem 121 Casa Tipo D, onde funcionou o Primeiro Grupo Escolar depois da desocupação e da recomposição. Fonte: PMSA, 2006.

Devido à complexidade e dimensão deste restauro, lançou-se um concurso. A partir de inúmeras negociações com os três órgãos de preservação para pactuar diretrizes, o concurso foi publicado como um tipo especial de licitação. O programa previa a implantação do “Cine-Centro Lyra da Serra”, com recuperação daquela que foi a segunda sala de cinema do Brasil (podendo também ser usada como auditório), e a instalação de um Centro de Referência em Educação Patrimonial, com hemeroteca, videoteca, biblioteca e brinquedoteca especializadas.

As edificações Tipo D do conjunto, únicas na Vila, foram demarcadas como exemplares de tipologias na ZEIPP e a pretensão era inserir este novo equipamento no Circuito

Museológico de Paranapiacaba com uma área expositiva contando a história da edificação e do cinema naquela época.

Imagem 122 Antigo Lyra: cartaz do concurso com levantamento do estado de conservação pela Universidade Politécnica de Torino.

Fonte: PMSA, 2007. Arte: Vanessa Figueiredo, 2006.

Importante acrescentar que, a partir de 2006, a subprefeitura começou a promover cursos específicos relacionados ao patrimônio cultural. Os cursos de educação patrimonial⁴⁴ ofereciam o módulo básico a todos os moradores, ampliando

⁴⁴ Curso ministrado em parceria com os órgãos de defesa do patrimônio (IPHAN, Condephaat e Comdephaapasa), o Museu de Santo André, o Museu de Arqueologia e Etnologia da USP (MAE/USP), a Associação Brasileira de Preservação Ferroviária (ABPF) e a Fundação Santo André/FAPESP.

conhecimentos sobre a história e os valores do patrimônio em que moravam e também sobre cuidados básicos de manutenção dos imóveis. Os demais módulos (intermediário e avançado) tinham por objetivo formar monitores culturais e agentes da memória, como os que constituíram o grupo do projeto Casa da Memória. Até 2008 formaram-se 30 monitores culturais.

O Antigo Lyra seria, pois, o espaço de formação permanente destes monitores e moradores, e também um espaço para trabalhar a educação Patrimonial com escolas municipais, estaduais, universidades e cursos específicos, relacionando-se ao segmento do turismo pedagógico já em curso.

Depois de duas reuniões de avaliação, o júri, composto pelos técnicos dos conselhos e outros profissionais por eles designados, não conseguiu chegar a um consenso sobre o projeto vencedor, declarando o resultado “sem vencedor”: “nenhum projeto está apto a responder ao restauro deste conjunto”. Todo este processo consumiu quase dois anos da administração, enquanto a edificação continuava seu processo de arruinamento.

Tal postura retrata a atitude tipicamente tecnicista, burocrata, antitética, concorrente e descomprometida dos órgãos de preservação, no caso, incapazes de entendimento na ausência de mediação⁴⁵. Foram sete projetos participantes e ao menos três

deles possuíam muita qualidade de projeto, inclusive contando com consultores especializados em restauração em madeira.

Em função do ocorrido e do adiantado da gestão, foi contratado, em 2007, por notória especialização, o arquiteto Gilson Lameira de Lima, coordenador da pesquisa FAPESP que estudava as tipologias na Vila e especialista em madeira pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), para elaborar o projeto.

Em 2008 foi conseguido um financiamento para o restauro junto ao Ministério do Turismo. Em função da burocracia de operação da Caixa Econômica Federal (CEF), a licitação estava pronta para ser lançada apenas no momento da troca de gestão.

Por morosidade, desconfiança e falta de experiência do novo governo, a obra começou somente em 2011 e foi paralisada no ano seguinte devido a problemas com as medições e ao consequente repasse de recursos. Hoje a parte da edificação está sem cobertura e a chuva já compromete sua estabilidade. Em 2013 foi incluída como uma das obras do PAC CH 2 pelo novo governo.

⁴⁵ Coincidentemente, estes dois julgamentos aconteceram quando a gestora responsável pela coordenação (esta autora) e articulação dos debates entre os órgãos de preservação estava em licença maternidade.

Imagem 123 Projeto para o Antigo Lyra. Em vermelho: anexos a serem demolidos. Em azul: cinema. Em verde: Casas Tipo D. Em amarelo: galpão ferroviário. Projeto: Arq. Prof. Dr. Gilson L. Lima, 2008.

Imagem 124 Antigo Lyra da Serra, obra paralisada com a edificação sem a cobertura. Foto: Vanessa Figueiredo, 2013.

Imagem 125 Antigo Lyra da Serra, obra paralisada.
Imagem 126 Galpão ferroviário do conjunto do Antigo Lyra, já finalizado. Fotos: Vanessa Figueiredo, 2013.

A requalificação urbana do Largo dos Padeiros levantou o debate sobre uso e gentrificação. O Largo dos Padeiros, passagem obrigatória, até hoje, entre a Parte Alta e a Parte Baixa da Vila, testemunhou o desenvolvimento deste aglomerado urbano desde o rústico acampamento de obras instalado para a construção da ferrovia em 1861 até a implantação das primeiras casas operárias planejadas a partir de 1894 (FERREIRA, 1990). Embora utilizado como ponto de entrada dos funcionários da SPR ao Pátio Ferroviário desde 1867, momento em que o sistema começou a operar, foi a partir de 1874, com a instalação da primeira estação “Alto da Serra”, que o local se configurou em um entroncamento de extrema importância. O fluxo de chegada e partida de pessoas na estação irradiava-se pelos caminhos que davam acesso ao primeiro núcleo residencial da “Vila Velha” e, posteriormente, ao conjunto urbano-arquitetônico planejado da Vila Martin Smith. Estes caminhos ficaram conhecidos respectivamente como rua Direita e rua da Estação.

O entorno do Largo ganhou também galpões rústicos em madeira que serviram para abrigar as primeiras oficinas de manutenção e o depósito de materiais ferroviários⁴⁶. Em 1899 este espaço ganhou um novo elemento, uma estrutura metálica que, naquela época, foi chamada de “ponte”. A ponte, ou passarela, criou melhor acesso de pedestres entre a Parte Alta e Parte Baixa, transpondo a linha férrea em desnível, garantindo

maior segurança aos moradores e ferroviários. Mesmo com a duplicação da linha, a expansão do pátio ferroviário, a construção dos novos planos inclinados e a transferência da estação para o centro do pátio em 1901, o Largo não perde importância e continua sendo o principal ponto de passagem e acesso à Parte Baixa.

Logo após estas mudanças, o edifício que abrigou a primeira estação passou a ser utilizado para receber toda a mercadoria encomendada em outros centros pela população da Vila. A atividade comercial incitou a criação de uma organização social que ficou conhecida por “cooperativa de consumo dos planos inclinados da Serra” (FERREIRA, 1990). Esta cooperativa, voltada para atender a demanda por abastecimento das famílias moradoras nos patamares das Serras Nova e Velha, passou também a funcionar nesta edificação. Há também relatos de que funcionários novos ou transferidos para a Vila recebiam neste local a mudança com seus pertences e mobília.

A partir da iconografia da época, é possível notar que este imóvel, onde funcionou a primeira estação, compunha-se de três partes: uma edificação linear sem fechamentos laterais e posicionada entre os trilhos, cuja função era cobrir a plataforma de embarque e desembarque; outra edificação, onde hoje está a estação de energia, que serviu para abrigar a administração da antiga estação e posteriormente a cooperativa; e outro anexo, cuja localização está exatamente sobre o espaço chamado de Largo dos Padeiros, que fora utilizado para o depósito de

⁴⁶ Um destes galpões ainda existe e localiza-se atrás do “Bar da Zilda”, edificação em alvenaria construída posteriormente, fora do alinhamento viário.

mantimentos da referida cooperativa de consumo. Na imagem a seguir é possível notar, ao redor do galpão, a presença de cestos ou balaies, que, provavelmente, eram utilizados para o transporte dos mantimentos até as casas.

Imagem 127 Largo dos Padeiros por volta de 1900. Fonte: Acervo da Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro. REIS FILHO, 1989.

Antigos moradores relatam que neste galpão, além do comércio de mantimentos, havia também o comércio de pães. Foi assim, então, que a referida atividade batizou de “Largo dos Padeiros” este pequeno espaço triangular resultante da geometria do pátio ferroviário, por onde passava quem chegava ou saía da vila.

Imagem 128 Largo dos Padeiros por volta de 1940.
Fonte: Empresa Nacional de Fotos Aéreas (ENFA).

Após a desativação da cooperativa, o galpão continuou a ser local de armazenamento e comércio de mantimentos, sobretudo dos produtos típicos do setor da panificação. Embora não se tenha registro preciso da data de demolição deste galpão, é possível dizer, com base na iconografia pesquisada, que pelo menos até a década de 1940 este conjunto esteve erguido e em funcionamento. Entre 1980 e 1990, a Rede Ferroviária Federal S. A. concedeu este espaço, já sem a edificação, a sete pequenos comerciantes de artesanato e alimentos (lanches, sorvetes, bebidas), que se incumbiram de construir as próprias barracas em madeira, com coberturas improvisadas em lona azul, ocupando quase totalmente o espaço livre do Largo dos Padeiros.

O projeto envolveu amplo debate com a comunidade, visto que várias demandas foram levantadas para o uso deste espaço. Inicialmente, a subprefeitura, que trabalhava a implantação do

Programa de Desenvolvimento Local Sustentável, baseado no turismo comunitário, compreendia a fixação e qualificação da população residente e dos trabalhadores locais como um princípio de inclusão social, desenvolvimento e preservação. Logo, o projeto do Largo dos Padeiros deveria envolver tanto a requalificação física quanto o serviço turístico ali prestado, mantendo uma atividade que, além de ser o ganha-pão daquelas famílias há anos, ainda é a expressão da atividade urbana que sempre ocupou o espaço: o comércio.

Imagens 129 e 130 Largo dos Padeiros com barracas comerciais.

Foto: Vanessa Figueiredo, 2005.

Por ser local de chegada e saída da Parte Baixa, os monitores também reivindicavam um espaço coberto para receber os visitantes em dias de chuva que, em Paranapiacaba, não são poucos. Sugeriram, ainda, que fossem alocadas mesas grandes para que os escolares recebidos durante a semana (turismo pedagógico) pudessem fazer seu lanche sobre o espaço coberto.

A administração apontava a necessidade de implantação de mais sanitários públicos e de um pequeno palco para apresentações musicais aos finais de semana. Os órgãos de preservação entendiam que o espaço livre do largo deveria ser ampliado. Num primeiro momento defendiam que a atividade comercial fosse retirada e alocada nos imóveis da Vila, sobretudo o corpo técnico do Conselho Municipal posicionou-se veementemente a favor da desocupação do Largo, hipótese justificada a partir da necessidade de melhorar a visualização, tanto do pátio ferroviário, quanto da Vila Velha, fazendo do Largo dos Padeiros um espaço livre apenas para “contemplação”.

Novamente, instaurou-se longo debate. A subprefeitura e a comunidade defendiam a manutenção dos comerciantes, uso historicamente consolidado, apontando a possibilidade de um processo de gentrificação a partir de um projeto de “limpeza” que melhorasse apenas o aspecto visual. Os comerciantes não queriam sair do espaço para um imóvel, já que viviam daquele intenso fluxo de pedestres e também não teriam como pagar aluguel maior e manter uma casa na Vila.

Desta forma, os conselhos sensibilizaram-se com as questões e chegou-se a um projeto que atendesse todas as demandas. O Largo possui 1.058 m² e recebeu uma área construída de 72 m² para alocar as sete barracas e os sanitários, com fraldário e banheiro acessível ao deficiente físico, alinhados em apenas um lado, liberando, desta forma, o Largo. As barracas foram executadas com paredes de alvenaria até 1,10 m e pinus tratado

pintado em marrom, conforme cor predominante na Vila. Desenhou-se uma cobertura em estrutura metálica disposta em semiarcos com tamanhos diferentes, implantados seguindo o fechamento triangular do largo. Foi construído um pequeno palco em alvenaria recoberto em estrutura metálica móvel. Buscando a continuidade do piso assentado no viário da Vila, situação típica do alargamento de vias que se transformam em pequenas praças, daí o nome “largo”, o piso foi executado em paralelepípedo (620 m²), com pequeno acréscimo em pedra portuguesa branca (256 m²), assentada sinuosamente, criando movimento e marcando espaços de permanência. Foram colocadas grandes mesas em madeira, para que o lanche dos escolares fosse realizado, e mesinhas em concreto armado, executadas no padrão da prefeitura. Em função das questões de visibilidade, a altura da cobertura foi a mínima possível para cobrir a caixa d’água. Inicialmente havia sido proposta a cobertura em lona marrom, mas os órgãos aprovaram lona na cor creme.

Este projeto previa ainda a demolição de uma edificação irregular em alvenaria, o “Bar da Zilda”, que estava implantado desalinhadamente, invadindo a área da calçada, e que tinha vários problemas com a vigilância sanitária (alguns deles sanados). Era uma construção precária e posterior, que foi excluída dos tombamentos.

Imagem 131 Largo dos Padeiros visto do Castelo.
Foto: Vanessa Figueiredo, 2008.

Imagem 132 Largo dos Padeiros visto da Parte Alta.
Foto: Vanessa Figueiredo, 2013

Imagens 133 e 134 Cobertura do Largo dos Padeiros e cobertura móvel do palco. Foto: Vanessa Figueiredo, 2013.

Imagem 135 Projeto para o Largo dos Padeiros (executado)
Projeto e desenho: Vanessa Figueiredo, 2006.

Em função disto, iniciou-se um processo de negociação junto à permissionária, que envolveu um acordo. A subprefeitura, como incentivo, ofereceu desconto no aluguel para a elaboração de um projeto que alocasse o referido bar no galpão ferroviário localizado logo atrás do edifício em alvenaria. Assim foi feito: um ano de projeto e desconto de 8 mil reais na contraprestação. O projeto foi elaborado pelo arquiteto Julio Abe, com orientação dos três órgãos de preservação e da subprefeitura. O combinado era que a própria permissionária realizasse o investimento no galpão e a subprefeitura demolisse o imóvel em alvenaria e realizasse o investimento no espaço livre resultante.

Imagem 136 Paranapiacaba: Bar da Zilda. Foto: Vanessa Figueiredo, 2007.

Assim que o projeto ficou pronto e devidamente aprovado, a permissionária recusou-se a fazer o investimento e também não efetuou o pagamento do aluguel, que voltara a ser cobrado após a finalização dos descontos. Foram três anos de negociação administrativa. Sem nenhuma possibilidade de acordo, o processo foi encaminhado para reintegração de posse no judiciário. Em geral, os juízes sempre chamam a prefeitura e os permissionários para fazerem acordos. No entanto, devido ao histórico do processo, em função dos vários incentivos e negociações que a subprefeitura já havia proposto, e também da capacidade de pagamento da permissionária, o judiciário mandou executar a reintegração imediatamente.

Nesta altura, o governo estava se despedindo em função do pleito eleitoral de 2008. A única tentativa de realizar a reintegração de posse gerou uma operação de guerra. A permissionária fez barricada, tentou colocar fogo na ponte de madeira da estrada vicinal que dá acesso à Parte Baixa para que os caminhões da prefeitura não chegassem ao local para transportar seu mobiliário, nem as máquinas que iriam imediatamente demolir a edificação. O episódio rendeu páginas nos jornais locais, com a participação do irmão do novo prefeito eleito e um vereador, que apareceram para apoiar a permissionária e tentar um novo acordo. A oficial de justiça e a prefeitura chamaram reforço da política militar para executar a ação, mas esta não atendeu ao chamado, impossibilitando a reintegração de posse. Logo depois, o novo governo fez um

acordo de dívida e permitiu que a permissionária continuasse suas atividades. Este caso será retomado pela nova administração em 2013, como veremos adiante.

Por fim, o caso da Antiga Padaria do Mendes, suscitou uma reflexão sobre a reutilização do patrimônio em situação de ruína. O imóvel, onde funcionou uma padaria com forno à lenha, localizado em edificação externa de alvenaria, estava em avançado processo de ruína, já sem piso, sem divisões internas e com a cobertura e vedações danificadas.

Imagem 137 Antiga Padaria do Mendes, em ruínas.

Foto: Vanessa Figueiredo, 2007.

As discussões com a comunidade identificaram o desejo de recuperar tanto o imóvel quanto seu uso como padaria. No entanto, as informações sobre o funcionamento desta eram praticamente inexistentes, apenas alguns relatos de moradores antigos e iconografia da parte externa do imóvel.

Surgiu então a proposta de recuperar o imóvel, adaptando-o para o uso de padaria conjuntamente com uma escola de gastronomia, com implantação de uma cozinha industrial, um lugar onde pudessem ser dados cursos de culinária já ministrados na cozinha inepta do prédio da Fundação Santo André (FSA) em Paranapiacaba. Neste momento, iniciou-se uma tratativa com os empreendedores do entreposto gastronômico visando à montagem de uma cooperativa de gastronomia que pudesse assumir e utilizar o local.

O projeto foi elaborado novamente pelo arquiteto Gilson Lima, dada sua notória especialização no patrimônio edificado em madeira da Vila. Foi identificada a utilização de elementos construtivos da tipologia B nesta edificação, como as mãos-francesas. As poucas tábuas de vedação que sobraram deram para recompor apenas a fachada do imóvel. As telhas que estavam em condições foram lavadas e recolocadas, mais foi necessária a complementação com material novo similar. A exigência da legislação atual, como a do código de obras, da vigilância sanitária e a de acessibilidade foram norteadoras do projeto, visto que se tratava de um galpão livre internamente. O ponto polêmico envolveu a decisão sobre a alocação da rampa de acesso. Durante a obra foi descoberta uma escada sobre um embasamento de alvenaria posterior e evidências de que o imóvel havia sido ampliado.

Imagens 138 e 139 Antiga Padaria durante o restauro: sem soalho e escada descoberta sobre o embasamento posterior. Foto: Vanessa Figueiredo, 2008.

Imagem 140 Antiga Padaria depois do restauro. Foto: Figueiredo, V. 2013.

Imagens 141 e 142 Antiga Padaria: nova rampa. Foto: Figueiredo, V. 2013.

Imagens 143 e 144 Antiga Padaria: internamente.
Foto: Vanessa Figueiredo, 2013.

Em função disto, do pouco espaço de calçada à frente e também da grande interferência visual da nova rampa no acesso principal, os conselhos recomendaram a construção da rampa na lateral esquerda, acessando o fundo do edifício. Esta obra também foi executada pela Cooperativa de Restauro e concluída em 2009.

A nova administração não utilizou o espaço para os cursos, tampouco deu continuidade à formação da cooperativa de gastronomia. A Antiga Padaria do Mendes, em função da proximidade, acabou sendo usada como ponto de apoio e recepção de embarque e desembarque dos visitantes que chegavam com o trem turístico da CPTM.

Desta forma, no período de 2001 a 2008 foram investidos quase nove milhões de reais em obras de restauração do patrimônio edificado, de espaços livres e de infraestrutura, contando o investimento anual de 140 mil reais na conservação e manutenção contínua dos imóveis de uso institucional em

Paranapiacaba e os cerca de 120 mil investidos diretamente pelos permissionários, via incentivo com desconto de aluguel.

Tabela 11 Balanço dos Investimentos no Patrimônio Edificado

Entre 2001-2004	1.577.070,77
Entre 2005-2008	6.184.145,77
Manutenção permanente dos imóveis institucionais	980.000,00
Manutenção direta pelos permissionários	120.819,40
TOTAL	8.842.035, 94

Fonte: Elaboração da autora, 2014, a partir de dados da PMSA (2001-2008).

Mapa 17 Imóveis Recuperados (2001-2008). Elaboração: Figueiredo, V. 2013.

Cerca de 90 imóveis com atividades ligadas ao turismo receberam investimentos para sua recuperação e conservação. No entanto, a subprefeitura não dispõe dos valores dos investimentos realizados pelos permissionários, apenas do controle das intervenções feitas sob sua orientação e aprovação dos órgãos de patrimônio.

Além dos descontos para benfeitorias nos imóveis, formalizados pela lei da ZEIPP, outros instrumentos foram criados. Alguns deles, previstos no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor de Santo André, foram adaptados para a realidade de Paranapiacaba e novos instrumentos foram instituídos (Art. 56 ao Art. 62), como: Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV); Outorga Onerosa do Direito de Construir; incentivos e benefícios fiscais; cessão de uso de imóveis públicos; dação de bens e imóveis em pagamento de dívidas; Compensação Patrimonial; assistência técnica gratuita para fins de preservação e conservação (já comentada).

O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) é o instrumento utilizado para análise e aprovação de atividades ou empreendimentos públicos ou privados de impacto que possam causar alterações significativas na paisagem cultural ou nas relações sociais, sobrecarga na capacidade de infraestrutura urbana e deterioração da qualidade de vida da população. Previamente, a ZEIPP estabelece como de impacto alguns empreendimentos: estações de tratamento de água e esgoto; estações de radiocomunicações; cemitérios; complexos

esportivos; clubes recreativos; estacionamentos acima de vinte vagas e novas construções com gabarito acima de 8 metros ou área construída acima de 200 metros quadrados. Quando se julgar necessário, o EIV poderá ser exigido para outros empreendimentos, não previstos na lei.

A outorga onerosa do Direito de Construir, mediante contrapartida financeira, poderá ser aprovada apenas no Setor da Ferrovia, conforme os índices preestabelecidos (Art. 47). No entanto poderá ser negada pelo Conselho Municipal de Política Urbana caso se verifique a possibilidade de impacto não suportável pela infraestrutura ou o risco de comprometimento da paisagem cultural.

É importante ressaltar que o direito da outorga não interfere no processo de aprovação no âmbito dos órgãos responsáveis pela preservação e pelo licenciamento ambiental. É apenas um parâmetro de limite urbanístico – evitando, desta maneira, celeumas infundáveis quanto aos gabaritos máximos, por exemplo. Matéria esta que já causou muita polêmica quando da implantação de uma nova caixa d'água pelo SEMASA na Parte Alta, cujo projeto inicial previa uma altura de 19 metros. O gabarito máximo permitido com outorga no Setor da Ferrovia vai até 10 metros ou três pavimentos.

Embora toda a Parte Baixa e grande maioria dos imóveis da Parte Alta sejam isentos do pagamento de Imposto Predial e Territorial

Urbano (IPTU), a lei prevê a possibilidade de descontos para benfeitorias.

Também consolida outra prática já adotada pela subprefeitura. Trata-se da possibilidade de ceder, a título precário ou oneroso, através de concorrência pública, o uso dos imóveis públicos para fins residenciais, não residenciais ou mistos, atividades culturais diversas, exposições temporárias, dentre outros. Para o uso residencial utiliza-se a permissão de uso de cinco anos, renováveis *ad aeternum*, por meio de chamamento público (Art. 70). Esta medida visa ao mesmo tempo manter o morador pelo tempo que desejar, bem como ter controle periódico sobre os contratos, pois há casos em que o permissionário “passa” a casa para outro sem o conhecimento da administração e sem a legalidade do processo contratual. Embora já houvesse instrumento jurídico disciplinando isto, julgou-se necessária sua inclusão nesta lei, visando tratar num único instrumento legal o disciplinamento da Vila.

Já para o uso comercial, de serviços ou misto, que envolve a obtenção de lucros a partir de atividades econômicas, a lei instituiu a concessão do direito real de uso por vinte anos, renováveis por igual período, por meio de licitação pública, garantindo um instrumento menos precário ao investidor. Todos os casos de usos permanentes eram onerosos e no contrato estava previsto o investimento mínimo necessário para a conservação ou recuperação das edificações, podendo o

permissionário ou concessionário entrar nos programas de incentivo de turismo ou de conservação.

Entre 2005 e 2008, realizaram-se cinco chamamentos públicos para fins residenciais, resultando na ocupação de 34 imóveis, bem como 17 licitações para empreendimentos. Todas obedecendo aos parâmetros de zoneamento estabelecidos pela Lei nº 9.018/07, mesmo antes de sua aprovação no legislativo.

Tabela 12 Balanço das licitações para ocupação de imóveis (2005-2008).

Residencial	
Chamamentos públicos	5
Número de casas participantes	38
Número de casas ocupadas	34
Comércio e serviços	
Licitações	17
Alimentação	7
Hotelaria	3
Arte e artesanato	3
Outros	4
TOTAL de imóveis ocupados	51

Fonte: PMSA, 2008b.

Um novo e polêmico instrumento, ainda não praticado no campo da preservação no Brasil, foi criado pela ZEIPP: a compensação patrimonial. A intenção é promover compensações econômicas, sociais e culturais de empreendimentos ou projetos de intervenção aprovados pela prefeitura e órgãos de preservação, tal como se pratica na área ambiental.

Esta ideia surgiu a partir da discussão sobre os impactos ambientais do projeto do Transporte de Correia de Longa Distância (TCLD) proposto pela MRS Logística, concessionária que administra o transporte de carga no trecho de Paranapiacaba. Como o empreendimento estava em área ambientalmente protegida, o processo de licenciamento exigia a compensação ambiental dos danos e interferências causadas sobre o meio ambiente visto, prioritariamente, com foco sobre o ambiente natural. No entanto, para avaliação e possíveis compensações dos impactos sobre o patrimônio ferroviário da São Paulo Railway não havia instrumentos específicos e adequados.

Todos os órgãos envolvidos, inclusive os de patrimônio, aprovaram o estudo preliminar para a implantação do TCLD sobre a linha desativada do segundo sistema funicular, compreendendo a necessidade econômica e as externalidades urbanas positivas de promover a logística ferroviária do transporte de cargas. Aliás, a melhor maneira de recuperar o funicular desativado e em adiantado processo de ruína é promover sua atualização tecnológica, procedimento inerente

aos sistemas industriais e, portanto, questão essencial para a preservação e utilização do patrimônio industrial.

Partindo destas premissas e da aprovação pelos órgãos competentes, tal empreendimento estaria sujeito à avaliação específica pelo Estudo de Impacto de Vizinhança e a uma compensação que pudesse gerar a recuperação de todo o patrimônio edificado no trecho do empreendimento, inclusive daquele não afetado diretamente, bem como em minimizar as eventuais interferências causadas sobre a dinâmica urbana e a paisagem cultural de Paranapiacaba.

No entanto, em função das polêmicas e da falta de tempo para amadurecer e detalhar a aplicação deste instrumento, a compensação patrimonial ainda aguarda regulamentação para poder ser testada. Além disto, em 2009 o empreendimento da MRS foi abortado por questões orçamentárias.

A lei estabelece também critérios para a gestão de Paranapiacaba, para o uso dos espaços livres, dos imóveis públicos e da imagem da Vila, bem como para autorização de obras e atividades econômicas.

Finalmente, estabeleceu-se um novo instrumento de acompanhamento da lei e democratização da gestão: o Fórum de Paranapiacaba. Devido ao sucesso da experiência da Comissão da ZEIPP, arena que reuniu representantes dos cinco conselhos envolvidos com as questões de Paranapiacaba e onde deu-se o debate e a tomada de decisões, resolveu-se reproduzir sua

composição no referido Fórum. Regulamentado pelo Decreto nº 15.820/08, o Fórum prevê a reunião dos órgãos de preservação, da prefeitura e da comunidade local no debate permanente das questões relativas ao desenvolvimento sustentável, à política urbana e à preservação da Vila.

A lei é, em sua maior parte, autoaplicável. Apenas alguns artigos e instrumentos necessitam de regulamentação por meio de decretos que institucionalizem os procedimentos de aplicação, como a Compensação Patrimonial e o Fórum, já mencionados, ou instruções normativas e planos detalhando informações técnicas, como é o caso dos manuais de paisagismo e de diretrizes para intervenção no patrimônio edificado e planos de saneamento, energia e iluminação pública. Todos concluídos no final de 2008, exceto o manual de paisagismo e o plano de saneamento.

Todas estas ações, voltadas tanto à recuperação dos patrimônios quanto ao desenvolvimento socioeconômico sustentável, à participação cidadã e ao planejamento territorial e estratégico, justificaram a exclusão da Vila da lista dos 100 patrimônios do mundo mais ameaçados, organizada pela World Monument Fund (WMF) a cada biênio. A Vila permaneceu na referida lista entre 2003 e 2007.

Desta maneira, justificou-se definitivamente a inclusão de Paranapiacaba na lista indicativa ao patrimônio da humanidade da UNESCO, exatamente na categoria paisagem cultural, debatida no capítulo introdutório. Naquele momento, a

administração vislumbrava dois objetivos com a nomeação. Primeiro, o reconhecimento internacional deste bem tão importante – que seria o primeiro patrimônio industrial ferroviário do Brasil, bem como o primeiro patrimônio cultural do Estado de São Paulo. Em segundo lugar, juntar mais esforços em prol de sua recuperação e conservação que, como visto, não são fáceis e ainda requerem a atuação conjunta de várias instituições. Os patrimônios brasileiros reconhecidos pela UNESCO têm um acompanhamento mais próximo e contínuo e recebem maior investimento do governo federal em razão mesmo do título, do compromisso em preservar, da visibilidade, da cobrança e do monitoramento feito pela própria UNESCO.

A candidatura, lançada oficialmente em julho de 2008, contou com o apoio da comunidade de Paranapiacaba e de diversas instituições, dentre elas o próprio IPHAN, o Condephaat, o Comdephaapasa, a CPTM, o Movimento Nacional de Preservação Ferroviária (MPF), o Consulado Britânico o Comitê Internacional para a Preservação do Patrimônio Industrial (TICCIH-Brasil) e a Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo (RBCV/UNESCO). Diversos procedimentos para iniciar o processo desta candidatura foram feitos em parceria com o IPHAN-Brasília, como reuniões e seminários com a presença do professor Nestor Goulart (FAUUSP), de Suzanna Sampaio (historiadora, geógrafa e advogada, ex-presidente do ICOMOS Brasil), de técnicos dos três órgãos de preservação e da RBCV.

Imagem 145 Estudo para a Candidatura de Paranapiacaba ao patrimônio da humanidade da UNESCO. Fonte: PMSA, 2008.

Estes debates definiram os primeiros parâmetros da candidatura, como critérios de justificativa de valor e o perímetro que, inevitavelmente, deveria incluir o patrimônio natural do Parque Nascentes e todo o sistema funicular, envolvendo o município de Cubatão. Estas definições implicariam na revisão do tombamento federal, uma rerratificação ampliando perímetros e valores, ajustando o reconhecimento de Paranapiacaba como paisagem cultural e não como monumento histórico, tal como circunscreve hoje o tombamento nacional. Resultaram ainda na inclusão deste patrimônio na lista indicativa do IPHAN ao Comitê do Patrimônio Mundial sob a designação: “Paisagem Cultural de Paranapiacaba – Vila e Sistemas Ferroviários na Serra do Mar – São Paulo”. Foi lançada também uma exposição e um site específicos, informando sobre a candidatura e recolhendo assinaturas de

apoio e depoimentos. O Festival de Inverno (FIP) de 2008 encampou o tema a fim de divulgar a proposta “Paranapiacaba: um patrimônio de Santo André para a humanidade”.

Mapa 18 Perímetro proposto à Lista Indicativa do IPHAN ao patrimônio mundial-UNESCO. Fonte: PMSA, 2008. Mapa: Newton Gonçalves.

Ademais, um livro intitulado “Paranapiacaba: um patrimônio para a humanidade”, organizado por esta autora, reúne capítulos escritos por 14 autores, especialistas, gestores e depoimentos da comunidade. Traz conteúdos pertinentes ao dossiê técnico a ser apresentado à UNESCO, mas ainda guarda recursos necessários para publicação⁴⁷. Tratativas foram feitas para a elaboração deste dossiê, inclusive com previsão orçamentária para contratação em 2009, quando a administração foi surpreendida com o resultado desfavorável das eleições.

⁴⁷ Em 2008 obteve-se a aprovação desta publicação no PRONAC, revalidada em 2010, mas não logrou captar os recursos necessários. Em 2013 conseguiu aprovação via PROAC ICMS do Governo do Estado de São Paulo e aguarda a captação dos recursos.

3.3. Continuidades e Rupturas – Legados e Lições

*E agora, José?
A festa acabou,
a luz apagou,
o povo sumiu,
a noite esfriou,
e agora, José?
e agora, você?
você que é sem nome,
que zomba dos outros,
você que faz versos,
que ama, protesta?
e agora, José?*

*Está sem mulher,
está sem discurso,
está sem carinho,
já não pode beber,
já não pode fumar,
cuspir já não pode,
a noite esfriou,
o dia não veio,
o bonde não veio,
o riso não veio,
não veio a utopia
e tudo acabou
e tudo fugiu
e tudo mofou,
e agora, José?*

*E agora, José?
Sua doce palavra,
seu instante de febre,
sua gula e jejum,
sua biblioteca,
sua lavra de ouro,
seu terno de vidro,
sua incoerência,
seu ódio – e agora?*

*Com a chave na mão
quer abrir a porta,
não existe porta;
quer morrer no mar,
mas o mar secou;
quer ir para Minas,
Minas não há mais.
José, e agora?*

*Se você gritasse,
se você gemesse,
se você tocasse
a valsa vienense,
se você dormisse,
se você cansasse,
se você morresse...
Mas você não morre,
você é duro, José!*

*Sozinho no escuro
qual bicho-do-mato,
sem teogonia,
sem parede nua
para se encostar,
sem cavalo preto
que fuja a galope,
você marcha, José!
José, para onde?*

Carlos Drummond de Andrade, 1942.

Continuidades e Rupturas pós-pleito eleitoral

Esta poesia de Drummond, lida por mim à comunidade, quando subprefeita de Paranapiacaba, em reunião dois dias após o resultado do pleito eleitoral de 2008, ilustra bem o sentimento de angústia e incerteza de todos, tanto gestores quanto moradores e empreendedores, sobre o futuro da Vila, dos planos, programas e, sobretudo, de suas vidas, dedicadas intensamente a este projeto coletivo.

A partir de 2009, devido à ruptura ocorrida com a troca de governo da administração municipal⁴⁸, houve uma desarticulação da gestão local em função, especialmente, da extinção da subprefeitura, da ausência de plano de governo, da desconstrução dos sistemas de participação, da interrupção de muitos projetos e programas e da inexperiência do novo grupo gestor.

⁴⁸ Assumiu o mandato 2009-2012 o prefeito Aidan Ravim, eleito pelo PTB. Em 2004 foi vereador pelo PDT, em 2006 mudou para o PPS e em 2008 para o PTB. As questões que levaram a essa troca são de ordem política, nada têm a ver com uma avaliação negativa da gestão. Inclusive, na região administrada pela Subprefeitura, as urnas reforçaram a aprovação do programa de governo desenvolvido. Dentre estas questões houve três fatores determinantes: primeiramente um racha interno dentro do PT – Partido dos Trabalhadores, em função da disputa pela sucessão; outra pelo simples fato do longo tempo no comando da administração pública andreense (continuamente desde 1997), suscitando um desejo natural de mudança; e, por fim, a boataria e as mentiras que assolaram o segundo turno e fizeram o candidato do governo perder cerca de 10 mil votos em relação ao primeiro turno.

Imbuídos do ideário neoliberal de enxugamento da estrutura estatal, a subprefeitura foi suprimida e parte de sua estrutura transformou-se na “Secretaria de Gestão dos Recursos Naturais”, conservando o Departamento de Meio Ambiente, responsável pela administração do Parque Andreense. O Departamento de Paranapiacaba, que cuidava da Vila, foi extinto e suas funções foram assumidas por outras estruturas, recentralizando a gestão.

Imagem 146 Nova estrutura administrativa da Região de Paranapiacaba 2009-2012. Fonte: PMSA, 2013.

Organograma elaborado pela autora, 2014.

A Gerência que cuidava do Parque Nascentes foi anexada ao Departamento de Meio Ambiente e a que cuidava do patrimônio cultural ao Departamento Administrativo, passando a chamar-se apenas “Gerência de Projetos de Paranapiacaba”. A Gerência de Turismo foi para a Secretaria de Cultura e designada como “Gerência de Ecoturismo”.

Não bastando o enorme equívoco desta reforma administrativa, que na prática resultou na eliminação de parcos três cargos em comissão⁴⁹, as novas nomenclaturas evidenciam as limitações conceituais do novo grupo gestor. Como se o trabalho na área do turismo se resumisse apenas ao segmento do ecoturismo, como se a gestão ambiental se restringisse à “gestão de recursos naturais” e como se a gestão do patrimônio se circunscrevesse unicamente à elaboração de projetos. Ademais, a subprefeitura realizava a gestão ambiental integrada às gestões urbana, socioeconômica e do patrimônio, como vimos.

O desmantelamento do programa teve consequências drásticas em todas as políticas desenvolvidas, um pouco menos na do meio ambiente, cuja continuidade, embora desigual e com menor investimento, foi promovida em função da manutenção do departamento responsável.

Primeiramente, todas as instâncias de participação foram fechadas, inclusive o Conselho do Fundo de Gestão do

Patrimônio Histórico de Paranapiacaba (FUNGEPHAPA). Embora o Fundo tenha continuado, pois recebia os valores dos aluguéis, sua movimentação financeira foi irregular, visto que a lei que o criou estabelecia que sua movimentação deveria ser feita apenas mediante autorização de seu conselho. Moradores e empreendedores relatam ainda que mal eram recebidos pelos novos gestores para esclarecimento de dúvidas.

Dos programas sociais, restou somente o de complementação de renda do governo federal. Todo o programa de turismo foi extinto: desde o Programa de Qualificação dos Serviços Turísticos (PQST), dos cursos aos receptivos turísticos, função desempenhada por moradores da Vila. Mais da metade dos descontos de aluguéis para os participantes do turismo foram cancelados⁵⁰.

Os empreendedores e monitores relataram também grande queda na movimentação turística e, por conseguinte, na movimentação financeira, cuja consequência foi o fechamento de muitos empreendimentos. Isto pode ser constatado nos dados sistematizados pela nova administração em 2013, uma vez que a gestão 2009-2012 não procedeu ao controle dos indicadores de gestão, não contabilizando, inclusive, a contagem do fluxo de visitação turística⁵¹.

⁴⁹ Assessor de Relações Comunitárias, Diretor e Assistente de Diretor de Paranapiacaba.

⁵⁰ Segundo dados da PMSA de 2013, havia apenas 80 imóveis com desconto.

⁵¹ Foram encontrados dados do fluxo turístico publicados nos Anuários da PMSA (2010 a 2012): 2009 – 185 mil visitantes; 2010 – 220.114; visitantes; 2011 – 271.234 visitantes; 2012 – sem informações. Certamente são números

Consideram apenas os empreendimentos oficiais com sede fixa na Vila (Parte Alta e Baixa) que fizeram parte do Programa de Desenvolvimento Turístico e que constam no Guia de Serviços de Paranapiacaba⁵², 18 empreendimentos fecharam, registrando queda de 16,5%. Evidentemente, os estabelecimentos menos estruturados e qualificados foram os que mais sofreram com a situação, inclusive por falta de suporte e incentivo da administração.

Tabela 13 Balanço dos empreendimentos fechados e abertos na gestão 2009-2012.

Setor	2008	2009-2012 Fechados	2009-2012 Abertos	Saldo 2013
Alimentação	38	5	0	33
Hospedagem	18	2	1	17
Arte/ Artesanato	17	5	0	12
Serviços	11	5	1	4
Monitoria	13	1	0	5
TOTAL	97	18	2	81

Fonte: PMSA/Guia de Serviços, 2008. PMSA, 2013 (Considerando empreendimentos oficiais participantes do PQST e do Guia de Serviços publicado pela PMSA).

fictícios, pois não houve medição e o crescimento na visitação é desmentido pelo grande número de fechamento de empreendimentos no mesmo período.

⁵² A veiculação no Guia de Serviços era um dos incentivos para que os empreendedores participassem do PQST (que era facultativa), identificando seu grau de qualificação através de seu respectivo conjunto de vagões ferroviários. Os empreendimentos graduados entre um zero e cinco vagões, mereciam destaque com sua localização no mapa do referido guia.

Dados levantados pela comunidade, registram redução ainda maior, da ordem de 40%. Segundo Eduardo Pin, monitor e diretor da Associação de Monitores Ambientais (AMA) de Paranapiacaba, estão efetivamente funcionando somente 57 empreendimentos (contando os monitores autônomos). Em razão da drástica queda da visitação, Pin conta que teve de reduzir o número de monitores da associação: “se não fosse o trem turístico, tínhamos fechado também”. A AMA é a instituição responsável pela monitoria dentro do trem turístico, inclusive para o trajeto São Paulo – Jundiaí, ação prevista no Termo de Cooperação firmado em 2008 entre a subprefeitura e a CPTM.

A prefeitura, atualmente, reconhece que a infraestrutura turística diminuiu ainda mais, para além da redução dos empreendimentos identificada. Corroborando com as informações apontadas pela AMA, muitos deles abriam apenas nos dias de maior movimentação, domingos, feriados ou datas festivas, e muitos apenas uma vez ao ano, nos dias do FIP. Uma das exigências do PQST era a frequência de abertura dos estabelecimentos, ao menos 75% dos finais de semana ao mês – monitoramento que deixou de ser realizado na gestão 2009-2012.

Segundo levantamento da prefeitura em 2013, cerca de 50 imóveis foram encontrados vazios e não houve renovação dos contratos de permissão de uso, que eram renovados bianualmente desde a compra da Vila em 2002. Apenas uma licitação para concessão de uso comercial foi realizada em 2012,

disponibilizando o galpão de solteiros restaurado em 2008 para a instalação da Pousada Avalon. Algumas ocupações para fins residenciais deram-se por chamamentos públicos, mas outras foram irregulares, sem processo de concorrência pública. Ainda não há números a respeito. As sete reintegrações de posse já no judiciário não foram executadas, apenas uma nova, proposta em 2009, caso que será apresentado adiante.

Por outro lado, embora tenha sido fundamental o investimento e o retorno da participação social durante o processo de elaboração e gestão das políticas públicas, constatou-se que não foi capaz de gerar empoderamento e protagonismo permanente da população e manter a rede de atores comprometidos por ele potencializada. No caso de Paranapiacaba, tanto as instituições organizadas quanto os cidadãos acuaram-se diante do absolutismo do novo governo, processo que induziu o renascimento de lideranças negativas, que, democraticamente, participavam do processo. Questionados por mim sobre o porquê desta atitude, respondiam: “Com vocês nós batíamos e tinha resposta, tinha resultado, com eles não. Quando nos recebem, nem nos escutam... é tapinha nas costas e fica o dito pelo não dito!”⁵³

Este método absolutista de governar rendeu, segundo depoimentos de moradores e gestores, a intensificação da fiscalização sobre o patrimônio. Fiscalização que se deu mediante

⁵³ A mesma resposta foi dada por três moradores/empreendedores que não querem ser identificados (em visita realizada em julho de 2012).

a proibição e o controle da construção de novos anexos⁵⁴ e a exigência de melhoria da “aparência” dos imóveis através de pintura e pequenos reparos. Porém, “desconsiderando alguns fundamentos básicos para o restauro dos mesmos”, segundo Sidnei Ramos, arquiteto da prefeitura.

A Cooperativa de Restauro sobreviveu, num primeiro momento, devido a um contrato em execução, o restauro da Antiga Padaria do Mendes. Em 2008, o governo havia assinado outro contrato, no valor de cerca de 400 mil reais, com a referida cooperativa, a ser executado em quatro anos, justamente visando manter sua atividade, bem como o projeto do banco de materiais de reposição e, conseqüentemente, a manutenção de parte dos imóveis da Vila.

Entretanto, firmado no propósito da desmobilização das redes e das organizações sociais fomentadas anteriormente, este contrato foi sumariamente cancelado, deixando a cooperativa com notas fiscais emitidas sem o respectivo pagamento.

Além disto, a cooperativa foi destituída e perseguida pela nova administração. Como o grupo recusou-se a devolver sua oficina e seus equipamentos, a administração entrou com ação de reintegração de posse para readquirir o galpão ferroviário onde a mesma funcionava. A ação foi julgada favorável pelo judiciário e

⁵⁴ Após o pleito eleitoral de 2012, cujo resultado indicou a derrota do governo vigente, o mesmo liberou a construção de alguns anexos irregulares, certamente, para “deixar o abacaxi” ao próximo. (Informação constatada em visita à Vila entre 2012 e 2013).

executada em 2011, mas os materiais e equipamentos não foram retirados. Resumindo: a cooperativa se desfez, perdeu seu espaço e equipamentos e ainda adquiriu dívidas que dificultam sua recuperação.

Todavia, devido à escassez de mão-de-obra qualificada para o restauro em madeira, os trabalhadores da cooperativa foram subcontratados individualmente pela empresa vencedora da licitação do restauro do Antigo Lyra da Serra em 2011. Obra que teve problemas de gestão e foi paralisada em 2012, como já mencionado, deixando parte da edificação descoberta.

A obra da EMEIF também foi concluída e a escola está em pleno funcionamento. Mas a cobertura da nova quadra poliesportiva não foi executada, para conter “gastos”, certamente.

Uma obra iniciada e concluída nesta gestão foi a do novo posto de saúde, cujas tratativas de projeto e previsão orçamentária se iniciaram na gestão anterior. A necessidade de ampliação e readequação do posto existente levou a subprefeitura e os órgãos de preservação, em 2008, a decidirem pela construção de uma nova edificação, visto que as adaptações para o uso hospitalar são muito agressivas ao patrimônio e não caberiam a nenhuma edificação da Vila. Sua localização deveria ser acessível e proporcionar trânsito rápido para os casos de emergência. Optou-se por sua implantação à rua Fforde, com saída direta pela estrada vicinal da Parte Baixa, ao lado do Clube Lyra, sobre a ruína de uma edificação, cuja permanência não passava de restos

do seu embasamento. O projeto foi desenvolvido pelos arquitetos da Secretaria de Saúde.

Imagem 147 Novo Posto de Saúde à rua Fforde. Foto: Figueiredo, V. 2013

Paralelamente, Santo André foi um dos municípios selecionados a apresentar o “Plano de Ação para as Cidades Históricas” no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PACCH I), lançado pelo IPHAN em 2009. Como reforçam os documentos técnicos da instituição “[...] o PAC Cidades Históricas traz outro dado novo: a participação da sociedade em todas as etapas de formulação e execução dos Planos de Ação, identificando-se os papéis que os diversos atores sociais devem desempenhar em cada uma” (IPHAN, 2009, p. 5).

Embora a metodologia dos Planos de Ação exija esta participação em todas as etapas e sua comprovação mediante imagens das reuniões e listas de presença assinadas pelos participantes, em Paranapiacaba esta foi feita por meio de uma única reunião, de 2h, realizada no dia 30 de setembro de 2009. Na lista apresentada ao IPHAN consta a assinatura de 31 pessoas, sendo 24 delas membros do governo. Da comunidade participaram exíguas sete pessoas e não se sabe ao certo a que instituições representavam, já que todos os conselhos de Paranapiacaba haviam sido extintos.

Evidentemente, esta consulta não pode ser considerada uma participação social, ainda mais perante o modelo e os espaços de participação desenvolvidos na gestão anterior. Somente no processo de discussão da lei da ZEIPP participaram, como visto (tabela 6), nove conselheiros, eleitos diretamente por cerca de 400 moradores de Paranapiacaba e outros representantes dos setores empreendedores na Vila, bem como dos três conselhos de patrimônio, do conselho de política urbana e de instituições andreenses externas à Vila (IAB, CREA, Universidades). Esta comissão, de 34 representantes, reuniu-se ainda 12 vezes, resultando em 54 h de trabalho e 19 diferentes versões da lei. Sem falar nos debates no âmbito do próprio Conselho de Representantes, do Conselho do FUNGEPHAAPA, dos Fóruns de Monitores, Empreendedores e da Comissão de Festejos, que discutiam outras pautas.

O diagnóstico realizado seguiu a metodologia do IPHAN, que prevê o preenchimento de itens numa planilha. As informações foram bastante simplificadas, resumindo-se basicamente à listagem dos restauros realizados na gestão anterior. Apresenta erros grosseiros, como a afirmação de que a ZEIPP, criada pelo plano diretor, ainda seria regulamentada e a colocação do número da referida lei em parênteses, sem mencionar nada sobre seu conteúdo. O relatório final deste diagnóstico tem apenas duas páginas.

Embora o IPHAN tenha determinado que os Planos de Ação devam ser feitos pelos municípios, sem interferência dos técnicos da instituição, princípio que visava manter a autonomia dos poderes locais, percebe-se a falta de capacitação dos mesmos na matéria, bem como de acompanhamento da instância regional do órgão.

Em que pese esta situação, o plano ou, mais precisamente, a “Planilha de Ações” proposta, previa 14 ações, que foram pactuadas em 2010 mediante assinatura do Termo de Compromisso de Preservação entre o IPHAN e a PMSA. Destas ações percebe-se a preocupação demasiada com a ampliação de sanitários públicos (única ação demarcada no mapa do plano) e com a situação dos telhados das casas, pois a grande maioria possuía problemas de estrutura, gotejamento e crescimento de vegetação típica em lugares úmidos. Como os incentivos de desconto para benfeitorias nos imóveis também foram suspensos, a manutenção mínima dos mesmos não acontecia.

Tabela 14 Plano de Ação de Paranapiacaba – PACCH I, 2010.

1. Restauração do Antigo Lyra da Serra

2. Diagnosticar estado dos telhados de toda a Vila com o objetivo de conservação e restauração dos mesmos.

3. Elaborar projeto para restauro dos telhados de todas as edificações da Vila.

4. Obras de conservação e restauração dos telhados de todas as edificações da Vila, aproximadamente 250 imóveis.

5. Executar obras de restauro da passarela que liga a Parte Alta e Parte Baixa.

6. Elaborar projeto para restauro dos galpões ferroviários e posterior destinação de uso.

7. Executar obra de restauro dos galpões ferroviários.

8. Elaborar projeto de manutenção da pavimentação viária.

9. Elaborar projeto para ampliação do número de sanitários públicos.

10. Executar obras de ampliação do número de sanitários públicos.

11. Elaborar e implantar projeto de sinalização turística.

12. Elaborar estudo de viabilidade ambiental para readequação viária da Estrada de Paranapiacaba.

13. Curso para formação de restauradores.

14. Estudo de prospecção de cores.

Fonte: IPHAN, Plano de Ação das Cidades Históricas – Paranapiacaba, 2010.

Contraditoriamente, foi incluído o restauro do Antigo Lyra, ação que já contava com projeto e recurso do Ministério do Turismo, captado em 2008, bem como a formação de restauradores. Estas ações são incompreensíveis, diante do fato de que o novo governo acabara de desmontar a cooperativa de restauro e

iniciaria a obra do Lyra, com o referido financiamento do MT, em 2011.

Imagem 148 Imagem aérea com ações propostas pelo Plano de Ação das Cidades Históricas. Fonte: PMSA/OPHAN, 2010.

Ademais, a necessidade de estudo de prospecção de cores justifica-se a partir da intenção de buscar as cores originais dos imóveis, uma vez que “[...] as cores utilizadas atualmente são do padrão da RFFSA e não há registro de que essas cores sejam as originais”. (PMSA/IPHAN, 2010). Também não há registros de que a SPR não tenha usado este padrão, pois a companhia e os ferroviários tudo aproveitavam, até os trilhos de trem descartados, como vimos. Os tons de marrom utilizados na pintura externa das edificações são muito similares aos tons usados para pintar vagões e carros ferroviários. Outrossim, mesmo que seja identificada a utilização de tons coloridos em momentos precedentes, como no caso das casas de engenheiro, esta descoberta não justificaria seu retorno, pois as cores sóbrias

do marrom já compõem a identidade e a paisagem cultural da Vila há anos, ao menos meio século. As pinturas internas certamente foram muito modificadas pelo gosto de cada morador, e mesmo os órgãos de preservação e a subprefeitura, durante o governo anterior, já haviam liberado a pintura interna em qualquer coloração, desde que fossem à base de óleo ou impermeabilizante, materiais mais adequados à conservação da madeira. E, por fim, esta discussão remete ainda às questões teóricas do restauro e à busca indevida pelo retorno a um estado original, quase sempre suposto, idealizado ou arbitrário (CARSALADE, 2007; KUHLMANN, 2010).

O fato concreto foi que o PACCH 1, ancorado na elaboração dos Planos de Ação, não passou disto. A ideia do IPHAN era mesmo imputar à agenda dos governos locais a tradição de fazer planejamento, enquanto negociava os valores do PACCH com a Secretaria de Planejamento do Governo Federal⁵⁵. Em 2009 /2010 estavam previstas ações em apenas 32 municípios, com valor de 140 milhões de reais (IPHAN, 2009).

Os recursos de maior monta saíam em 2013, anunciados como PACCH2, atendendo a apenas 44 cidades, dentre elas Santo André. Desta forma, o PACCH 1 conseguiu a elaboração de 173 Planos de Ação, não se sabe ao certo com que qualidade. Suspeita-se que a maioria tenha sido elaborada com ações

pontuais, dada a baixa capacitação dos municípios, ao baixo grau de participação e ao exíguo tempo com que foram executados, a exemplo deste de Paranapiacaba.

Como os poucos recursos do PACCH1 não contemplaram Paranapiacaba, o governo procedeu a execução de algumas das ações previstas. A passarela foi reformada a partir de projeto da prefeitura e execução da MRS Logística. Um projeto-piloto de pavimentação e acessibilidade para o acesso da estação provisória do trem turístico também foi desenvolvido, mas não chegou a ser executado. O estudo de prospecção de cores foi contratado para a elaboração de um manual de pintura dos imóveis sob coordenação do arquiteto Julio Abe.

Imagem 149 Projeto para os galpões ferroviários da PMSA.

Fonte: PMSA, 2013. Projeto: Arq. Julio Abe, 2012.

⁵⁵ Conforme afirmaram Robson Almeida, coordenador nacional do PAC CH e Weber Sutti, chefe de gabinete do IPHAN, em entrevista à autora em novembro de 2012.

O mesmo arquiteto também ficou responsável pelo projeto dos galpões ferroviários. Ação necessária exatamente para justificar o “interesse público” da nova administração na reaquisição do local onde funcionava a oficina da cooperativa de restauro, a qual pretendiam extinguir. O projeto prevê espaços multifuncionais, banheiros públicos, áreas administrativas da prefeitura (vestiário, garagem, almoxarifado e depósito) e recuperação da forjaria, sendo esta a única ação executada até o momento. Este é um dos projetos que entraria no PACCH 2 em 2013.

Os cursos de educação patrimonial e a formação de monitores culturais também cessaram e não houve continuidade dos inventários das tipologias e do lançamento destas informações no banco de dados digital. Todos os procedimentos compartilhados interinstitucionalmente entre IPHAN, Condephaat e Comdephaapasa para orientação e aprovação conjunta de obras acabaram prontamente e os órgãos voltaram a permanecer distantes da Vila, como antes.

O governo desistiu publicamente da candidatura ao patrimônio mundial da UNESCO sem maiores esclarecimentos. O IPHAN, por sua vez, diante do desmonte do governo local e das políticas públicas desenvolvidas, bem como da batalha para emplacar a candidatura do Rio de Janeiro, conquistada somente em 2012, não angariou esforços para desenvolver a proposta de Paranapiacaba.

Contudo, embora seja perceptível ao visitante a falta de uma gestão organizada e o desmantelamento de diversos programas, é possível constatar a sobrevivência de alguns projetos e instrumentos que foram capazes de consolidar parte das políticas implementadas, num processo de institucionalização que, paulatinamente, corrobora para sua consolidação em políticas de Estado.

No âmbito da gestão ambiental, tiveram continuidade os cursos do Programa de Jovens (PJ), por serem realizados com parcerias externas que não acabaram (UNESCO e Instituto Florestal) e a formação de monitores ambientais (2009 e 2010).

A fiscalização ambiental continuou, embora com dificuldades, pois o número de agentes ambientais e os recursos diminuíram e as viaturas continuaram as mesmas desde 2008 (já bastante desgastadas à época em função do uso diário⁵⁶). Houve também maior flexibilização da fiscalização, conforme relato de alguns funcionários.

O Plano de Manejo definitivo do Parque Nascentes, cujo financiamento havia sido captado em 2008, foi finalizado e publicado em 2012. Também foram concluídos o diagnóstico da vegetação de toda a região de Paranapiacaba e Parque Andreense, projeto também financiado com recursos do FEHIDRO.

⁵⁶ Houve ainda demasiada utilização das viaturas para fins administrativos e não para a fiscalização.

Outros sobreviventes foram os projetos que se consolidaram, firmando raízes na rotina, no desejo e na memória da população local e dos visitantes frequentes, tornando-se tradicionais, como o FIP, o Circuito Museológico, as trilhas de ecoturismo e o Festival do Cambuci, que, por ação da Incubadora de Projetos Sociais da Prefeitura de São Paulo, tornou-se regional em 2009, envolvendo oito cidades.

O calendário de eventos manteve-se apenas com as festividades principais, mas o Festival de Cinema foi efetivado a partir de 2010. Os empreendedores desdenham contando que “o FIP de 2009 mais parecia uma quermesse”: o palco do Viradouro nem recebeu cobertura e tablado para proteção do piso e os shows não puderam ser feitos em função da demasiada chuva e da não aprovação do espaço pelos bombeiros e pela política militar. Todos os shows principais tiveram de ser transferidos, às pressas, para o Clube Lyra.

Devido à instalação do trem turístico e da falta de acordo com a MRS, responsável pelo espaço do Viradouro, nos anos subsequentes os shows principais foram realizados no Campo de futebol Charles Miller. Local inadequado por diversos motivos, desde urbanístico, por tratar-se de área predominantemente residencial, bem como físicos e culturais, pois o pisoteio da grama e a circulação de caminhões para a montagem do palco danificou o campo ao ponto de os jogos terem de ser paralisados.

Porém, o perfil musical e cultural do FIP, felizmente, foi mantido, até porque continuou sendo executado pelos mesmos funcionários de carreira, que detinham o *know-how* de sua organização. O FIP nunca foi terceirizado, sempre foi executado pelos grupos gestores e servidores municipais, a cada ano com mais qualidade e organização em função dos planejamentos estratégicos específicos de preparação e avaliação feitos a cada edição do evento, planejamento que também deixou de ser realizado entre 2009 e 2012.

Há de se pontuar também o investimento na capacitação dos recursos humanos locais dentro da proposta de desenvolvimento endógeno, pois o cotidiano da atividade turística foi efetivamente tocado pela comunidade local, pelos monitores culturais e ambientais, pelos empreendedores qualificados e instituições organizadas na administração anterior – visto que o quadro de funcionários públicos habilitados a conduzir o projeto também foi desmobilizado, inclusive os funcionários concursados, que foram remanejados para outros setores da administração.

O Circuito Museológico, embora não tenha acabado, teve sua visita comprometida, justamente em razão da ausência do sistema de receptivos e de funcionários públicos responsáveis pela abertura e permanência nos espaços expositivos. Os monitores organizaram-se para a abertura destes espaços conforme suas possibilidades. O Castelinho, cuja demanda sempre foi maior, manteve-se aberto. Os demais eram abertos

somente para a visitação de grupos agendados e monitorados e nos dias em que o trem turístico chegava à Vila.

Há de se destacar a permanência de instrumentos legais, como a lei da ZEIPP. Embora com maior morosidade em sua aplicação e alguns equívocos de interpretação, parece ter sobrevivido como instrumento capaz de garantir a ordenação urbana da atividade turística e a conservação do uso residencial, bem como os critérios e as diretrizes gerais de preservação da paisagem cultural.

Conforme coloca Sidnei Ramos⁵⁷, “a ZEIPP foi fundamental para a manutenção dos critérios básicos dentro das especificidades da Vila. Sempre que necessário, recorriamos, sim, às diretrizes e parâmetros da lei, apesar de muitas adequações, complementações e regulamentações necessárias”. No entanto, não esclareceu quais seriam as complementações necessárias à lei. Sabe-se, como já mencionado, que detalhamentos, sobretudo quanto às diretrizes específicas relacionadas à arquitetura (reparação, atualização tecnológica, adaptações, ampliações, pintura e paisagismo) devem ser estabelecidos nos manuais, pois este tipo de detalhamento não cabe a uma lei urbanística. Outros merecem planos específicos, como os de saneamento, drenagem urbana e atualização da rede elétrica, já executado. Outros não foram desenvolvidos por falta de tempo e

consenso, como o instrumento da Compensação Patrimonial e, por isto, também necessitam de regulamentação.

Dentre os equívocos de interpretação podemos citar um episódio hilário que rendeu um movimento de manifestação contra a administração. Trata-se do disciplinamento definido no Art. 73, sobre o uso da imagem da Vila. Após investimentos na recuperação do patrimônio, angariados desde a compra da Vila, sua paisagem começou a mudar, a melhorar. Esta nova condição incitou a realização não de filmes de terror como outrora, mas de diversos filmes e peças publicitárias explorando comercialmente a imagem de Paranapiacaba. Diversas propagandas foram veiculadas, desde a dos Correios até programas semanais como o Auto Esporte, da TV Globo. Entendeu-se que este uso deveria ser controlado mediante o pagamento de taxas, a fim de angariar recursos para a preservação do patrimônio. Pois a nova administração começou a abordar fotógrafos e turistas na Vila, solicitando autorização e pagamento da referida taxa aos mesmos e até impedindo-os de fazer as imagens. Como esclarece referido artigo da Lei nº 9.018/07, tal procedimento cabe apenas aos usos comerciais, publicitários e jornalísticos sem autorização. Desta forma, fotógrafos profissionais e amadores, bem como turistas e interessados organizaram, via redes sociais, um “fotografasso na Vila”, como forma de protesto. Logo depois a vigilância acabou.

Por fim, uma ação muito portentosa, realizada por iniciativa da comunidade de Paranapiacaba e do trabalho do corpo técnico do

⁵⁷ Arquiteto concursado da prefeitura que entre 2009 e 2012 esteve alocado para o trabalho na Vila.

Museu de Santo André e do Conselho Municipal de Patrimônio, foi o registro das práticas culinárias com o cambuci. A aplicação deste instrumento foi possível graças ao novo Plano de Preservação do Patrimônio Cultural de Santo André (PPPC), aprovado em setembro de 2008 (Lei nº 9.071). Trata-se de mais uma regulamentação específica do Plano Diretor Participativo de Santo André (Lei nº 8.696/04).

O primeiro bem imaterial a ser registrado como patrimônio cultural municipal, em dezembro do mesmo ano, foi o culto afrodescendente da Nação Jeje-Mahin, do grupo étnico Ewe/Fon, realizado na “Casa de Culto Dâmbala Kuere-Rho Bessein”, uma das três identificadas, até o momento, no Brasil. Este bem foi tombado pelo município em 2007, em razão da ausência de instrumento mais adequado no momento, pois o registro e o PPPC ainda estavam em discussão pública. Na ocasião do tombamento quando membro do Comdephaapasa e relatora do referido processo, indiquei o registro como instrumento mais adequado à preservação deste bem cultural, uma vez que não se trata exatamente da conservação de seu espaço físico, mas da preservação do lugar para a realização do culto e o próprio culto. A preocupação maior do solicitante do tombamento, o último mestre, Jeje, era quanto à transmissão destas práticas. De qualquer forma, esta ação corrobora com o momento atual das políticas públicas de preservação inspiradas na atuação do IPHAN, que buscam o reconhecimento de práticas imateriais e da diversidade cultural.

O processo de registro do cambuci, indicado também pelo Conselho Municipal de Patrimônio em 2008, iniciou-se efetivamente em 2011, a partir de requerimento feito pela comunidade moradora da Vila, representada por três entidades da sociedade civil, a Associação de Monitores Ambientais de Paranapiacaba (AMA), a Associação Ambientalista Mãe Natureza e Sociedade de Preservação e Resgate de Paranapiacaba (SPR), e documento com 120 assinaturas de moradores.

Imagem 150 Produtos de cambuci elaborados pela comunidade no festival gastronômico de 2011. Foto: Edmilson Magalhães/PMSA.

A solicitação pretendia o reconhecimento das “[..] manifestações culturais de valorização, preservação, cultivo, saber e fazeres relacionados ao cambuci pelas comunidades serranas da cidade”

(PMSA/MSAOAG, 2012, p. 3) enquanto patrimônio cultural de Santo André.

O relatório apresentado ao conselho aponta o cambuci como espécie de categoria vulnerável, hoje com risco elevado de extinção, embora João Ferreira (1990) apontasse, nos anos 1930, a abundância do fruto e a prática cotidiana de sua coleta na mata para o uso culinário:

Coletávamos orquídeas para depois plantá-las em vasos e vendê-las na estação aos domingos. Íamos sempre armados de estilingue, fazíamos uma carnificina com os pobres passarinhos, ação que hoje não admito, mas éramos crianças e o ambiente, propício. Íamos também à procura de frutos como o cambuci, encontrado em abundância e muito usado para colocar-se na pinga que depois de curtida, era bem apreciada. Cortavam-se os cambucis mais maduros ao meio e colocava-se um pouco de açúcar para torná-los ainda mais gostosos. (FERREIRA, 1990, p. 25)

Embora haja grande motivação econômica na proteção do cambuci, em função, sobretudo, do Festival do Cambuci criado em 2004, a pesquisa contida no relatório aponta como a tradição prossegue, pois 26% dos entrevistados aprenderam a usar o fruto com a família, 37% com moradores ou comerciantes da Vila, 68% estão transmitindo o uso culinário a parentes, 57% plantam a árvore no quintal e 66% consomem o fruto em casa (PMSA/MSAOAG, 2012).

Em 2012 o resultado das urnas comprovou a desaprovação do governo Aidan Ravim e colocou de volta grande parte daqueles que participaram do governo anterior. Entretanto, em função do

distanciamento de quatro anos, o Partido dos Trabalhadores (PT) teve de fazer diversos acordos políticos para eleger-se e montar o novo grupo de governo. Pela primeira vez, a Prefeitura de Santo André é administrada por uma coalisão política, com secretarias distribuídas a outros partidos, como a de Obras e a de Cultura.

Em função disto, a reforma administrativa que previa o reestabelecimento da subprefeitura e a criação de outras, e também de secretarias, ainda não saiu do papel. Esta morosidade foi ajudada pelo quadro político instaurado após as manifestações de junho de 2013, cujas críticas ao Estado e aos gastos públicos não configuraram ambiente favorável para a aprovação de uma reforma que prevê o crescimento do poder público municipal (na verdade, a retomada de grande parte do que havia se perdido em capacidade de gestão desde 2009).

Assim, a situação administrativa em Paranapiacaba não melhorou muito, mas já houve o reestabelecimento do receptivo, da contagem da visitação turística e a retomada integral do calendário de eventos, sendo que os empreendedores já notam o aumento do fluxo de visitantes. O Conselho de Representantes foi reestabelecido, assim como o do FUNGEPHAAPA, e houve a contabilização dos prejuízos, expressos nos indicadores de gestão já apresentados.

Também os contratos começaram a ser regularizados. Em função da ausência de renovação contratual nos quatro anos anteriores,

o setor jurídico da prefeitura entendeu que a lei da ZEIPP impedia a simples renovação daqueles que estavam com contratos vencidos há tempo. Uma vez não renovados, entendeu-se que havia a necessidade de chamamento público, conforme estabelecem os artigos 69 e 70, interpretação bastante discutível. Não fosse a falta de renovação contratual, a redação da lei é clara: “[...] fica autorizado o uso dos imóveis públicos através de: II - Permissão de uso a título precário e oneroso para os imóveis residenciais e institucionais privados, com prazo de vigência de até 5 (cinco) anos, renováveis” (Art. 70). Esta medida foi cuidadosamente analisada e discutida com o setor jurídico, à época, visando à ampliação do procedimento de renovação dos contratos de dois para cinco anos, sendo estes simplesmente renováveis, entenda-se, *ad aeternum*. Não se estabeleceu período máximo para uma única renovação, como feito com os contratos de concessão de uso comercial, válidos por vinte anos e renováveis por igual período, ou seja, findados os 40 anos, deve-se proceder à nova licitação. Desta forma, os contratos de permissão de uso para fins habitacionais ou institucionais podem ser renovados conforme o permissionário e a administração queiram, visto que a permissão de uso é um instrumento precário que pode ser rescindido a qualquer momento pela administração pública.

Com receio de uma discussão judicial devido à polêmica, a administração resolveu aprovar uma lei permitindo a convalidação dos contratos vencidos. Porém, a Lei nº 9.518/13

faz mais do que isto e altera normas estabelecidas pela ZEIPP, Lei nº 9.018/07. Uma delas é boa e foi negociada pela comunidade visando à aquisição de instrumento menos precário que a permissão de uso. Embora este possa ser renovado quantas vezes as partes desejarem, depois destes quatro anos de ameaças e ingerências sobre os moradores, os mesmos ficaram resabiados com as alternâncias de poder que recaem diretamente sobre sua situação de permanência na Vila. Estabeleceu-se, então, a outorga de concessão de direito real de uso de 20 anos para “os ocupantes que comprovem o histórico de vivência familiar na Vila”.

O debate sobre esta regularização tem causado alvoroço e os moradores mais engajados com a causa da preservação têm ajudado a esclarecer o procedimento, ressaltando sua importância:

A regularização dos contratos é o passo inicial para a realização do projeto de restauro da Vila, mas, sobretudo, de resgate dos moradores; nesse sentido, a regularização educa o morador a perceber onde ele vive, qual o papel que ele desempenha, e mostra que somente com isonomia, organização e educação será possível tornar a população da Vila de Paranapiacaba guardiã desses valiosos monumentos nacionais: **a Vila, o Sistema Funicular**, sem falar da **Reserva da Biosfera da Mata Atlântica**, patrimônio também da Humanidade, reconhecido pela Unesco (**United Nations Educational Scientific and Cultural Organization**). O Brasil e o Mundo agradecem. (Marino Bedin, monitor da AMA Paranapiacaba e Conselheiro do Comdephaapasa em carta à comunidade, enviada por e-mail à autora em 6 fev. 2014).

Uma alteração negativa diz respeito à proibição do uso misto. Uma conquista que se perde. O debate atual a respeito dos usos urbanos busca a mistura de funções, desde que não incompatíveis, visando à melhoria da dinâmica urbana das cidades. Debate instituído desde os anos 1960, por Jane Jacobs (1961), radicalmente contra a visão fragmentada e setorializada da cidade, proposta encampada pelo urbanismo modernista-funcionalista.

Bem, a nova lei de 2013 prevê este impedimento para qualquer tipo de uso misto, embora com prazo dilatado de 20 anos para adequação dos usos existentes. Um cabeleireiro, por exemplo, não poderá morar em seu estabelecimento. O mesmo vale para um empreendimento de arte e artesanato, hotelaria (como os *bed and breakfast*), ou para profissionais liberais que queiram formalizar suas atividades em casa.

Questões como estas já foram amplamente debatidas, inclusive em Santo André, no âmbito dos projetos de regularização fundiária de favelas, onde há grande parte dos moradores desenvolvendo atividades econômicas em suas residências. No mundo atual, das redes de comunicação, a tendência é cada vez mais as pessoas trabalharem em casa. Essa medida urbanística tem resultado, na prática, não no disciplinamento do uso do solo

tal como prevê a lei, mas na informalidade do trabalho e do trabalhador, impedido o registro da atividade profissional⁵⁸.

A nova lei de 2013 impede, de imediato, o uso misto para novas licitações e do setor de alimentação, inclusive os existentes. Há duas justificativas para esta urgência: uma em função de exigências da vigilância sanitária; outra, fundamentada na interpretação equivocada da ZEIPP, está na suposta exigência de retirada de todos os anexos, ação que está prevista no PACCH2.

Se a ZEIPP exigisse isto, não teria sentido a demarcação dos “exemplares de tipologias residenciais”, únicos imóveis que devem dispor de todos os anexos para revelar o projeto original com sanitários externos, como já explicado. Para os demais imóveis, como preveem os artigos 26, 40 e 42, proíbe-se apenas: anexos nos recuos frontais e laterais; anexos que juntem o corpo principal da edificação ao anexo do fundo, e coberturas para veículos. Os demais, desde que justificados por necessidades funcionais e aprovados pelos órgãos de preservação, estão permitidos pela lei urbanística. Inclusive o artigo 42 é bem claro: “Para os imóveis geminados, será permitida a construção no recuo de geminação”⁵⁹.

⁵⁸ Estas questões foram amplamente vivenciadas e debatidas por mim quando na Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Santo André (2001-2004), no âmbito do Programa Cidade Policêntrica, que lidava com questões urbanas e econômicas dos usos comerciais, de serviços e mistos.

⁵⁹ A imagem 88 ilustra como pode acontecer isto. O recuo de geminação, definido no art. 5 é o “[...] afastamento lateral parcial junto ao lado onde estão as paredes de geminação da edificação e divisa entre dois lotes”. Uma solução

Com a retirada dos anexos, os imóveis, que já são pequenos, ficarão menores e não suportariam os dois usos conjuntamente. Esta questão deve ser analisada em função do tamanho da casa, pois há tipologias menores e maiores, bem como do tamanho do empreendimento. Há restaurantes maiores que demandam mais espaço, mas estes acabam naturalmente recebendo apenas o uso comercial, inclusive juntando dois imóveis, como já ocorre. O uso de menor porte, como uma casa de doces ou de chá, suportaria, sim, os dois usos, desde que sob orientação para organização do *lay out*. A proibição do uso misto resolve os grandes empreendimentos e traz problemas para os pequenos, cujos empreendedores têm mais dificuldade de arcar com o custo de dois aluguéis. Outrossim, como cabe ao poder público licitar os imóveis, o uso exclusivo comercial pode ser exigência contratual apenas para os empreendimentos de maior porte, não precisa ser condição preestabelecida no zoneamento.

Paralelamente, surge o PACCH II com vultosa soma de recursos, verdadeira salvação para a Vila de Paranapiacaba após todo este “choque de gestão”

O cuidado e entusiasmo com que foi realizada a pesquisa financiada pela FAPESP Políticas Públicas na gestão passada, que, dentre os muitos frutos, gerou os manuais com diretrizes para

piloto para as tipologias B foi aprovada e executada na recomposição da casa de engenheiro queimada. Estas diretrizes foram divulgadas no Manual da ZEIPP, elaborado com imagens, mapas e esquemas para o esclarecimento dos moradores que não haviam participado da Comissão da ZEIPP.

intervenção do patrimônio edificado em madeira, bem como o inventário complementar das demais tipologias, executado no mesmo momento pela subprefeitura, estão subsidiando as informações e projetos que viabilizaram o investimento de mais de R\$ 31 milhões em 242 imóveis da Parte Baixa.

O projeto técnico ficou a cargo do arquiteto, agora também professor da Universidade Federal do ABC, Gilson Lima, outrora coordenador da referida pesquisa. Segundo Lima, “sem o projeto FAPESP seria impossível dialogar com os órgãos e não daria tempo de atender ao edital do PAC-Cidades Históricas, pois o problema da recuperação dos imóveis na Vila é muito mais complexo do que qualquer outro patrimônio centrado em um ou poucos edifícios. Viva às *situações-problema!*”

As “situações-problema”, conforme já explicado, consistem no diagnóstico e prognóstico dos principais problemas recorrentes de manutenção, reparação e restauração relativos aos imóveis tipológicos em madeira, identificados e sistematizados no âmbito da pesquisa (LIMA et. al, 2008).

O investimento atenderá a todos os edifícios tipológicos em madeira (A, B, E1, E2, X), aos galpões de solteiros, à parte das casas em alvenaria da rua Campos Salles e da rua Nova (cobertura de telha cerâmica e soalho de madeira), as quatro “casas japonesas” em fibrocimento e a mais 158 unidades espalhadas pela Vila, incluindo todas as do conjunto do Hospital Velho, em alto grau de degradação.

Atualmente a prefeitura sofre com os prazos exíguos para produzir documentos e aprovar as intervenções até fevereiro de 2014. Além da formatação deste volume de contratações, preocupa a mão-de-obra para tal feito. A prefeitura já empreende a capacitação de jovens para o restauro, ação que já está bem encaminhada junto ao Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) de Sorocaba. Neste processo de formação, pretende-se retomar o estoque centralizado de materiais de reposição, ou seja, o projeto do banco de materiais, imprescindível para dar agilidade e precisão aos reparos em elementos construtivos dos imóveis. A cooperativa, devido a problemas financeiros e jurídicos, não será retomada como cooperativa, mas em outro formato, recuperando o grupo. Gilson Lima estima seis anos para desenvolver esta intervenção.

Em que pese este investimento de monta e o esforço para “colocar o bloco na rua”, o maior desafio da intervenção está no processo de gestão junto aos moradores e empreendedores, isto é, em sua dimensão social. Isto porque o projeto prevê a mudança temporária das famílias de alguns imóveis cujo estado de degradação requer restauração completa. Outros terão intervenções mais pontuais, mas todos os anexos irregulares deverão ser retirados. Todavia, como a lei também permite anexos funcionais, como lavanderias, depósitos e até novos cômodos, desde que não construídos em locais proibidos, estas questões deverão ser detalhadas por tipologia e situação de implantação, bem como negociadas caso a caso, conforme a

demanda. Esta é a hora de detalhar as questões de adaptação e incluí-las nos manuais de intervenção, visando à construção de soluções padronizadas para que daqui a alguns anos não cheguem outros e querendo reinventar a roda, embora o aperfeiçoamento desta seja sempre bem-vindo.

Outras obras, totalizando investimentos de R\$ 42, 4 milhões, também entraram no PACCH II, como a do Antigo Lyra; a dos galpões ferroviários; a da cooperativa de restauro, agora para retomar a oficina de marcenaria e carpintaria; a dos galpões da Vila Velha, cujo restauro possibilitará a demolição e realocação do Bar da Zilda; a dos galpões do Viradouro, refuncionalizado para a estação definitiva do trem turístico, cujo projeto, já aprovado, havia sido desenvolvido em 2008 pela AMA Brasil (contava com aprovação do PRONAC, mas não havia angariado os recursos necessários).

Outro projeto refere-se à recuperação do Campo Charles Miller, obra que já era necessária devido aos problemas de drenagem e desabamento da encosta onde estão os fundos de lote das casas em alvenaria da rua Nova. Depois dos danos causados pela implantação do palco principal do FIP sobre o campo, na gestão passada o problema piorou muito, inviabilizando seu uso.

Tabela 15 Paranapiacaba: ações previstas no PACCH II, 2013.

Ação	Projeto
1. Restauração da Garagem das Locomotivas	Julio Abe
2. Restauo das Oficinas de manutenção da Vila Velha – Bar da Zilda	Julio Abe
3. Restauo dos galpões do Viradouro – para nova estação do trem turístico	AMA Brasil
4. Restauração da Antiga Sede da Associação Recreativa Lyra da Serra (Cine Lyra)	Gilson Lima
5. Restauração do Campo de Futebol - Serrano Atlético Clube (1903)	Aguinaldo Gonçalves (PMSA)
6. Reconstrução de imóvel incendiado na região do Hospital Velho (r. Dr. Marun, 313)	Sidnei Ramos (PMSA)
7. Restauração da Casa de engenheiro (atual biblioteca)	Camargo Barros
8. Restaurações na Vila Martin Smith - ETAPA 1: 93 imóveis	Gilson Lima
9. Restaurações na Vila Martin Smith - ETAPA 2: 149 imóveis	Gilson Lima

Fonte: IPHAN/PMSA, 2013.

Imagem 151 Campo de Futebol Charles Miller, situação atual.

Fonte: PMSA, 2013. Foto: Aguinaldo Gonçalves.

Imagem 152 Projeto para a recuperação do Campo Charles Miller (maquete eletrônica). Fonte: PMSA, 2013. Projeto: Aguinaldo Gonçalves.

O projeto prevê nova restauração da arquibancada original em madeira (obra já realizada em 2008) e construção de uma nova arquibancada, com vestiários, que funcionará de arrimo para a contenção da encosta. Restaura o bar do campo, que será transformado em Memorial do Futebol, com cafeteria, homenagem ao pai do futebol, Charles Miller, e à Copa 2014. Além disto, valoriza a caixa d'água, a galeria de drenagem e uma ruína que estão no entorno.

Imagens 153 e 154 Projeto do Memorial do Futebol no Campo Charles Miller, antes e depois. Fonte: PMSA, 2013. Projeto: Aguinaldo Gonçalves.

Imagem 155 Arquibancada em madeira do Campo Charles Miller, restaurada em 2008. Fonte: PMSA, 2008.

A reconstrução do imóvel incendiado na região do Hospital Velho (r. Dr. Marun, 313) traz de volta uma novela antiga. Em razão de uma denúncia, a nova juíza ressuscitou o caso, ao que tudo indica, sem saber seu histórico, solicitando providências na reconstrução da casa. Como já explicado, este caso não foi considerado passível de “recomposição da paisagem cultural”, conceito adotado para a casa de engenheiro que, insistimos, não foi reconstruída.

Bem, tanto na prefeitura quanto nos órgãos de preservação, mudaram-se todos os técnicos que outrora haviam debatido longamente e deliberado pela não reconstrução ou recomposição, uma vez que nem as informações técnicas estavam disponíveis, nem havia demanda da comunidade para tanto. Como já advogava Cesare Brandi (1984), cada caso é um caso. Ainda mais agora, anos depois, esta ruína, apenas uma

cicatriz, enquanto a casa de engenheiro, uma ferida aberta cuja cura era necessária e fora reivindicada por seu significado.

Imagens 156 e 157 Casa da rua Dr. Marun no momento do incêndio e depois. Fonte: PMSA, 2013. Fotos: Sidnei Ramos.

O arquiteto da prefeitura tentou argumentar, mas a nova deliberação foi pela reconstrução. Desta forma, coube a ele o projeto que foi desenvolvido em 2012. Sidnei Ramos baseou-se em imagens tiradas pela PMSA e pelo Condepheet à época do incêndio e na dedução de sua estrutura e vedações a partir das fundações e estruturas que sobraram. O projeto prevê a reconstrução da volumetria nas paredes externas e na cobertura, mas internamente será um novo edifício, desenhado para abrigar um auditório.

Em que pesem certos cuidados em manter a memória do incêndio, como a conservação da face de uma parede carbonizada e imagens expositivas da catástrofe, o projeto incita a polêmica do restauro como volta ao estado original (mesmo que parcial, só da volumetria) – bem como da reconstrução completa ancorada no processo de dedução.

Imagens 158 e 159 Trilhos de trem improvisados como vigas estruturais da plataforma de piso e vigamento de laje mista em concreto, onde possivelmente fora o banheiro. Fonte: PMSA, 2013. Foto: Sidnei Ramos.

Imagens 160 e 161 Casa da rua Dr. Marun - Modelo tridimensional elaborado a partir do levantamento. Fonte: PMSA, 2013. Foto: Sidnei Ramos.

Imagens 162 e 163 Volumetria, auditório e face da parede carbonizada que será mantida como testemunho do incêndio. Fonte: PMSA, 2013.

Este procedimento não observa, como prescrevera Brandi (1984/1963 p. 69), “[...] o restabelecimento da unidade potencial da obra de arte, sem cometer um falso artístico ou um falso histórico, e sem apagar os traços da passagem da obra no tempo [...]”, já que não se trata de refazer um telhado ou outra parte da obra, mas ela toda, alterando apenas seu interior. E este procedimento é ainda fundamentado numa decisão burocrática e não na necessidade

Ademais, o uso proposto é totalmente inadequado ao local. Embora o uso institucional seja permitido em toda a Vila (Lei nº 9.018/07), este é um local escondido, distante e de difícil acesso até para veículos. Por isto, mas também em razão das tipologias únicas e grandes, esta área foi destinada prioritariamente ao uso de hotelaria ou serviços como *spas*, tratamento físico e espiritual, como diriam os moradores, a famosa “zona zen”. Diante do fechamento de empreendimentos de hospedagem e da suficiência de auditórios, visto que mais um estava sendo construído no Antigo Lyra, esta decisão não se justifica nem quanto à demanda institucional econômica ou turística.

Por fim, também emerge das cinzas o caso da casa de engenheiro queimada. A referida juíza, condicionada pela mesma denúncia, solicitou o refazimento da fachada, conforme aprovado pelo IPHAN, acordo já feito em 2008. Por ocasião desta pesquisa, solicitamos à prefeitura informações e plantas para compreender o ocorrido. Para nossa surpresa, o projeto aprovado pelo IPHAN refere-se a uma versão anterior, enviada

provavelmente por engano pela Secretaria de Obras que desenvolvia o projeto à época. Já para os outros conselhos foram enviadas as versões finais, anteriormente apresentadas⁶⁰.

A prefeitura tentou argumentar e protocolou um “as built” para regularização, visto que a fachada foi construída com três e não quatro janelas, como previa o projeto aprovado pelo Condephaat. Mas este foi indeferido e a versão aprovada pelo IPHAN em 2009, que agora vai ser executada, consiste numa junção de duas tipologias B, referência de projeto utilizada para a recomposição da casa. Como não se tratava de reconstrução, a fachada esquerda foi alterada propositalmente com a inserção de novas esquadrias e retirada de uma porta, pois não seriam necessárias duas portas e a mesma nem existia na casa queimada, como é possível notar nas imagens subsequentes. A nova aprovação também solicita a reconstrução de um anexo “original” ao fundo que havia sobrevivido ao incêndio. Dois anexos sobreviveram: uma garagem e um depósito. Ambos não eram originais e não estavam em boas condições estruturais, sendo removidos. Resumindo: a ânsia em reconstruir o “original”, unida à vaidade de imperar a deliberação do órgão “maior” (o federal) resultará na reprodução de um edifício que nunca existiu.

⁶⁰ Estes encaminhamentos também ocorreram no momento da minha licença maternidade, quando arquiteta da subprefeitura que coordenava as aprovações junto aos conselhos. Portanto, não havia ciência do ocorrido. Quando foi assinado o TAC com o MP em 2008, existia somente um termo redigido sem o referido projeto em anexo.

Imagem 164 Casa de Engenheiro antes do incêndio.

Fonte: IPHAN. Foto: José Saia, 7 dez. 2005.

Imagem 165 Projeto para recomposição de Casa de Engenheiro aprovado pelos órgãos estadual e municipal, conforme acordado. Fonte: PMSA, 2007.

Imagem 166 Biblioteca depois da recomposição em 2008 (com uma janela a menos) Foto: Vanessa Figueiredo, mai. 2013.

Imagem 167 Projeto para recomposição da Casa de Engenheiro aprovado pelo IPHAN em 2007 (versão antiga). Fonte: PMSA.

Tais episódios ilustram como decisões burocráticas, pontuais e antitéticas, bem como a falta de continuidade, a ausência de compartilhamento e o exercício da hierarquia pela simples disputa de poder entre os órgãos, atrapalham demasiadamente a gestão e, por conseguinte, a preservação do patrimônio. Como visto, as questões que envolvem a preservação do patrimônio cultural na Vila são muito maiores e mais complexas que a discussão da reconstrução da fachada de um edifício novo, construído há apenas quatro anos.

Estas duas ações de reconstrução de “originais” alinham-se à abordagem fragmentada e superficial, focada no objeto, monumentalizando o patrimônio. Ação ancorada, portanto, na ideia de monumento. Decisões como estas retratam o retrocesso conceitual dos órgãos de preservação, ainda mais se comparadas às formulações e discussões norteadas pela concepção de paisagem cultural do período anterior. Vê-se, ora, como a construção e a reconstrução das abordagens conceituais se

fazem sobre a prática institucional da preservação, num processo que não dispensa anacronismos.

Como distingue Carsalade (2011, s.p), existem diferenças entre ação de preservação/restauro e conservação/restauro. Entre aquilo que não se preserva e aquilo que podemos preservar, o autor aponta:

O que se preserva não é: a matéria “original”, como aparece no paradoxo da Nau de Teseu⁶¹; a forma “congelada” do bem, posto que é impossível parar a ação do tempo e de cada geração sobre o bem; uma suposta “verdade” histórica, posto que esta não existe objetivamente; o seu momento “original” de criação, posto que esse já passou e só poderia ser acessado por uma suposta congenialidade, esta também impossível; a intervenção apenas na matéria, sem com isso intervir na dimensão imaterial; a redução de seus significados ou de sua complexidade; e nem se dá através de um método exclusivamente científico, universal e neutro (que pende para o lado do objeto), mas também não tão aberto que desconsidere elementos compartilhados coletivamente (o que penderia para o lado do sujeito). O que se preserva é: a “existência” do bem patrimonial, na sua capacidade de se fazer presente; a sua capacidade de pontuar a existência, referenciando-a, a sua especialidade no espaço e no tempo; a sua capacidade de nos atrair e possibilitar uma elaboração sobre ele; a fruição do presente instituída pela memória e as possibilidades abertas pelo passado: não é o retorno ao passado, mas a sua vivência no presente; a abertura de significados que a obra de arte (e de resto, mesmo o bem

⁶¹ Eternamente ancorada no porto, a Nau de Teseu tem sempre suas peças deterioradas substituídas, o que, no limite, levaria à alteração total da matéria e ao questionamento da “autenticidade” do monumento, fundamentada no objeto e não em seu significado, que continua permanente.

patrimonial não dotado de caráter artístico) “fixou” na matéria e no lugar e não apenas pelas características objetivas (formais e físicas) do objeto, portanto as suas dimensões material e imaterial; a identidade em transformação: a capacidade de mudança do bem, mantendo o equilíbrio dos modos pessoal e impessoal, dentro da dinâmica do tempo e da cultura.

À exceção destas duas obras de reconstrução, todos os demais investimentos previstos no PACCH2 são necessários, alguns urgentes, como o caso do Antigo Lyra, que aguarda descoberto por sua recuperação e utilização. Entretanto, não é possível compreender a ausência de investimento nos bens que compõem o sistema funicular, desde o pé-da-serra às edificações do quarto e quinto patamares, todas em péssimo estado de conservação, muitas delas em ruínas. A edificação onde funcionou a 5ª máquina fixa, inclusive, está interditada desde 2011, devido às péssimas condições estruturais e problemas de drenagem. O Ministério Público já notificou o IPHAN, pois estes bens não pertencem à Prefeitura de Santo André, fazendo parte do espólio da RFFSA, hoje sob responsabilidade do referido instituto. Definitivamente, não é possível entender a atuação do MP, que notifica ações desnecessárias e polêmicas, deixando de lado ações urgentes de conservação.

Legados e Lições à Gestão Pública

A partir das informações sistematizadas e debatidas, pudemos perceber que perpassaram pela Vila Ferroviária de Paranapiacaba distintos momentos e formas de gestão, que podem ser periodizados da seguinte forma: um primeiro momento de implantação e gerenciamento pela São Paulo Railway (1867-1957); a fase gerenciada pela RFFSA (até 1980); a fase de abandono, quando a Vila sofreu com invasões, favelização, encortiçamento e degradação dos patrimônios (até 2000). Em 2001 começa o processo de reversão do quadro negativo, quando a subprefeitura é montada e inicia a implementação do Programa de Desenvolvimento Local Sustentável, integrando políticas nas áreas social, econômica, ambiental, cultural, urbanística, de participação e de administração dos imóveis públicos. Até 2004 o patrimônio ainda é tratado como monumento e não se integra ao programa, não se articulando efetivamente a outras políticas. Em 2005, o patrimônio começa a ser abordado a partir do conceito de paisagem cultural, integrando-se efetivamente ao programa em andamento e vinculando-o à ação do planejamento territorial. Entre 2009 e 2012 ocorre o desmonte destas políticas em função do pleito eleitoral, assegurando a continuidade parcial apenas da gestão ambiental, em função do quadro técnico e da estrutura administrativa mantidos e, por fim, a retomada do governo e da gestão por meio dos investimentos do PAC Cidades Históricas II.

No âmbito deste amplo Programa de Desenvolvimento Local Sustentável, implementado entre 2001 e 2008, baseado na integração entre diversas políticas públicas, no compartilhamento e no debate permanente entre comunidade, instituições e gestores, a experiência de Paranapiacaba enfrentou premissas e desafios consagrados em reflexões acadêmicas e almejados na administração pública. Por seus resultados e suas conquistas, revela-se um método de gestão não somente necessário às cidades, mas possível às administrações públicas locais.

Por isto este programa vem sendo considerado inovador e paradigmático por diversas instituições nacionais, como o IPHAN, o Ministério das Cidades e a Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo, e internacionais, como o Programa *World Heritage Studies* da *Brandenburg University of Technology* na Alemanha⁶²; o TICCIH e o Laboratório Internacional de Paisagens Culturais, ligado à Universidade Politécnica da Catalunha e ao *Massachusetts Institute of Technology*.

Assim, dentre os principais legados e lições deixados por esta experiência há de se destacar dez:

⁶² Esta experiência de Paranapiacaba (2001-2008) foi apresentada como *best practice* no livro *World Heritage Today*, publicado em Berlim em 2012 pela referida instituição, bem como pelo IPHAN no mesmo ano. Foi apresentada em diversos congressos das áreas de patrimônio, direito, economia, planejamento urbano e interdisciplinar, cada trabalho com recortes e enfoques específicos. Ver (FIGUEIREDO, 2011; 2012; 2012b; 2012c; 2013; 2014).

O primeiro, de fundamental importância para a concepção e funcionamento do programa, é a existência de uma estrutura de gestão descentralizada e integrada, com autonomia administrativa e orçamentária. Isto significa o reconhecimento das especificidades de um determinado território, a proximidade de interlocução com a população, a integração de políticas setoriais gerenciadas dentro de uma mesma estrutura organizacional com corpo técnico multi e interdisciplinar e a independência dos setores centralizados das políticas públicas que não têm a região como prioridade.

O segundo consiste na implantação de um sistema permanente de planejamento e avaliação. No caso de Paranapiacaba utilizou-se intensamente o método do planejamento estratégico situacional, instrumento que possibilitou a constante revisão das políticas, reconhecendo e superando problemas, adequando metas, incorporando oportunidades, integrando programas e ações das diversas áreas e aprimorando resultados. Ademais, este método foi muito utilizado para organizar a participação social, sobretudo quanto à discussão de projetos, planos e instrumentos legais com a comunidade.

O terceiro destaque está na importância da integração horizontal das políticas públicas setoriais ancorada no propósito de construir a inter e a transdisciplinaridade entre diversas áreas do conhecimento. Esta disposição do corpo técnico da subprefeitura foi fundamental para o êxito dos programas, dos projetos e das ações. Esta articulação também foi feita mediante a utilização

dos instrumentos do planejamento estratégico situacional e reforçada pelo processo de elaboração da lei municipal da ZEIPP.

O quarto está na implementação de um sistema de participação qualificada, que, por um lado, capacita a comunidade para a discussão e, por outro, potencializa a formação de uma rede de atores sociais e lideranças comprometidas com as políticas públicas desenvolvidas, neste caso, as de preservação ambiental e cultural, bem como as de desenvolvimento socioeconômico. Todavia, embora tenha sido fundamental o investimento e o retorno da participação social durante desenvolvimento das políticas públicas (2001-2008), constatou-se que este não foi capaz de gerar empoderamento e protagonismo permanente da população e manter a rede de atores comprometidos por ele potencializada.

O quinto refere-se à utilização dos recursos naturais e culturais de forma sustentável, a favor dos desenvolvimentos social e econômico local, verificados nos indicadores qualitativos e quantitativos das políticas implementadas no período.

O sexto refere-se à política de inclusão social estrategicamente desenvolvida em etapas, respeitando cada momento de compreensão e condições socioeconômicas da comunidade, porém exigindo sempre sua corresponsabilidade. Isto é, reconhecendo um primeiro momento de tutela, incentivo e adesão ao programa, ou, literalmente, “fornecendo o peixe”; um segundo momento exigindo a qualificação dos participantes e

suas responsabilidades no processo de construção coletiva do projeto, isto é, “ensinando a pescar” e depois emancipando-os através da formalização (embora incompleta).

O sétimo ponto evidencia a importância do tripé: planejamento, educação e fiscalização. Apesar de todo investimento em educação (ambiental, cultural, profissionalizante, elevação escolar) e planejamento (territorial, organizacional, participativo e das políticas setoriais), estes não se sustentam sem sua terceira parceira, a fiscalização, que cumpre papel também pedagógico à medida que corrige e disciplina a ação humana em prol dos interesses comum e difuso, pactuados conjuntamente no processo e previstos em lei. Cabe sublinhar que há uma diversidade muito grande de participantes no processo. Há aqueles interessados em participar efetivamente, imbuídos de um espírito público de cidadania, há os interessados em preservar, outros em empreender, outros apenas aproveitam as oportunidades, outros estão interessados em fazer política e há aqueles infratores, que não se sujeitam às regras contratuais e legais, cometendo crimes administrativos, ambientais e contra o patrimônio.

O oitavo mostra que a gestão do patrimônio cultural requer muito mais que ações voltadas ao restauro e à conservação de edificações, ainda mais em se tratando de conjuntos urbanos. Conforme já preconizam algumas das ações mais recentes do IPHAN, as dimensões social, urbana, ambiental, econômica e política não podem ser desconsideradas pelos órgãos

responsáveis, sobretudo os do patrimônio cultural e as prefeituras. Contudo, como não há no Brasil, ainda, um único órgão que tenha competência para tratar todas estas dimensões, há de se buscar o compartilhamento interinstitucional e a integração das diversas políticas.

O nono ponto ressalta a extrema importância desta articulação vertical das instituições responsáveis pelas políticas públicas. No caso da gestão ambiental, diversos projetos eram desenvolvidos conjuntamente com o Governo do Estado, o Instituto Florestal, os Comitês de Bacias e a Reserva da Biosfera (UNESCO), observando diretrizes nacionais, como as resoluções CONAMA, bem como as especificidades locais. No caso da gestão do patrimônio cultural, embora seja uma experiência pontual, as articulações interinstitucionais conduzidas a partir do esquema de aprovação conjunta de projetos, bem como dos processos de elaboração e implementação da lei da ZEIPP, possibilitaram a articulação de diretrizes para a preservação sustentável de Paranapiacaba entre os três órgãos responsáveis pelo tombamento. Feito que merece ser iluminado, frente ao ainda incipiente processo de compartilhamento que vem acontecendo, capitaneado, sobretudo, pelas experiências também pontuais do IPHAN neste milênio, como já mencionado.

Em que pesem o processo integrado, compartilhado, participativo e pactuado e as determinações legais deste instrumento, não bastam as diretrizes de uma lei municipal para comprometer e dar a continuidade necessária junto às instâncias

estadual e federal. Conforme exposto no capítulo segundo, as competências entre os órgãos ainda são concorrentes. Já preocupados com isto à época, os órgãos se comprometeram a incorporar e validar juridicamente a normatização pactuada conjuntamente e estabelecida na Lei nº 9.018/07 (ZEIPP) por meio de portarias ou inclusão nos processos de tombamento de cada instância. Obviamente, aquilo que cabe ao disciplinamento de um órgão de preservação, deliberar sobre o uso do solo, por exemplo, é matéria de competência exclusiva do poder municipal. Neste quesito, a lei da ZEIPP é a primeira e a última palavra, sem concorrentes. Questões como a forma de ocupação, gabaritos e recuos, bem como intervenções sobre a arquitetura, já podem ser discutidas e deliberadas pelas instituições de proteção ao patrimônio. Entretanto, a ZEIPP estabelece muitos disciplinamentos quanto à ocupação do solo, constituindo um referencial, inclusive para a atuação dos técnicos do patrimônio. Por outro lado, traz normas gerais quanto à arquitetura, que precisam ser detalhadas nos manuais técnicos, não cabendo à disciplina urbanística.

Todavia, com exceção do órgão municipal (Comdephaapasa), que aprovou as diretrizes da ZEIPP em 2008, os demais ainda não o fizeram. Os técnicos do Condephaat abriram processo de consulta ao departamento jurídico, mas houve negativa, justificada pela compreensão de que o órgão deve deliberar integralmente sobre as ações em bens tombados, não podendo repassar nenhuma atribuição, nem intervenções de manutenção

(procedimento que funcionou muito bem, contudo informalmente). A subprefeitura ainda ajudou na argumentação, anexando ao processo o convênio firmado com a Secretaria Estadual de Meio Ambiente que formalizava o repasse de parte da atribuição quanto ao licenciamento ambiental ao município de Santo André, o primeiro do Brasil a conseguir tal feito.⁶³ Mesmo assim, a resposta foi negativa. Já o IPHAN havia determinado que faria esta validação por meio de uma portaria. O conteúdo deste documento já estava pronto, contudo, em virtude das trocas na Superintendência Regional de São Paulo, bem como da troca de gestão municipal, o processo não teve andamento. Este procedimento é relativamente simples dentro do IPHAN e foi realizado em Ouro Preto, em 2010, através da Portaria 312, que “dispõe sobre os critérios para a preservação do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Ouro Preto em Minas Gerais e regulamenta as intervenções nessa área protegida em nível federal”, validando diretrizes estabelecidas conjuntamente na revisão do Plano Diretor Municipal.

Como é possível perceber, os desafios deste arranjo institucional vertical, ou seja, do compartilhamento, é complexo e demanda mais do que a boa vontade de alguns gestores individualmente ou da administração municipal. Deve, ora, ser encampado de cima para baixo, em nível federal, por meio da construção de um

Sistema Nacional de Patrimônio Cultural que possibilite a ação integrada, complementar e corresponsável entre as instituições nos níveis federal, estadual e municipal, buscando a preservação sustentável do patrimônio cultural brasileiro.

Por fim, toda esta experiência recoloca em pauta a discussão sobre a capacidade empreendedora e articuladora do poder local, obviamente no âmbito de suas atribuições e competências, que não são poucas. Diante do processo e dos resultados angariados pelo Programa de Desenvolvimento Local Sustentável e dos efeitos imediatamente nefastos do desmonte desta política em 2009, cabe uma reflexão profunda sobre o papel do poder local. Afinal, esta é a instância de governo mais próxima do território administrado e do cotidiano do cidadão e, portanto, efetivamente capaz de conduzir as políticas públicas, desde que capacitada para tanto e embebida na defesa e promoção dos interesses coletivos e difusos, bem como de “espírito público”.

Do sistema político condutor das continuidades e rupturas há pouco a dizer, vale lembrar apenas que este é um processo à parte, descolado da gestão administrativa e que sofre efeitos subitâneos de fatores conjunturais. Ademais, faz parte do processo democrático a interrupção e a continuidade, assim como a agenda de prioridades eleita a cada governo. Parafraseando Winston Churchill (1947), se “a democracia é o pior sistema de governo, à exclusão de todos os demais”, deixemos, pois, os demais na gaveta e continuemos a trilhar o intrépido caminho das escolhas e consequências.

⁶³ O convênio permite o licenciamento municipal para construções com até 2.000 m² de área construída ou com supressão de vegetação de segunda categoria, demanda que constitui a grande maioria dos casos de licenciamento.

Inspirações à Política de Preservação Cultural no Brasil

*O que há naquela direção? Que movimento é esse?
Que diálogo da alma com o destino trava-se em metamorfose,
em persistência, em repetição, em permanência, em negação?
Obviamente não espero resposta. Tudo foi posto em movimento. Para onde?
Que lugar novo é esse que não conheço? Que lugar que conheço é esse que desconheço?
As perguntas não têm respostas e as respostas não têm perguntas.
O diálogo da alma com o destino se impõe, e impõe um alto preço, ilusão,
percepção, o desatino imprevisível do destino-escolha.
Está tudo indeterminado e a alma embebida em inquietação incandesce
e se consome imóvel no espaço de mudança, sem antever, sem saber o próximo passo que está dando.
Noites difíceis, dias em suspensão, tudo construído fica sob a condição do risco e da inadequação,
perdas e aberturas sem fim e insuficiência do coração para a transcendência do presente.*

Euler Sandeville, Escrito Poético, 2013.

Capítulo 4

Capítulo 4

Inspirações à política de preservação cultural no Brasil

4.1.

**A preservação cultural hoje, dois modelos de gestão
vigentes:**

A política tradicional centrada no monumento

A política contemporânea centrada no patrimônio cultural

4.2.

**Inspirações a um novo paradigma: a gestão sustentável
da paisagem cultural complexa**

A paisagem cultural complexa:

um conceito, não uma categoria de patrimônio

Uma proposta para a gestão sustentável das paisagens culturais
complexas: princípios, métodos, estruturas e instrumentos

*O espírito científico é incapaz de se pensar
de tanto crer que o conhecimento científico
é o reflexo do real.
Esse conhecimento, afinal,
não traz em si a prova empírica
(dados verificados por diferentes observações-experimentações)
e a prova lógica (coerência das teorias)?
A partir daí, a verdade objetiva da ciência
escapa a todo olhar científico,
visto que ela é esse próprio olhar.
O que é elucidativo não precisa ser elucidado.*

Edgar Morin (2005, p. 21)

O propósito deste capítulo de encerramento é exatamente o de não encerrar, tampouco o de concluir ou sistematizar a “comprovação” de uma tese. Tese? Uma hipótese que deve ser verificada e comprovada mediante um procedimento científico? Uma argumentação plausível apoiada em evidências criteriosamente eleitas para demonstrar o lado que se quer firmar como “verdade”, experimentada, certa, real, incontestável? Até que venha o próximo e, apoiado noutro conjunto de evidências ou teorias, refute ou aponte ausências, falhas e virtudes. Ora, até para Descartes, paradoxalmente, a dúvida fora a grande evidência de sua existência, e seu grande legado consiste exatamente na certeza, talvez única, de que duvidamos e, assim, questionamos e pensamos. Sua principal formulação teórica adveio de um sonho. Consciente, inconsciente? Racional, intuitivo? Mental, espiritual?

Em que pese a polêmica da prova científica ou da prova lógica e seus métodos, inegável é a evolução do conhecimento científico dentro do jogo das verdades: rupturas, negações, asserções, mudanças de paradigmas. Morin (2006, p. 23-24) nos aponta: “O jogo da ciência não é o da posse e do alargamento da verdade, mas aquele em que o combate pela verdade se confunde com a luta contra o erro [...] O progresso das certezas científicas produz, portanto, o progresso da incerteza, uma incerteza ‘boa’, entretanto, que nos liberta de uma ilusão ingênua e nos desperta de um sonho lendário: é uma ignorância que se reconhece como ignorância”.

Desta maneira, certos de que sempre haverá brechas, esta reflexão indica apenas a ponta do *iceberg* sob um ponto de vista. Cabe-nos continuar a pensar, duvidar, questionar, buscar novas evidências, informações, experiências, saberes, interpretações, compreensões, no ciclo infindo do repensar e da construção coletiva do conhecimento.

Entretanto, não significa, diante do princípio da incerteza, que não haja regras ou que se subvertam as regras básicas da pesquisa científica: respeito aos dados e coerência de análise e método. Mesmo dentro das ciências humanas e sociais, cujo grau de subjetividade e respeito às pluralidades é maior e as verificações empíricas sejam extremamente complexas (MORIN, 2005).

Por outro lado, ao abrir estas “inspirações” aspira-se, ao contrário, ao enfrentamento do “demônio de Laplace”¹: a certeza, a causalidade e a previsibilidade. Logo, o conjunto de princípios, desafios e propostas metodológicas aqui tecido não tem a pretensão de “programar” uma política, tal como se programa uma máquina para fazer o que faz, tampouco de enunciar postulados, axiomas ou credos. A nós cabe, apenas, a

partir dos fatos, problemas, e fenômenos, organizar leituras, reflexões, críticas, dúvidas e posicionamentos, vislumbrando melhorias, possibilidades, probabilidades. Cabe a provocação, jamais a convicção. Ao caminho cabe a caminhada que o trilha, e nesta os acasos, as convergências, as divergências, as contradições, as disputas, os retrocessos, as fatalidades e oportunidades das circunstâncias, os contextos e as especificidades imanentes da diversidade dos lugares e dos seres. Aos caminhantes cabe o livre arbítrio inerente às escolhas ou condicionado às experiências, culturas e conjunturas.

Este capítulo, tendo como primeira motivação a ideia de sustentabilidade, a qual, no dizer de Henrique Leff (2010) “abre um olhar para o futuro”, futuro este que a ciência não costuma pensar. Contudo, o futuro aqui é pautado como preocupação e desafio, não como prescrição, previsão ou prognóstico.

Tem, como segunda motivação, a inquietude quanto à “função social” da pesquisa, sua extensão ao mundo extra-acadêmico, buscando uma pequena contribuição à sociedade e às instituições. No caso, aquelas responsáveis pelas políticas públicas de preservação cultural, e outras, cuja transversalidade se faça presente ou necessária, a exemplo das instituições responsáveis pela política urbana.

¹ Pierre Simon de Laplace (1749 - 1827), matemático, físico e astrônomo francês. Encampou o princípio de que os sistemas físicos, inclusive o universo, obedecem a regularidades, cuja evolução delinearía uma trajetória cientificamente previsível. Desta maneira, de posse de todas as variáveis, se poderia predizer o futuro, tese amplamente refutada, mesmo dentro das ciências exatas, a exemplo da física quântica que trabalha com probabilidades.

E, finalmente, é motivado pela esperança, pela “brecha”, pela utopia. Não uma utopia negativa, que vislumbra a perfeição platônica da solução e da harmonia. “Esse mundo é impossível, a vontade de realiza-lo é atroz”². Mas uma utopia positiva, possível, capaz de nos fazer repensar, caminhar, como propõe o poeta Eduardo Galeano. Aquela utopia que quer construir um mundo melhor, mais coerente, mas que atualmente parece impossível. Ou, como percebe Morin, o que falta é um estado de desenvolvimento da consciência, do pensamento que permita esta realização.

² Edgar Morin em entrevista ao Programa Roda Viva da TV Cultura (Brasil) em 18/12/2000.

4.1. A preservação cultural hoje, dois modelos de gestão vigentes

*A destruição da matéria
pela ação do tempo
e a substituição dos homens
e das culturas,
acabam sendo a maior prova
de que não é a matéria
ou o momento histórico
que se conservam,
mas o conteúdo que ambos veiculam
e que só se dão ao entendimento
quando para nós se apresentam (p. 102).*

*A ação de preservação
é tanto melhor
quanto mais ela permitir
essa abertura de significações
em seus diversos níveis.
A tentativa de
mumificação ou embalsamento
centrada na forma
“fecha” o passado em um tempo.
O patrimônio cultural
tratado como uma mensagem fixa
pode esvaziar
a riqueza de seus próprios significados
por já trazê-los todos
anteriormente colocados (p. 80).*

Flávio Carsalade (2007)

A política tradicional centrada no monumento

Ao analisarmos a trajetória da construção da noção de patrimônio, identificamos que o sentido de “monumento” adveio, inicialmente, do significado memorial dos objetos, atrelados à intenção de se fazerem sempre presentes. Depois, agregou o significado estético, vinculado à promoção do belo e da genialidade para as artes, e do belo e do colossal para os elementos da natureza – e, posteriormente, o significado histórico, como “verdade” científica, documento fidedigno do passado, também portador de significados cognitivos.

Percebemos que a função memorial do monumento foi se esvaindo, sobretudo a partir do desenvolvimento das chamadas “memórias artificiais” – a imprensa e a fotografia, mas também com a generalização da noção de arte, a partir do Renascimento (CHOAY, 2006). A despeito das formulações de Alois Riegl (1984), que já percebia a dinamicidade e complexidade da interação dos diversos valores atribuídos ao patrimônio, sobrepujaram-se os valores estético-artísticos e, depois, os histórico-científicos,

deixando completamente de lado a percepção e a preservação do valor de uso, até porque a seleção é feita apenas a partir do olhar técnico.

Da dualidade entre a instância estética e histórica, prevaleceu, majoritariamente, a estética. Ora fundada na dimensão artística, como acontece na práxis do “Restauro Crítico-conservativo e Criativo”, por meio da recuperação da imagem potencial da obra; ora na apropriação estética da própria historicidade e ancianidade do objeto, conservado tal como chega até nós, como pratica a vertente da “Pura Conservação”; ora na manutenção da configuração e significado linguístico, privilegiando o aspecto estético-formal da obra, como atua a vertente da “Repristinação”. Como conclui Carsalade em sua tese:

O restauro tradicional, imiscuído com o restauro de outras formas de expressão artística, tem o seu alcance reduzido quando se refere à arquitetura porque atua fundamentalmente na *venustas* e mesmo aí de maneira reduzida, pois despreza as dimensões da topologia e da tipologia para se concentrar apenas na morfologia e, mesmo nela, de forma idealista, centrada na imagem. Quando se refere à *firmitas*, o restauro tradicional também se restringe à matéria considerada histórica e não em toda a dimensão que ela tem para o fenômeno da manifestação arquitetural.³

³ CARSALADE, 2007, p. 457. A arquitetura compreendida como a síntese proposta pela tríade vitruviana: *firmitas* (materiais e técnicas construtivas); *venustas* (forma, plástica e simbologia) e *utilitas* (uso).

Numa práxis que ainda priorizou, dentro da dimensão artística, o excepcional, o belo, o monumental (aquilo com *status* de grandioso e não apenas com grande estatura), destacando fragmentos como o edifício, o totem, a ponte ou a montanha. Mesmo a ideia de autenticidade histórica acabou por ser tratada de forma a sacralizar o documento, monumentalizando-o, ao ponto de transformá-lo também em monumento, como destaca Le Goff (1994).

A preservação institucional, como vimos, estabeleceu uma prática de seleção/conservação que acabou por criar um “catálogo de bens” – a Arca de Noé de Choay (2006). Bens estes que acabaram por ser descolados do tempo, do espaço, das relações sociais e econômicas, dos lugares e significados. Em geral, as listagens de bens tombados são realizadas de forma pontual e fragmentada, orientadas pela demanda do dia. Em função disto, na maioria das vezes, não conseguem contar a história da cidade, das regiões e do país, tampouco registrar suas memórias, significados e reconhecer sua diversidade. Salvo poucas experiências, que lograram articular esta leitura posteriormente – como a de projetos que propõe corredores, circuitos ou roteiros culturais – não há leitura de conjunto destes bens reconhecidos.

Além disto, a forma de gestão dos bens provoca um processo de mudança de significados (ou esvaziamento em alguns casos) que os transforma em produtos culturais acabados e coisificados, sobretudo pela ação de tutela e pelo processo de musealização,

que impede ou dificulta o uso e a apropriação – ou seja, a fruição do patrimônio. Este processo resulta na apropriação dos bens listados como objetos mais facilmente consumíveis no mercado cultural vinculado ao turismo de massa ou, simplesmente, degradando-se quando pela falta de interesse econômico, social e até cultural. Daí o sentido mais alegórico, do patrimônio como representação, advogado por Choay (2006), que simbólico, cujo sentido flui entre a interpretação, o uso e a apropriação, sobretudo no âmbito da vivência cotidiana.

Corroborando com esta análise, a crítica de Ulpiano Meneses (1989, p. 15) ao colocar-se contrário à manutenção de uma lista cumulativa de bens catalogados segundo “[...] valores universais, a-históricos e estáticos”, aprisionados numa forma atemporal. Leonardo Castriota (2007, p. 12) também identifica esta como a “[...] primeira onda de políticas para o patrimônio [...]” que, fundamentada na concepção da perenidade do valor artístico ou histórico atribuído, acabou promovendo uma ação essencialmente imobilista, focada na limitação da mudança, no “congelamento” destes bens culturais, portanto.

Ademais, este conjunto de fragmentos, de artefatos estéticos, artísticos e históricos monumentalizados, tornaram-se representativos de determinados grupos sociais, do poder do Estado e da Igreja, de períodos históricos e movimentos artísticos (estilos), destacadamente vinculados às elites dominantes, as quais forjaram imprimir suas identidades à nação. Um processo

que promoveu a hegemonia de uma cultura em detrimento das outras.

Esta concepção, os tipos de bens e valores selecionados, bem como a forma como foram tratados, construiu uma ideia de preservação do ambiente ou da paisagem urbana ancorada no binômio “monumento-entorno”. Primeiramente, a busca pela visibilidade dos monumentos principais (elemento isolado) estabeleceu uma hierarquia visual que coloca o objeto monumentalizado como ponto focal. Ação esta que fora compartilhada pelo campo da preservação a partir da *práxis* urbanística haussmanniana de inspiração barroco-absolutista, instituída pela escola francesa.

Posteriormente, a escola italiana contrapõe-se ao equívoco desta separação dialética da “arquitetura maior” e seu entorno, ampliando a noção de monumento aos conjuntos urbanos. Passa a considerar as características morfológicas, históricas e funcionais destes conjuntos, sobretudo em sua homogeneidade formal e limitações de uso. Em sua abordagem urbanística, preconiza a criação dos centros direcionais, novas centralidades capazes de comportar as funções contemporâneas, resguardando os conjuntos urbanos-patrimônio às atividades menos agressivas, com usos mais voltados à cultura e ao turismo, preconizando o conceito de centro histórico. Em sua abordagem arquitetônica, as ações de conservação envolviam a separação entre o antigo e o novo, a liberação ou desobstrução visual, consolidação, complemento, recomposição por anastilose,

renovação e curetagem no interior das quadras. Estas ações priorizaram, novamente, os atributos estético-formais e museais, em detrimento da historicidade, da funcionalidade e das apropriações cotidianas do conjunto – procedimento que Sant’anna (1995) apontaria como transposição equivocada das premissas das teorias do restauro do edifício ao urbano.

Como vimos, tais características imperaram, durante todo o século XX, na política federal de preservação desenvolvida pelo IPHAN, e serviram de referência às políticas implementadas pelos demais órgãos estaduais e municipais, como no caso de São Paulo, aqui debatido.

Esta primeira forma de compreender e lidar com os bens culturais configura o que identificamos nesta tese por “modelo tradicional de gestão da preservação cultural”, centrado, ora, na concepção de monumento. Em que pesem as críticas, que não são recentes, nem poucas, bem como os avanços que partem de outras formulações teóricas, e que têm trilhado novos caminhos à preservação cultural, este modelo é ainda hoje o mais corrente, embora em crise, em função do seu próprio esgotamento conceitual e de seus muitos problemas de gestão.

Arelado a esta maneira de operar os valores do patrimônio, num sistema fechado, estático e hierárquico, associado exclusivamente à matéria do objeto, está a aplicação do único instrumento de outorga de valor: o tombamento. Instrumento que, no Brasil, também funciona para cercear o direito de

propriedade, fundamentado no princípio constitucional da função social da propriedade (instituído pela Carta Magna de 1934), justificada pelo interesse difuso, público ou coletivo na preservação do patrimônio.

O tombamento institui também a obrigação do Estado em conservar, proteger, salvaguardar e defender o bem reconhecido, o que implica nas ações de intervenção, da manutenção ao restauro e no controle destas quando realizadas por terceiros, via aprovação de projetos, vigilância e fiscalização – na tutela destes bens, portanto.

Os instrumentos e mecanismos específicos de fiscalização e suas sanções, como vimos, embora necessários, foram instituídos pelo IPHAN apenas em 2010 e a grande maioria dos órgãos brasileiros ainda não os possui. Desta maneira, a tutela institucional do patrimônio deu-se mais pelo controle burocrático das intervenções – ou seja, somente daquelas que eram formalmente apresentadas à instituição em função de motivações ético-morais – que pela fiscalização-sanção das ocorrências cotidianas, informais, que, na maioria das vezes, os órgãos sequer tomavam ciência ou, quando tomavam, não dispunham de instrumentos adequados para as devidas providências, valendo-se da aplicação de dispositivos legais de outras áreas, como da legislação ambiental e do Código Penal.

Outra limitação do direito de propriedade, para além da vigilância das intervenções nos bens tombados, consiste na

instituição do critério de visibilidade com exigência legal (art. 18º do Decreto-lei nº 25/37 do IPHAN). Este critério calcificou a polêmica dicotomia monumento-entorno, responsável pela insurgência e permanência da hierarquização e monumentalização do patrimônio, primeiramente aplicado ao edifício isolado, depois aos conjuntos urbanos e paisagens.

A aplicação deste critério de visibilidade que, em geral, disciplina o controle de gabaritos e fachadas, tem imputado ao tombamento a função equivocada de instrumento urbanístico, uma vez que, em muitas cidades, vem disciplinando efetivamente a ocupação do solo à revelia dos próprios objetivos, parâmetros e instrumentos específicos do planejamento urbano. Esta aplicação traz inúmeros conflitos, concorrências e duplicidades à gestão urbana, potencializados sobremaneira pelo fato de se tratar de interferência dos órgãos federal ou estadual na autonomia e competência exclusiva do órgão municipal em legislar sobre o ordenamento territorial (art. 30º da Constituição Federal).

Os instrumentos de financiamento, quando existem, são pontuais, pois se aplicam a projetos específicos e por tempo determinado, a exemplo do PCH federal que funcionou de 1973 a 1983. O inventário, as cartas patrimoniais e as publicações funcionam, respectivamente, como instrumento de conhecimento, orientação e divulgação – este muito priorizado, dada a característica técnico-científica dos gestores da

preservação cultural, consistindo, então, no arcabouço instrumental do modelo tradicional de gestão.

POLÍTICA TRADICIONAL DE PRESERVAÇÃO CULTURAL

Imagem 1 Modelo tradicional de gestão da preservação cultural, centrado na concepção de monumento. Fonte: elaboração da autora – 2014.

Outrossim, este modelo é gerenciado a partir de uma estrutura institucional ilhada, denominada, no campo da ciência política, por “insulamento burocrático” (NUNES, 2010). Tal insulamento caracteriza-se pela atuação isolada de um órgão em determinada política pública, que, alicerçado em sua autoridade técnico-acadêmica, busca fazer imperar sua visão e suas determinações frente aos outros setores governamentais, sociais e políticos. No

caso do patrimônio, é caracterizado, ainda, pela ausência de integração disciplinar dentro da própria instituição sendo mono ou, no máximo, multidisciplinar, no qual sempre houve predominância das áreas da arquitetura, história da arte e história.

A trajetória da política federal de preservação no século XX, a partir da chamada “Academia SPHAN”, mostra muito bem como operou esta estrutura, que acabou por determinar, em seu único mecanismo de participação, os conselhos, o acesso apenas dos semelhantes – ou seja, intelectuais e profissionais portadores do chamado “notório saber”. O resultado desta estrutura está no prevalecimento dos olhares e interesses de um determinado setor, de uma culta e erudita elite, em detrimento da participação de outros campos disciplinares e de setores populares e políticos. Esta hegemonia pode ser constatada, além de no processo e nas formas de atuação do órgão federal, na relação de bens reconhecidos via tombamento, informações apresentadas e analisadas no capítulo 2.

Como já mencionado, este modelo foi copiado pela maioria dos órgãos estaduais e municipais de patrimônio, cuja relação sistêmica ainda está por ser construída. Sistema que é deveras complicado em função dos problemas quanto ao exercício das competências comum e concorrente. Enquanto observamos a falta ou a ação pontual no exercício da competência comum administrativa (que se dá via projetos, em geral de restauração, e

não de maneira estrutural e sistêmica) há um paralelismo de atuação no exercício da competência concorrente legislativa.

Isto é, a autonomia legal de cada ente federado, no âmbito da aplicação do tombamento e seus efeitos, na prática instituiu um procedimento paralelo de gestão do patrimônio quando os bens são reconhecidos pelas três instâncias de governo concomitantemente, especialmente quanto ao controle das intervenções de terceiros em bens tombados.

O trâmite atual para aprovação de intervenções em bens reconhecidos funciona sem um sistema interinstitucional estabelecido. Assim, o projeto de intervenção deve ser protocolado diretamente e separadamente em cada órgão, sujeito, portanto, aos seus critérios de apreciação e tempos de aprovação. O resultado é, quase sempre, catastrófico. Primeiramente, tal processo gera uma morosidade que muitos bens e muitos proprietários ou responsáveis não podem suportar. Quando não acontece de ruírem por terem perdido o financiamento, ou ao degenerar do tempo, são danificados por ações criminosas ou sofrem intervenções muitas vezes destruidoras, por falta de orientação.

Quando acontece de as aprovações serem concluídas a tempo, em geral, em função do exercício do poder discricionário do gestor público nesta matéria, elas contêm determinações distintas, personalizadas e até antitéticas. Diferentemente da competência concorrente na área ambiental, por exemplo, em

que vale o critério mais restritivo ou o prevalecimento da norma geral diante de outras que lhe foram contrárias, na área cultural, dada sua subjetividade característica, isto é praticamente impossível. Tomemos como exemplo uma anedota corriqueira: se o órgão federal determina que um edifício tombado deva ser pintado de branco, o estadual de amarelo e o municipal de rosa, qual diretriz seguir? Se um orienta a intervenção segundo os pressupostos da vertente Crítico-conservativa-criativa do restauro, o outro a partir da vertente da Pura Conservação e o terceiro segundo a Repristinação, qual adotar?

Procedimento Tradicional de Gestão na Aprovação de Intervenção
MODELO PARALELO

Imagem 2 Política Tradicional de Preservação cultural, modelo paralelo de gestão das aprovações de intervenção. Fonte: elaboração da autora – 2014.

Na resolução destes problemas, o Ministério Público vem intervindo a partir de dois critérios. O primeiro aponta para o prevalecimento da determinação do órgão superior, o segundo fundamenta-se nas determinações que apontarem para a reconstrução do objeto original, desconhecendo, obviamente, toda a polêmica que assola a questão desde meados do século XIX.

Além disto, os processos não diferenciam o tipo ou grau de intervenção no bem, tratando burocraticamente da mesma forma uma simples troca de vidro e uma restauração completa.

Isto sem falar que o órgão nacional, no caso do patrimônio, além de extrapolar os limites constitucionais da promulgação de normas gerais, recorrentemente procede a ingerências sobre os demais órgãos, com respaldo inclusive do poder judiciário, como vimos no caso de Paranapiacaba.

Embora este modelo tenha logrado êxito em um dos principais desafios da preservação cultural – instituir a função social da propriedade-patrimônio justificada pelo interesse difuso, público ou coletivo em sua preservação e a preservação (tutela) como política pública e atribuição do Estado –, instituiu também uma visão bastante fragmentada, reducionista e elitista do patrimônio, promovendo-o como dispositivo de poder do Estado, dentro de uma estrutura burocrática insulada.

Ademais, a outorga de valor associada à limitação do direito de construir e ocupar, à exigência de visibilidade dos monumentos e

à obrigação do Estado para com a conservação dos bens reconhecidos, matéria autoaplicável instituída pelo instrumento do tombamento, tornaram-se as diretrizes centrais da política de preservação durante todo o século XX. Nas palavras de Fonseca (2005, p. 181), o tombamento seria “[...] a prática mais significativa da política de preservação federal no Brasil [...]”, que se reproduziu nas instâncias estaduais e municipais.

Desta maneira, a política ancorada na noção de monumento, e nas ações de tombamento, conservação/restauração e tutela, imprimiu marcas profundas, tanto na construção da noção de patrimônio quanto nas práticas institucionais e estruturas de preservação no Brasil.

Tabela 1 Características do Modelo Tradicional de Gestão da Preservação Cultural no Brasil

Paradigma/ Conceito:	Monumento
Desafios	Instituir o direito difuso, a função social da propriedade e a preservação (tutela) do Patrimônio como atribuição do Estado e da Política Pública
Características	Visão cultural fragmentada, reducionista, técnica elitista do patrimônio; mono e multidisciplinar; hierarquia de valores; gestão insular e arbitrária Objetivos: outorga de valor, tutela, controle, conservação/restauro (arquitetônico, bens móveis, integrados) e visibilidade
Valores	Estético, Artístico, Arqueológico, Ancianidade, Histórico, Turístico Valores estáticos
Tipologias	Categorias separadas: Edificação isolada Conjuntos arquitetônicos, Conjuntos urbanos Bens móveis e integrados
Estrutura Institucional	Insulada (Insulamento burocrático) Centralizadora e autoritária, concentração territorial Modelo paralelo de atuação, aprovação e fiscalização
Fundamentos Jurídicos e Legais	Direitos Difusos, Interesse público Função Social da propriedade (cerceamento do direito de propriedade/ conservação material) Poder discricionário, competências concorrentes
Instrumentos	Inst. Conhecimento: inventário Inst. Orientação: cartas patrimoniais Inst. Outorga de valor: tombamento Inst. Divulgação: publicações Inst. Financiamento: pontual (via projetos) Inst. Fiscalização (a maioria não possui)
Participação social	Participação via notório-saber: Conselho Técnico/Acadêmico; Corpo Técnico; Mono e multidisciplinares (arquitetura, história, arte, arqueologia); Instituições técnicas não governamentais (ICOMOS*, IUCN)

Fonte: Elaboração da autora – 2014.

A política contemporânea centrada no patrimônio cultural

A nova fase inaugurada pelo IPHAN na virada do milênio marca, sobretudo, uma guinada substancial na política federal de preservação cultural. Este novo e atual período pronuncia-se, como vimos, pela ampliação conceitual da noção de patrimônio e pela efetivação de instrumentos capazes de viabilizar políticas de preservação alinhadas a esta ampliação, promovendo, enfim, o reconhecimento da diversidade cultural brasileira.

O IPHAN encampa hoje, efetivamente, a noção de “patrimônio cultural” tal como conceituada na Constituição Federal de 1988 – cujo foco volta-se à valorização do patrimônio imaterial, sem perder de vista as ações relacionadas ao patrimônio material, ambas associadas à preocupação com o desenvolvimento sustentável – como norteadora dos princípios, estratégias, programas, projetos e instrumentos da instituição.

Inobstante, não podemos deixar de mencionar que tal feito é fruto das sementes lançadas durante o último quartel do século XX. Embora o debate, as ações e disputas realizadas no âmbito do DAC, do CNRC e da Fundação Nacional Pró-Memória não tenham logrado, outrora, imputar a cultura popular, as práticas culturais intangíveis e a diversidade cultural à agenda do

patrimônio, foram essenciais para o delineamento das políticas atuais.

As características desta nova abordagem e forma de gestão do patrimônio é que identificamos como o “modelo contemporâneo de gestão da preservação cultural”. Ao passo que este segundo modelo traz avanços consideráveis em relação ao anterior, mantém ainda algumas de suas características, configurando-se como modelo de transição entre aquele centrado na noção de monumento e o centrado no conceito da paisagem cultural complexa, a ser delineado a seguir.

Em que pese o alargamento disciplinar do campo do patrimônio, expresso na ampliação dos valores reconhecidos hoje, desde os mais habituais (estético, artístico, arqueológico, histórico, de anciandade) aos mais recentemente priorizados (imaterial, etnográfico, memorial, ecológico, científico, tecnológico e paisagístico), estes ainda são identificados e operados separadamente (multidisciplinarmente), mantendo, ora, as dicotomias clássicas do campo – patrimônio material, imaterial, cultural e natural.

A exceção a esta abordagem está no trabalho integrado realizado no âmbito da paisagem cultural, que, embora não subcategorizada como prática a UNESCO, acaba se configurando como categoria de patrimônio, ao lado das demais trabalhadas nos diversos setores da instituição. Este, ainda, o setor menos priorizado de todos e, portanto, o mais incipiente, em razão de

sua complexidade de abordagem e dificuldade de gestão, somada à urgência em investir com eficiência os vultosos recursos do PAC-CH II nas “cidades históricas”.

POLÍTICA CONTEMPORÂNEA DE PRESERVAÇÃO CULTURAL

Imagem 3 Modelo Contemporâneo de Gestão da Preservação Cultural, centrado na concepção de patrimônio cultural.

Fonte: elaboração da autora – 2014.

O trabalho dentro da categoria do patrimônio intangível opera a identificação e preservação dos valores culturais dentro de um sistema dinâmico, voltado à transmissão destes, compreendendo-a como um processo que necessariamente sofre transformações (boas e ruins). Distintamente, o tratamento realizado para os bens materiais ainda opera num sistema

estático de valores, sem saber lidar com significados que se transformam no tempo e no espaço, cuja preservação se volta mais à conservação e imobilização física que à utilização, apropriação e fruição destes bens. Neste sentido é que este modelo opera um sistema semifechado de valores, ainda sem atuar simbioticamente nas dimensões materiais e imateriais do patrimônio.

Em função da não aplicabilidade do instrumento do tombamento aos bens intangíveis, exatamente pelo entendimento de que ele impõe a conservação/estagnação dos atributos de valor conferidos à matéria, foi criado o Registro, cujo principal objetivo é outorgar valor aos bens imateriais, subcategorizados em: saberes, celebrações, formas de expressão e lugares. Além do reconhecimento destes bens, o registro possibilita ao Estado o investimento em sua preservação, ação que se dá dentro do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI), por via de projetos específicos. O financiamento continua, então, a operar de maneira pontual, por projetos. No âmbito do patrimônio material por meio de programas como o Monumenta e, agora, o Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH).

Este modelo introduz importantes instrumentos de planejamento organizacional, até então ausentes, como o Planejamento Estratégico Situacional (PES), para organizar internamente a gestão – e os Planos de Ação para as Cidades Históricas, que visam à organização de ações e investimentos

conjuntos com outras instituições, mais precisamente os municípios, executores do planejamento previsto.

Embora o IPHAN pretenda que os Planos de Ação funcionem como instrumentos de planejamento territorial dos municípios, o que está claramente proposto nos objetivos e metodologia, em geral, as ações previstas nos planos analisados no âmbito desta pesquisa não atingem estes objetivos. Na maioria dos casos, a demarcação territorial das ações previstas não passa da localização, sobre imagem aérea, dos elementos que receberão o investimento, como vimos no caso de Paranapiacaba.

Uma das linhas de ação previstas, importantíssima, é o “Desenvolvimento de instrumentos de gestão integrada”, que também não apareceu nas propostas analisadas, exceto no caso de Paranapiacaba, onde apenas cita-se a ZEIPP. Considerando que uma parcela pequena dos Planos de Ação foi analisada aqui, abre-se à agenda de pesquisa uma análise mais completa quanto à efetividade dos Planos de Ação no tocante ao planejamento territorial.

Este descompasso deve-se, ademais, em função da grande maioria dos municípios ainda operar no modelo tradicional de preservação, ancorado na noção de monumento e, portanto, no olhar fragmentado que prioriza a conservação do edifício como ação preservacionista. Neste contexto, aparece o órgão federal apresentando um novo olhar, novos objetivos e métodos. Estas transformações não são absorvidas do dia para a noite,

tampouco por meio de duas ou três reuniões de capacitação. Leva-se tempo e treinamento, e o processo se faz mesmo com erros e acertos. De qualquer maneira, esta ação permitiu ao IPHAN seu planejamento organizacional e a priorização de investimentos e, certamente representou, para muitos municípios, o primeiro exercício de planejamento na área do patrimônio cultural.

Outras novidades introduzidas ao ferramental da política de preservação do patrimônio cultural ampliam os instrumentos de conhecimento e orientação. Ao primeiro acrescentou-se, além das metodologias específicas para o inventário dos novos patrimônios, a constituição de bancos de dados digitalizados com informações sobre os bens, buscando também dar suporte às ações de gestão. Já se caminha para a constituição de sistemas de bancos de dados integrados (SICG), vislumbrando conectar as informações ainda segmentadas por categorias e tipologias de patrimônio, importante passo para a constituição de uma política integrada, andejando rumo ao que propõe o conceito da paisagem cultural. Ao segundo, acrescentou-se o estabelecimento de normas, instruções normativas e portarias, buscando a equalização de entendimentos, abordagens e diretrizes de preservação do patrimônio, bem como a definição e padronização de procedimentos de gestão. Disposições estas não previstas nas cartas patrimoniais, únicos instrumentos de orientação até então, e que não foram elaboradas com tais objetivos. Estes novos instrumentos visam à institucionalização

da gestão, minimizando problemas oriundos das diversas interpretações e procedimentos, muitas vezes estabelecidos individualmente pelos gestores.

Com exceção do SICG e da Chancela da paisagem cultural, novo instrumento de outorga de valor, ainda em construção, os demais são aplicados desarticuladamente, em função mesmo da forma como a leitura e a gestão do patrimônio estão dispostas separadamente, por categorias.

São utilizados também instrumentos de negociação, como os Termos de Compromisso, de Cooperação ou Convênios, cuja aplicação se dá visando à diferenciação de tarefas e ao estabelecimento de compromissos entre instituições. A aplicação destes instrumentos, embora aconteça por projetos específicos e efêmeros, tem ajudado a construir o que a Constituição Federal chama de competências comuns.

Observa-se também um avanço enorme no compartilhamento interinstitucional horizontal, isto é, entre instituições ou setores do mesmo nível de governo. Diversas ações do IPHAN, por exemplo, têm sido realizadas em parceria com outras instituições do governo federal, mais comumente com os Ministérios do Turismo e da Educação, como vimos no Monumenta, mas também com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), em relação ao patrimônio ferroviário e Ministério do Desenvolvimento Agrário e Sebrae, nos projetos relacionados à paisagem cultural.

Já o compartilhamento interinstitucional vertical entre os diversos níveis de governo tem ocorrido pontualmente por projetos, mais frequentemente operados com os municípios, visando ao repasse de recursos e à execução descentralizada, a exemplo do PNPI, Monumenta e PAC-CH. Não há, ainda, um compartilhamento vertical estrutural que promova a superação do sobreamento de competências das instituições, de suas legislações conflituosas, da duplicidade de responsabilidade, de papéis e de procedimentos de gestão. Desta maneira, continua o mesmo procedimento paralelo de atuação para aprovação e fiscalização de intervenções em bens tombados que, inclusive, constitui um dos maiores entraves ao compartilhamento e um dos mais graves problemas à eficiência da gestão e eficácia da preservação cultural.

Embora se declare como objetivo a ampliação da participação social, os mecanismos continuam os mesmos, substancialmente ancorados na estrutura dos conselhos técnico-acadêmicos dos representantes do notório-saber. Foram introduzidos mecanismos pontuais de escuta e consulta popular, como audiências públicas, que não chegam a promover uma participação constante e efetiva dos setores sociais na gestão.

Quanto às ações de conservação do patrimônio material, continuam as práticas da restauração arquitetônica nos mesmos moldes e diretrizes exigindo a visibilidade de edificações principais, mantendo, ora, a dicotomia monumento-entorno.

O trabalho voltado aos conjuntos urbanos desfrutou de relativo avanço, imputado pela premissa do desenvolvimento sustentável que passou a considerar aspectos socioeconômicos e ambientais à requalificação urbana. Como vimos, alguns projetos implementados no âmbito do Programa Monumenta voltaram-se às intervenções em espaços livres públicos, orlas marítimas e fluviais, mobilidade urbana, ao lazer e uso cotidianos, à qualidade e salubridade ambientais. Ações pontuais focaram a habitação social, como foi o caso da 7ª etapa, em Salvador. As parcerias para a implantação de *campi* universitários mostram, além da preocupação com a reutilização do patrimônio, a promoção do desenvolvimento intra e interurbano, visto que são equipamentos de impacto regional. Outro avanço está nas políticas voltadas à educação e formação no campo do patrimônio, na capacitação de artífices, restauradores e agentes de turismo. Ações que envolvem também a preservação do patrimônio cultural como motor da geração de trabalho e renda.

Tabela 2 Características do Modelo Contemporâneo de Gestão da Preservação Cultural no Brasil

Paradigma/ Conceito:	Patrimônio Cultural
Desafios	Incluir a diversidade cultural e de valores, instituir novos instrumentos e buscar a preservação com desenvolvimento sustentável
Características	Visão cultural, social, econômica, ambiental, fragmentada, multi e interdisciplinar. Diversidade de valores tratados separadamente. Objetivos: outorga de valor, tutela, controle, visibilidade, conservação e restauro (arq. móveis e urbano) requalificação urbana, formação/educação. Transmissão de significados, tradições (pat. Imaterial).
Valores	Histórico, Estético, Artístico, Ancianidade, Memorial Imaterial, Etnográfico, Científico, Tecnológico, Ecológico Valores estáticos: Pat. Material Valores dinâmicos: Pat. Imaterial
Tipologias	Categorias separadas: patrim. cultural. material: edificação, conjuntos arq.; conj. urbanos, bens móveis e integrados; Patrimônio imaterial, natural, ferroviário, paisagem cultural (como categoria)
Estrutura Institucional	Semicompartilhada: Insulamento vertical (União, Estados, Municípios) - Centralizadora Compartilhamento horizontal pontual (intersetorial via projetos) - Coordenadora Extensão territorial Modelo paralelo de atuação, aprovação e fiscalização.
Fundamentos Jurídicos e Legais	Direitos Difusos, Interesse público Função Social da propriedade (cerceamento do direito de propriedade/ conservação material/utilização) Poder discricionário e vinculado Competências concorrentes e comuns (via projetos)

Instrumentos	Inst. Conhecimento: inventário, banco de dados informatizado Inst. Orientação: cartas patrimoniais, normas. Inst. Outorga de valor: tombamento, registro Inst. Financiamento: pontual (via projetos) Inst. Participação: audiências públicas, consulta popular. Inst. Negociação: Termo de Cooperação, Convênios, TAC Planej. Organizacional: PES; Plano de Ação. Inst. Fiscalização
Participação social	Participação por notório-saber: Conselho Técnico/ Acadêmico e Corpo Técnico multidisciplinar (antrop. geog., sociologia, etnografia, biologia, ecologia) Instituições técnicas não governamentais (ICOMOS, IUCN, entidades de classe) Participação social pontual e consultiva

Elaboração da autora – 2014.

4.2.

Inspirações a um novo paradigma: a gestão sustentável da paisagem cultural complexa

**A paisagem cultural complexa:
um conceito, não uma categoria de patrimônio**

Tudo que não se regenera, degenera.

Edgar Morin (2002, s.p.)

Ao compreender a trajetória da noção de monumento à de patrimônio cultural no Brasil, percebemos, substancialmente, o alargamento disciplinar e a consequente regeneração conceitual que tem resultado no maior reconhecimento da diversidade cultural e no direcionamento rumo à valorização do chamado patrimônio imaterial. Uma valorização que se faz dentro de um propósito claramente contra-hegemônico, em razão da própria história e luta contra a concepção de patrimônio fundamentada na matéria, no objeto concreto, a partir do olhar de dois ou três subcampos disciplinares específicos.

Em que pesem as diversas conquistas abertas pela frente da dimensão intangível e a diversidade cultural, que ainda espera reconhecimento e preservação, o reforço desta dicotomia a partir das políticas efetivamente implantadas em nível federal,

nos últimos dez anos, não logrará, apostamos vislumbrar, em longo prazo, triunfos maiores à política de preservação cultural.

Ao abordarmos o patrimônio a partir do conceito da paisagem cultural, há de se sublinhar uma diferença vital, característica sem a qual esta nova abordagem inexistiria: há de se abordar o patrimônio integralmente e integradamente. Há de se intentar compreender as partes, o todo, suas dimensões, seu funcionamento, interações, contradições, ambiguidades, dialógicas e dinâmicas, sua complexidade sistêmica e mutante, portanto.

Ao separarmos os objetos dos lugares, os lugares das paisagens, as paisagens dos territórios e ainda, dentro de cada um deles, seus diversos elementos, dimensões e ações e, entre eles, as diversas interações, estamos, simplesmente, mutilando-os. Mutilando a realidade na qual se insere, ocorre e se constrói e reconstrói o patrimônio, juntamente com tantas outras coisas. “Coisas” estas que não podem ser simplesmente desconsideradas do olhar da preservação cultural.

Imbuídos da ânsia fragmentadora que nos legou o pensamento cartesiano, estas ações, mutiladas e mutilantes, acabam por retalhar, alterar ou até esvaziar conteúdos, significados, apropriações e fruições socioculturais. Separações que, de fato, não existem, como insiste Morin (2000), e, por isto, uma nova abordagem epistemológica se faz necessária. Desta forma, as proposições e provocações da teoria da complexidade começam

a aparecer, não como inimigo a ser eliminado ou destrinchado, mas como desafio a ser enfatizado e enfrentado, considerando todas as dificuldades epistemológicas reais que ela nos coloca, e não como solução ideal e idealizada de que tudo se resolve a partir da percepção do sistema e do todo.

Inobstante, não significa que não podemos compreender esta realidade, e o patrimônio, em sua unidade mínima ou em cada uma de suas dimensões. O que se pretende é que estas unidades não sejam tratadas como fragmentos, o que ocorre quando as isolamos, as desconectamos, quando privilegiamos certas dimensões ou significados, quando hierarquizamos seus valores, reduzindo-as e privando-as das relações e interações com outros elementos e ações.

Essencialmente, estas são as questões que distinguem a abordagem da paisagem cultural da abordagem do patrimônio cultural, visto que a própria definição do conceito coloca: “[...] constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto [...]” (artigo 216º, Constituição Federal, 1988).

No âmbito da concepção da paisagem cultural, não se distingue a “natureza” dos bens culturais, pois estes são dotados de dimensões unívocas, inseparáveis, dois lados de uma mesma moeda (matéria/objeto/território e não matéria/ação/significado). E jamais se tomam os bens individualmente. Este ato, apenas, já os fragmenta e os desloca

do seu contexto e de seus sentidos. Ele deve ser percebido e gerenciado dentro de suas seis dimensões (cultural, social, econômica, ambiental, política e territorial), como um cubo. Forma que não existe sem suas seis faces. Compreender apenas algumas delas é transformar este cubo em outras formas, alterá-lo ou mutilá-lo, portanto.

É por isto que reforçamos e defendemos aqui a ideia de paisagem cultural como conceito e não como categoria de patrimônio. Pois ao tratá-la como categoria e, ainda mais, ao subcategorizá-la, como faz a UNESCO, já estamos fragmentando, isolando e mutilando a compreensão e a abordagem propostas e, por conseguinte, a gestão destes bens.

Se a categorização fosse a expressão da realidade, fosse ela uma “verdade”, e não uma ação classificatória nossa, então significaria que os centros históricos não são paisagens culturais, simplesmente porque lá não há relações intrínsecas entre as dimensões materiais, imateriais, culturais e naturais do patrimônio. Já as celebrações, saberes e formas de expressão são patrimônios imateriais porque não importam seus suportes, sua materialidade, nem suas relações com o espaço físico, suas ocorrências, sua dependência ou ligação com os meios de produção materiais. Já na paisagem cultural da imigração, diferentemente dos exemplos anteriores, há todas estas relações e integrações, objetos, significados, ações, patrimônios “vivos e mortos”. Obviamente, isto não é verdade, pois esta parcialidade, esta fragmentação, desvirtua demasiadamente a realidade.

O que se faz é reconhecer ou priorizar apenas alguns elementos, alguns aspectos, algumas de suas dimensões, alguns patrimônios, inclusive hierarquizando-os ao classificar determinada dimensão de uma mesma realidade como de expressão nacional, em detrimento de outras, classificadas como menos expressivas ou inexpressivas. Entretanto, todas compõem o mesmo todo, a mesma realidade sistêmica e complexa. Mesmo que se outorgue valor a uma determinada expressão imaterial, sua compreensão e gestão exigirão, certamente, políticas que abranjam suas cadeias produtivas, seus aspectos socioambientais e sua gestão territorial. Mesmo que se outorgue valor à matéria de uma edificação ou de um sítio histórico, sua compreensão e gestão também exigirão políticas que envolvam a realidade mais ampliada na qual se inserem, considerando os dois lados da moeda e os seis lados do cubo. Como bem observa Fonseca, “[...] do ponto de vista da cultura, considerar apenas a concentração, em determinada área, de um número significativo de monumentos excepcionais, de algum modo ‘desvitaliza’, uma vez que deixa, assim, de apreender em toda a sua complexidade, a dinâmica de ocupação e de uso daquele espaço” (2005, p. 86).

A forma como a política do patrimônio imaterial vem sendo trabalhada pelo IPHAN, por exemplo, centrada nas comunidades, no território em que atuam e em seus contextos sociais, distintamente do modelo asiático, centrado na figura dos mestres, alinha-se totalmente à concepção da paisagem cultural.

Os lugares do patrimônio imaterial, como a Feira de Caruaru e a Cachoeira do lauretê (lugar sagrado dos povos indígenas amazônicos⁴) já registrados são, conceitualmente, paisagens culturais, percebidas e reconhecidas em suas relações intrínsecas entre cultura, natureza, matéria, território, significados, usos, apropriações e dinâmicas. Só não são denominadas “paisagem cultural”, afinal, o termo é utilizado como outra categoria dentro da instituição. A única diferença é que, fisicamente, são recortes mais pontuais, lugares culturais dentro de unidades de paisagens que estão ligadas a sistemas de paisagens, contextos maiores e territoriais mais amplos. Diferença que consiste apenas na leitura e priorização de determinado recorte. Todavia, estes recortes mínimos têm implicações na gestão, pois, se não forem gerenciados dentro de seus contextos maiores (as seis dimensões do cubo), estes lugares culturais tornar-se-ão fragmentos novamente, mesmo que, dentro deles, se reconheçam suas distintas dimensões e inseparáveis interações.

Ao contrário, a pesquisa sobre o patrimônio naval, cuja motivação inicial foi a preocupação com o patrimônio móvel e o saber-fazer, a técnica artesanal que, inclusive, está em risco de extinção, ampliou-se e conjugou-se à leitura e compreensão dos meios de produção, da cadeia produtiva, de sua função social e econômica, de sua manifestação, extensão, vínculo e

⁴ Inclusive a UNESCO criou uma subcategoria específica, tipificando esta forma de relação homem-cultura-natureza-lugar como paisagem cultural associativa.

dependência territorial, à leitura de sua paisagem cultural, portanto.

Pouco importa por onde se começa a olhar este patrimônio, o que importa é que a partir deste olhar se percebam todas as suas dimensões, inserções, conexões, integrações e dinâmicas.

A categorização é uma fragmentação, uma redução, uma desconexão da realidade complexa e, no caso do patrimônio, muitas vezes induz a uma representação de si mesmo cujo principal efeito, geralmente, é o esvaziamento parcial ou total de significados – aqueles mesmos que motivam o reconhecimento e que se pretende preservar, transmitir. Ação que pode resultar na redução da paisagem cultural complexa em cenário e encenação.

Este tipo de tensão dicotômica, fundado na fragmentação do pensamento, remete ao “Paradoxo do Balão”, de Boltzmann⁵. Segundo o físico, não dá para explicar por que o balão flutua pelas propriedades das partículas, mas pela interação entre elas, cujo movimento se produz a partir da energia do calor. Igualmente, a física quântica compreendeu a natureza dual da luz, ao mesmo tempo partícula e onda (fóton)⁶. Enquanto a

⁵ Ludwig Boltzmann (1844-1906) é considerado o criador da mecânica estatística. Desenvolveu a teoria cinética dos gases, definindo a entropia, de forma geral e inequívoca, como o logaritmo da probabilidade de um estado mecânico. (LINDLEY, 2001).

⁶ Albert Einstein, usando uma ideia do físico Max Planck, conseguiu demonstrar que um feixe de luz são pequenos pacotes de energia, denominados *fótons*. Assim foi explicado o fenômeno da emissão fotoelétrica, a partir da compreensão da dualidade e interação partícula-onda. SILVA & MARTINS, 1996.

função de onda permite à mesma estar em dois ou mais lugares ao mesmo tempo – pois se propaga pelo espaço e pelo tempo, como um sinal de rádio – a partícula, não. Desta forma, não é possível saber, ao mesmo tempo, a posição da partícula e a velocidade da onda. A função de onda dá, então, probabilidades, e nunca certezas ou prospecções definitivas sobre a posição da partícula, o que corroborou para a aceitação da incerteza como princípios na ciência matemático-física. Esta realidade só pôde ser percebida quando se aceitou a possibilidade da natureza integral das coisas, cujas relações produzem determinados fenômenos que somente são explicáveis conjuntamente. Esta nova forma de pensar tem angariado descobertas revolucionárias no campo, como a da própria teoria da relatividade, de Einstein, onde espaço e tempo são dimensões relacionadas e inseparáveis.

Metaforicamente, do ponto de vista epistemológico, não é possível interpretar e compreender o patrimônio a partir, apenas, de suas propriedades materiais, nem das imateriais, mas das relações dialógicas entre elas, e delas com o meio, o contexto e a partir de quem as olha, considerando, ainda, a dinamicidade deste processo. Dinamicidade que advém das diferentes percepções, das idiosincrasias dos diversos grupos sociais, disciplinares e das gerações, que resultam em ressignificações e diversas formas de fruição. Dinamicidade que advém das distintas necessidades sociais, culturais, econômicas, ambientais, tecnológicas, existenciais e resultam em

transformações de uso, apropriação e, conseqüentemente, do espaço. Dinamicidade que advém da própria, e inevitável, transitoriedade da matéria.

Esta dinamicidade precisa ser encarada em sua essência, ou seja, uma dinamicidade instável, incerta e, no máximo, probabilística. Pois o fato de conhecer suas propriedades, seu funcionamento e suas relações hoje, não garante certezas, nem o êxito dos prognósticos amanhã. O imponderável é parte desta dinamicidade. Não se trata de não aceitá-lo, tampouco de imobilizar a ação frente à certeza da incerteza, mas de considerá-la na concepção e no planejamento da ação preservacionista.

É neste sentido que Morin (2005) defende a necessidade epistemológica de um novo paradigma, que rompa os limites do determinismo, do reducionismo e da fragmentação cartesianos e incorpore a complexidade da percepção dialógica das relações entre ordem e desordem, parte e todo, singular e geral, sujeito e objeto, positivo e negativo, matéria e espírito, conflito e conciliação, homem e meio, bem como do acaso, da incerteza, do erro, da ilusão e da probabilidade, como parâmetros necessários à compreensão da realidade e à ação sobre ela. Importante ressaltar que não se trata de mais um modelo explicativo da realidade, mas interpretativo e reinterpretativo, visto que percebe e aceita a complexidade e dinamicidade desta realidade e, portanto, deve ser crítico e autocrítico, exatamente por saber que está sujeito ao erro, à ilusão e à incerteza.

Esta não linearidade, a instabilidade, a incerteza, a transitoriedade, a desordem, a contradição, a pluralidade e a complicação, antes vistas como resíduos não científicos das ciências humanas, fazem parte, hoje, de uma problemática geral do conhecimento (Morin, 2005). Problemática esta que deve ser admitida, percebida e enfrentada no campo do patrimônio, a fim de buscar novos entendimentos e caminhos mais profícuos à preservação e fruição dos significados culturais atribuídos e expressos pelos patrimônios.

A aceitação e compreensão desta dinamicidade, observada nas relações e interações entre objetos e ações, significa que não há produtos desta paisagem cultural complexa que possam ser “guardados”, senão os retratos temporais de seu processo, como já concebia Milton Santos a respeito da natureza dialética da paisagem como processo e produto, este apenas parcial (1999).

A condição de *continuum* é uma propriedade que se deve admitir, com a qual se deve lidar, acompanhar, analisar e gerenciar *pari passu*. Gerenciar não com indiferença ou com impedimento às transformações, mas direcionando-as a favor da preservação, o que implica no reconhecimento e na qualificação deste processo. Pressuposto que, inclusive, já está incorporado à concepção e gestão do patrimônio imaterial e da paisagem cultural dentro do IPHAN, embora ainda com dificuldades de operação em razão mesmo da novidade epistemológica, metodológica e ferramental que requer a abordagem.

Contudo, a gestão do patrimônio material continua a operar como antes, afinal, é outra categoria. Daí a crítica contundente de Meneses (1989) a respeito da catalogação dos bens culturais numa lista estática de valores, ou de Choay (2006) à síndrome da Arca de Noé. Patrimônios concebidos, ademais, como produtos acabados, fechados num tempo e tratados como uma mensagem fixa, ação que os mumifica. Situação que faz Carsalade (2007) nos propor a pensar a preservação pelo seu oposto inerente, a transformação – evidentemente, por meio de um processo dialógico, não dialético. Transformação esta que nada tem a ver com destruição.

Por outro lado, há de se reconhecer o esforço que o IPHAN tem feito, por exemplo, na tentativa de articulação deste patrimônio as seis dimensões do cubo. No entanto, este trabalho exige ações interdisciplinares, intersetoriais e compartilhadas, impreterivelmente com a gestão municipal e territorial, interação que enfrenta muitas dificuldades. Há de se continuar trilhando o caminho.

Aplicabilidade

Sobre a aplicabilidade desta abordagem, vislumbramos algumas possibilidades, evidentemente, sem a pretensão de esgotá-las.

A abordagem da paisagem cultural se aplica a tudo? Se a concebermos como categoria de patrimônio, tal como prediz a UNESCO e pratica o IPHAN até o momento, não. Mas se a

concebermos como conceito, sim. E é exatamente isto que estamos aqui a iluminar e defender, que esta abordagem conceitual rompa os limites cartesianos impostos pela segmentação ainda presente na forma de conceber, pensar e gerenciar o patrimônio, refletida nas estruturas das instituições de preservação cultural e na maneira como aplicam seus instrumentos, de forma fragmentada.

Então, tudo é paisagem cultural? Assim como toda cidade é histórica e todo centro é histórico, toda paisagem é cultural. A questão que se coloca é de outra ordem. O que é patrimônio a ser preservado dentro da concepção de monumento, de cidade histórica, de patrimônio imaterial, de patrimônio natural ou de paisagem cultural? Há diferenças substanciais, como vimos, no olhar, na seleção, no reconhecimento de valores e, por conseguinte, na forma de preservação e gestão destes bens.

No Brasil, ainda temos outra distinção, onde cabe mais um questionamento: o que são patrimônios mundial, nacional, estadual e municipal? Quando os documentos técnicos do IPHAN rebatem o generalismo de que “tudo é paisagem cultural”, estão colocando exatamente isto. Nem tudo é patrimônio nacional, mesmo dentro da abordagem alargada e integradora da paisagem cultural. Existe um processo de seleção que, inclusive, vem se dilatando cada vez mais, não somente no que tange aos objetos e objetivos de preservação, como vimos, mas também quanto às escalas de compreensão, abordagem e gestão, rompendo cada vez mais o laço da separação hierárquica entre

patrimônios nacional, regional e local. O que era uma definição muito mais nítida nos tempos da fase heroica – embasada na singularidade, na excepcionalidade artística, na integridade e ancianidade – vem se esfumando, sendo definido muitas vezes pela legitimidade do interesse e reivindicação locais ou pela capacidade de gestão de cada órgão na preservação destes bens. O caso das Casas de Turma de Marajá (em Santa Catarina), declaradas patrimônio ferroviário brasileiro, ilustra bem esta questão.

Então a paisagem cultural se aplica a diversas escalas territoriais? Certamente. É um conceito que se aplica à leitura da escala intraurbana e regional, visto que carrega, como aporte genético, a noção geográfica de paisagem que está intimamente relacionada à noção de território. O “cultural” adjetiva as relações enfocadas neste território para além da percepção naturalista, estética, visual pictórica perspectiva e da paisagem projetada.

As categorias cidade histórica ou centro histórico, além de serem unidades do território intraurbano, não o consideram em suas interações e integrações complexas, focando seus componentes físicos. A própria UNESCO já vem reconhecendo esta limitação conceitual e por isto vem forjando o termo “paisagem histórica urbana”, que visa, ademais, ajustar o estreitamento praticado no enquadramento de bens em sua categoria *paisagem cultural*, mais focada nos ambientes rurais (que não se enquadravam em outras categorias).

Este processo ilustra, claramente, os problemas gerados a partir do fracionamento e da classificação excessiva, que acaba estigmatizando ideias e a própria aplicação do conceito. Esta estigmatização tem resultado na corrente associação de que a paisagem cultural se aplica apenas aos ambientes rurais, enquanto para os urbanos podemos usar centro, sítio ou cidade históricos. Porém, como estas abordagens focam mais o casco histórico, se quisermos uma abordagem mais integradora dos ambientes urbanos, então usaremos a concepção de paisagem histórica urbana ou a de patrimônio ambiental urbano, esta segunda usada apenas no Brasil, e a primeira conformando-se a partir da UNESCO. Todavia, estas duas últimas, por exclusão, não se aplicam aos ambientes rurais ou com predominância de áreas ambientais protegidas, onde possa haver outras formas de interação humana, como a das comunidades indígenas. Mas, em territórios onde a definição entre rural, urbano e natural seja complicada, o que aplicar?

Em razão destas questões, também defendemos a aplicação da abordagem conceitual da paisagem cultural, que engloba todas estas situações, das diversas formas de relação homem/cultura com seu meio/território. Como no exemplo de Paranapiacaba, que não é rural, nem propriamente urbano, trata-se de um ambiente periurbano inserido em área de proteção aos mananciais e da mata atlântica. Por outro lado, o caso do Rio de Janeiro acaba com esta discussão e funda definitivamente a abordagem da paisagem cultural também para os ambientes

urbanos de grande escala, apesar de todos os cortes impostos pela UNESCO para o enquadramento.

Desta forma, a paisagem cultural pode e deve ser o conceito norteador da abordagem na escala intraurbana, na perspectiva de tratarmos o patrimônio das cidades de maneira integral e integrada, envolvendo toda sua complexidade, relacionando suas dimensões culturais materiais, imateriais e naturais às políticas de desenvolvimento e gestão territorial, como vimos no caso de Paranapiacaba.

Interessante notar que, mesmo classificada pelo IPHAN como patrimônio material, o sítio histórico de Paranapiacaba, reconhecido apenas em seu valor histórico, mas demarcado em razão de sua homogeneidade estético-formal (a Vila Inglesa), foi gerenciado, primeiramente, dentro do modelo tradicional de monumento, focando a conservação dos objetos arquitetônicos principais. Esta redução e suas fragmentações foram superadas a partir do momento em que se começou a percebê-la, valorizá-la e gerenciá-la a partir do conceito da paisagem cultural, reconectando suas dimensões materiais (arquitetura, urbano e bens móveis), imateriais (tradições, saberes, fazeres, celebrações e lugares), ambientais (ecológicas), sociais, econômicas e políticas. Desfrutando das ferramentas do planejamento organizacional e territorial e trabalhando, ainda, com uma equipe interdisciplinar, construindo coletivamente a transdisciplinaridade, com participação social.

Todavia, a pequena Vila de Paranapiacaba, insere-se em sistemas de paisagens maiores, de escala regional (para além das fronteiras municipais ou estaduais). Como sistematizam Pippi, Limberger e Lazarotto (2008), os sistemas de paisagens consistem numa organização de unidades de paisagem com características comuns (o que não significa homogêneas) identificados por predominâncias físicas ou antrópicas ou pela combinação de ambas. Paranapiacaba é uma unidade de paisagem no sistema de mata atlântica, já reconhecido institucionalmente pela UNESCO no âmbito da Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo, cuja gestão já desfruta de certo compartilhamento e integração. Embora seu recorte tenha se dado na escala macro (regional) em função da predominância física (bioma atlântico a ser conservado), são reconhecidas as apropriações/interações antrópicas como determinadas unidades de paisagem deste sistema, como é o caso da Vila.

Paranapiacaba também integra o sistema ferroviário paulista e nacional, cujo reconhecimento e gestão caberiam ao Condephaat e ao IPHAN, juntamente com os municípios envolvidos, de forma compartilhada, integrada e participativa.

Esta abordagem da paisagem cultural, inclusive, reacende o debate do planejamento e da gestão regionais que deve ser relembrado às instituições estaduais como sua principal atribuição. Seu papel coordenador e articulador nestas escalas regionais é imprescindível não somente na resolução pragmática

dos problemas de fronteiras, mas nos reflexos positivos que esta gestão regional pode trazer aos próprios municípios e, conseqüentemente, à preservação do patrimônio. A partir da identificação destas paisagens culturais regionais, são inúmeras as ações que podem integrar definitivamente estes patrimônios, desde aquelas articuladas ao turismo, às políticas socioeconômicas, ambientais e educacionais.

Outra questão de extrema relevância refere-se à aplicabilidade da demarcação das áreas envoltórias ou entornos de bens tombados.

O conceito de paisagem cultural complexa ora sistematizado coloca em xeque, definitivamente, o sentido e a intenção impressos na noção dicotômica “monumento-entorno”. Dicotomia esta que rende debate de enorme polêmica, como vimos, desde a gênese da noção de patrimônio urbano em meados do século XIX. Naquele momento foi corrente a prática da demolição de bens “menos importantes” do tecido urbano antigo para dar visibilidade ou melhorar a ambiência dos monumentos principais. O urbanismo monumental moderno incumbia-se de criar o *mise en scène* reverenciando o monumento como ponto focal através da criação de eixos viários monumentais ou do alargamento de praças – ações destruidoras das qualidades e relações morfológicas, sociais, simbólicas, de uso, afetivas e da diversidade cultural e social existentes. Tantos foram os que debateram criticamente estas questões, sob as mais variadas óticas: Ruskin, Morris, Sitte, Cattaneo, Dvorak,

Buls, Giovannoni e, mais recentemente, Cullen, Lynch, Rossi e Jacobs.

A incoerência desta ação está, substancialmente, em sua abordagem fragmentada e, simultaneamente, fragmentadora. Afinal, qual o objetivo da demarcação de áreas envoltórias de bens tombados? Vislumbramos aqui duas respostas. A primeira consiste na promoção da visibilidade do bem tombado, o que significa que os demais objetos não têm valor e estão lá presentes apenas para valorizar o edifício tombado. Em geral, a ação decorrente deste objetivo é a conservação de gabaritos e fachadas, conservando, de forma estática, o cenário urbano que emoldura o monumento.

A segunda resposta consiste na busca da preservação também dos demais objetos, reconhecidos em seus valores intrínsecos e relativos, em suas diversas relações com o todo. Relações morfológicas, históricas, estéticas, de escala, que remetem ou caracterizam um determinado período da urbanização e/ou relações de uso, de significados, de apropriação, de lugar dos acontecimentos da vida e da cultura cotidiana ou eventual ao longo do tempo. Compreendidos, ora, como tecidos vitais à dinâmica e funcionamento daquele conjunto e, enquanto conjunto, compreendidos em suas relações com os outros conjuntos urbanos, dentro do funcionamento da cidade, da região.

Como é possível perceber, esta segunda abordagem compreende o conjunto em seu sistema de objetos, ações, significados culturais, funções e dinamicidades. Não se trata de uma área envoltória, mas da compreensão de uma unidade ou um sistema de paisagem cultural.

O primeiro olhar é aquele que dissecar, de forma unilateral, direcionando-se à compreensão dos elementos isoladamente, classificando-os, hierarquizando-os, idealizando-os. A ação preservacionista decorrente busca suprimir ou minimizar as diversidades e forjar um estado aparente de homogeneidade e de permanência estática, fechado na mensagem fixa dada pelo valor estético-formal ou histórico-temporal priorizado. Muitas vezes o resultado é o esvaziamento ou a alteração negativa dos significados, das apropriações e dos usos, tornando estes espaços degradados pela dificuldade ou impossibilidade de utilização, ou simplesmente tornando-os representações de um tempo de si mesmos, alegorias para encenação do turismo cultural de massa.

O segundo olhar, dirigido por uma leitura de unidades e sistemas de paisagens, dissecar objetos, ações e dimensões, mas depois as junta, na tentativa de interpretar e compreender as relações entre as partes, o todo, as funções, os significados e as dinâmicas.

Outra questão que merece o debate é a ingerência e arbitrariedade com que os órgãos de preservação vêm, a partir

da instituição das áreas envoltórias, regulando efetivamente a ocupação do solo urbano, matéria de competência exclusiva do poder municipal e, dentro deste, do setor de planejamento via instrumentos urbanísticos.

Não obstante, não se trata de defender que não haja controle da verticalização e do adensamento, que há muito obedece a parâmetros que favorecem o lucro imobiliário apenas, em detrimento das condições de qualidade urbana e ambiental do viver citadino. O que se defende é que esta questão não seja deliberada insularmente pelos órgãos de patrimônio, em função da visibilidade ancorada na noção pictórica perspectiva de paisagem e de uma estética homogeneizadora que busca a “harmonia” e a “não descaracterização”, ação muitas vezes já descaracterizadora.

Esta questão envolve a consideração de aspectos mais amplos e complexos acerca da densidade demográfica, da mobilidade e da acessibilidade urbanas, da capacidade de suporte da infraestrutura, da viabilidade de sistemas de transporte coletivo de alta capacidade, do conforto e salubridade ambientais. Inclui-se na análise a função de cada área na dinâmica urbana da cidade, com destaque para as centralidades e para a valorização do comércio de rua, função vital da cidade, razão, inclusive, pela qual ela surgiu, como nos lembra Rolnik (1988) em sua concisa “cidade do capital”.

Outros fatores indispensáveis remetem à promoção da função social da cidade e da propriedade por meio da ocupação de vazios urbanos, de edificações não utilizadas ou subutilizadas (em geral aquelas declaradas patrimônio), necessárias à política de combate à especulação imobiliária, à segregação espacial, à provisão de habitação social, da promoção da diversidade cultural e socioeconômica. Ademais, o controle da expansão urbana sobre as áreas rurais e ambientalmente protegidas também implica no maior adensamento do ambiente urbano já existente e com infraestrutura, algo que pode impactar as áreas urbanas patrimoniais. Todas estas questões cabem ao disciplinamento da matéria urbanística, que deve, por outro lado, considerar as questões de patrimônio, frequentemente deixadas de lado. Ou seja, uma análise intersetorial e complexa é imprescindível para esta tomada de decisão.

**Uma proposta para a gestão sustentável das
paisagens culturais complexas:
princípios, métodos, estruturas e instrumentos**

*Chega sempre a hora
em que não basta apenas protestar:
após a filosofia,
a ação é indispensável.*

Victor Hugo (1951)
Os Miseráveis, 1862.

A aplicação do conceito da paisagem cultural, além de requerer o avanço rumo a uma nova abordagem epistemológica, nos coloca outros desafios. Entendendo que não basta apenas a fundamentação teórico-conceitual – até porque esta somente se viabiliza na ação –, o primeiro desafio é metodológico. Como abordar o patrimônio a partir deste conceito que o percebe dentro de seus sistemas e fenômenos complexos, de forma integral e integrada, considerando, ainda, sua dinamicidade? O segundo desafio é de gestão. Que ferramentas e estruturas serão necessárias a tal abordagem?

Por isto, a partir da experiência empírica, da pesquisa e das questões, preocupações e reflexões ora colocadas, incitamos aqui o desenho, ainda que preliminar e geral, de uma metodologia, instrumentos e estruturas que possam ser utilizados na construção desta abordagem.

Para desenvolver um método voltado à identificação, preservação e gestão sustentável da paisagem cultural complexa, se faz necessária, primeiramente, a sistematização de princípios

norteadores. Desta maneira, são propostos sete princípios, não sequenciais e que se transpassam e se complementam matricialmente:

- 1. integração transdisciplinar – diálogo dos saberes;**
- 2. ética da outridade;**
- 3. participação matricial e cidadã;**
- 4. circularidade e regeneração;**
- 5. território como arena;**
- 6. conjugação de instrumentos;**
- 7. compartilhamento intersetorial e interinstitucional.**

Mantendo a indispensável missão que já norteia as políticas federais deste milênio – o respeito, o reconhecimento e a preservação da diversidade cultural brasileira –, a construção de uma política centrada no conceito da paisagem cultural complexa e numa forma de gestão sustentável, exigirá, inicialmente, um trabalho voltado ao princípio da integração.

Uma integração que não deve significar a desintegração ou a homogeneização da própria cultura, mas a interação como chave cognitiva, analítica e interpretativa. Uma integração que parte de um levantamento técnico multidisciplinar de informações e que constrói a interdisciplinaridade – ou seja, a soma e relação entre os diversos olhares e caminha rumo à transdisciplinaridade. Esta

que visa à organização do conhecimento, articulando elementos que passam entre, além e através das disciplinas. Não se trata da desconstrução das disciplinas, mas de buscar uma atitude empática de abertura ao outro e seu conhecimento, ancorada numa ética da outridade e num processo de diálogo de saberes que envolve, sobretudo, a inclusão dos saberes empíricos. Como destaca Henrique Leff, os “[...] desafios da construção social da sustentabilidade a partir de uma ética da outridade e política da diferença, que abrem o olhar para um diálogo de saberes”. (LEFF, 2010, p. 101)

Uma integração que, paradoxalmente, não prescinde da separação e da distinção. Primeiramente, porque separar e distinguir é bastante diferente de fragmentar, assim como explicar de interpretar. Como propõe Morin (2002), o esforço está em reconhecer e articular saberes dispersos, diversos e adversos, a fim de articular o que está dissociado e distinguido e distinguir o que está indissociado, num processo que exige separação, redução, seleção, classificação, hierarquização, mas também, e sobretudo, organização, conexão, integração, ampliação e integralização.

Esta segunda etapa do processo de conhecimento é que, em geral, não se procede, até pela dificuldade de diálogo dos diversos saberes e das compreensões que a envolve. Nosso pensamento é ensinado e treinado para o procedimento da primeira etapa, e não para juntar, relacionar, globalizar. Etapa esta fundamental e imprescindível à abordagem epistemológica

da paisagem cultural complexa, como destaca e protesta o autor “[...] somente o paradigma complexo de implicação/distinção/conjunção permitirá tal concepção, mas este ainda não está inscrito na cultura científica”. (MORIN, 2000, p. 26).

Etapas esta que não se faz focada em dois ou três saberes, tampouco com a *expertise* de um especialista. Enquanto a primeira etapa, de dissecação, pode acontecer a partir de uma leitura multidisciplinar, a segunda, de integração, exige a relação interdisciplinar e a construção de uma conexão e compreensão transdisciplinar que articulam diferentes percepções da realidade e dados diversos, possibilitando uma nova visão da realidade.

Como sistematiza a *Carta da Transdisciplinaridade*:

Art. 2º - O reconhecimento da existência de diferentes níveis de realidade, regidos por lógicas diferentes é inerente à atitude transdisciplinar. Qualquer tentativa de reduzir a realidade a um único nível regido por uma única lógica não se situa no campo da transdisciplinaridade.

Art. 3º - A transdisciplinaridade é complementar à aproximação disciplinar: faz emergir da confrontação das disciplinas dados novos que as articulam entre si; oferece-nos uma visão da natureza e da realidade. A transdisciplinaridade não procura o domínio sobre as várias outras disciplinas, mas a abertura de todas elas àquilo que as atravessa e as ultrapassa⁷.

O conhecimento transdisciplinar é, portanto, um conhecimento que ninguém possui, que ninguém ensina e que não se aprende

de maneira autodidata. Trata-se de um conhecimento que se constrói coletivamente, simbioticamente e intermitentemente e que também não busca construir homogeneidades, mas uma mestiçagem singular, percebida e pactuada distintamente em cada lugar, em cada tempo, a cada conjunção, em cada conjuntura e a cada geração.

Intrinsicamente ligado ao princípio da integração transdisciplinar está o da ética da outridade. Isto significa que a postura, a atitude em relação ao outro devem se abrir ao respeito, à escuta e a uma relação que não se funda na destruição das identidades, mas dialogicamente se altera do indivíduo ao coletivo no processo de construção conjunta de novas percepções, sentidos, posições, conhecimento e, conseqüentemente, identidades. O outro, que possivelmente virá, é um outro coletivo, até porque carregamos conosco inúmeras identidades, algumas conscientes, conhecidas e outras não, que poderão ser despertadas no processo de interação com os outros.

Uma ética da outridade funda-se na atitude de valorização daquilo que o outro tem a dizer, num processo em que ensinar e aprender são dois lados da mesma moeda, cuja interação se dá por meio da troca.

Em geral, observa-se a ética da outridade funcionando apenas num sentido, no respeito e valorização dos saberes acadêmicos. Frequentemente, não entre os que os detêm, mas por aqueles que não os possuem. Esta ética não deve prescindir do olhar, do

⁷ Adotada no Primeiro Congresso Mundial de Transdisciplinaridade (Portugal, 1994) Comitê de redação: Lima de Freitas, Edgar Morin e Basarab Nicolescu.

respeito, da escuta e da troca com os saberes “não consabidos”, simplesmente porque, onde menos se espera, há o que dizer, há uma percepção, há um pensamento, há sentimentos, há necessidades, há desejos, há significações, há conhecimento, enfim, há um ser humano, complexo, mesmo quando aparentemente simples.

Ilustra bem esta questão um episódio ocorrido no Pelourinho, cujo significado justifica a digressão. Buscando levar lembranças do lugar aos meus filhos, que não fossem aqueles invólucros produzidos pela indústria cultural de massa, deparei-me com uma pequena e linda formiga artesanal (animal muito apreciado pelo caçula). Quando me abaixei para ver o objeto, Icaro me surpreendeu com seu olhar e palavras profundas. Passaram-se horas de conversas e algumas foram registradas:

[...] Parabéns, muito bonito o seu trabalho [...]. Muito agradecido. E você é uma pessoa culta. Porque cultura, é como eu estava comentando com a senhora, cultura não é dinheiro no bolso, é ter a capacidade intelectual de observar a diferença. Sabe quem, sabe quem tem esse comportamento e é muito valioso, dentro das ciências humanas, as crianças. Sabe porque, porque elas têm duas coisas que eu não tenho mais, sabe que é: inocência e pureza. Nós adultos somos conduzidos e direcionados por matemáticos e economistas. Então nós queremos ver o que está na novela, na moda, o que está no futebol, no Big Brother, o que está na Fórmula 1... Isso é consumismo, ansiedade, e não cultura. (Edgar Icaro, artesão e andarilho uruguaio, que se autodenomina uma “célula-falha do sistema”, trabalhando no Pelourinho – Salvador/Arqmémória, sábado, tarde de sol, outriedade, diálogo dos saberes, comunhão, reflexão. (18 mai. 2013, tradução da autora).

Imagem 4 Edgar Icaro, artesão, pensador e andarilho uruguaio, trabalhando no Pelourinho, Salvador. Segundo Icaro, este gesto representa o que Michelangelo quis dizer aos homens: dois mundos muito distintos podem se encontrar e comungar. Fonte: Acervo da autora – 18 mai. 2013.

Imagem 5 Edgar Icaro, artesão, pensador e andarilho uruguaio trabalhando no Pelourinho, Salvador. Fonte: Acervo da autora – 18 mai. 2013.

Um salto a mais e vinculamos a integração transdisciplinar e a ética da outridade ao princípio da participação matricial e cidadã. No âmbito do debate cultural, a experiência da participação deve abrir a perspectiva de uma integração que amplie o leque de visão sobre o patrimônio e sua gestão, democratizando-a efetivamente. Uma participação que promova a inclusão, não na perspectiva da homogeneização da cultura, ao contrário, buscando reconhecer, partilhar e valorizar as diferenças, a diversidade cultural, seja pelo respeito, seja pelo conflito, seja pela cooperação, seja pela oposição, seja pela pluralidade. Diferenças estas que recaem, inevitavelmente, na visão de mundo e na experiência singular de cada ser participante. Estes diferentes, por outro lado, ao se permitirem a troca, constroem a compreensão de coisas que outrora não lhe pertenciam ou sequer faziam sentido. Uma participação, cuja troca, imbuída da ética da outridade, faz com que todos se modifiquem no processo. É isto que permitirá a construção não de consensos necessariamente, mas do respeito mútuo, que, certamente, resultará em decisões compartilhadas.

Buscando viabilizar estes encontros, estes acontecimentos, esta construção coletiva, esta integração, sugere-se a formação de um grupo ou comitê gestor matricial envolvendo todos os saberes técnicos necessários, bem como os administradores públicos das diversas instituições envolvidas, inclusive verticalmente (União, Estados e municípios, se necessário), a população local e as demais instituições interessadas (de ensino,

de classe, não governamentais, privadas). Caberá a este grupo o papel de formular, implementar, acompanhar e revisar o planejamento continuamente. É no âmbito deste grupo que se dá a arena de debate, a interação, a negociação, a integração e a pactuação. Pactuação que pressupõe a corresponsabilidade, tanto na tomada de decisões quanto na execução das ações. Não se trata de participação passiva, fundamentada apenas na escuta, informativa ou motivada pela cobrança, mas de participação ativa, que busca explicitar problemas e resolvê-los, vislumbrar propostas e ajudar a construí-las. Como aponta Francisco de Oliveira (2001), participação que se dá pela inserção do indivíduo crítico e autônomo na vida pública. Mas uma autonomia dependente, como coloca Morin (2005), condicionada, inevitavelmente, ao sistema e ao meio em que atua e à ação dos outros atores. Trata-se de participação cidadã, portanto, onde se almejam e constroem direitos e deveres, autonomias e parcerias.

É salutar que este comitê gestor esteja aberto às novas informações e conjunturas, assim como à participação de novos atores, ampliando-se e renovando-se periodicamente, podendo, desta maneira, não se fixar em um número pré-determinado e fechado de participantes.

A existência de outros fóruns de debate sobre a mesma realidade também pode exigir a compatibilização *pari passu* ou posterior de algumas ações. Neste caso, é importante que representantes destes outros fóruns ou conselhos participem do comitê gestor a

fim de facilitar a interlocução e já trazer ao debate suas informações ou posições particulares.

Imagem 6 Esquema de organograma proposto para um Comitê Gestor Matricial das paisagens culturais complexas. Fonte: Elaboração da autora – 2014.

Operacionalmente, há a necessidade de uma coordenação e também de um subcomitê executivo, ambos formados pelos administradores públicos envolvidos, para preparar materiais e informações a serem debatidas e deliberadas, bem como agilizar procedimentos administrativos e outras ações referentes à implantação e ao funcionamento do comitê gestor matricial e

dos planos, projetos, programas e das ações a serem desenvolvidas.

Como os governos são transitórios, estas estruturas, se não se extinguirem nos momentos de mudança, tenderão a assegurar a continuidade das políticas, consolidando-as paulatinamente e caminhando rumo à construção de políticas participativas de Estado. Neste sentido, a participação de atores dos diversos níveis de governo, e também da sociedade, pode ajudar em sua permanência e institucionalização.

O quarto princípio remete à condição de *continuum* e de dinamicidade, sujeitos à incerteza, ao erro e à instabilidade inerente à realidade, e que a abordagem da paisagem cultural admite. O princípio da circularidade e o da regeneração buscam construir uma política integrada, com começo, meio, alimentação e revisão. Buscam organizar instrumentos que abranjam desde a concepção até a avaliação da ação preservacionista, abrindo-se e alimentando-se de novas informações, atores e conjunturas.

Para tanto, a utilização de ferramentas de planejamento organizacional, tais como as propostas pelo planejamento estratégico situacional (MATUS, 1991) pode auxiliar no processo. O plano estratégico é concebido como uma peça em processo, que pode sofrer alterações, permitindo acréscimos, decréscimos e correções no decorrer de sua implementação. Trata-se de outra forma de planejar, que refuta o determinismo, a

tecnocracia e o ideal de previsibilidade com que trabalha o plano acabado, bem como o controle ou governabilidade de sua implementação a partir de um agente, em geral o poder executivo. Pressupõe a existência de variáveis controláveis e não controláveis, da combinação entre cálculo interativo e aposta sobre as probabilidades e cenários futuros almejados e, por isto, vincula plano, gestão e participação. Participação que não pode prescindir dos atores que executarão conjuntamente o plano, gerando um pacto de corresponsabilidade. Como esclarece Matus (1991, p. 29):

A planificação tradicional – muito apegada ao determinismo e ao economicismo tecnocrático, cuja base científica é a teoria do controle de um sistema por um “agente” – e a planificação estratégico-situacional (PES), cujo fundamento é a teoria de um jogo semicontrolado a serviço da prática racional da ação humana [...] O Planejamento é um cálculo e preside a ação para criar o futuro com imaginação, a partir das possibilidades que sejamos capazes de descobrir. Constitui-se numa aposta estratégica, baseada no pensamento estratégico.

A organização deste processo contínuo de planejamento pode acontecer de forma a buscar primeiramente o conhecimento das situações e realidades, por meio de levantamentos, pesquisas e inventários multidisciplinares, mapeando-os territorialmente, depois relacionando estas informações (interdisciplinarmente) e construindo uma compreensão transdisciplinar, através do diálogo dos saberes e da análise conjunta a fim de identificar e interpretar a realidade complexa, suas virtudes, fragilidades,

conflitos, simbioses, convergências, divergências, potencialidades e ameaças.

A partir disto, caminha-se rumo às proposições e à pactuação entre os atores participantes e executores a respeito de quais patrimônios serão preservados e como preservá-los, sua compatibilização com necessidades de uso e desenvolvimento socioeconômico e territorial, dentre outras questões. O processo de implementação não deve descartar a avaliação continuada e a alimentação com novas informações, novos atores e novas conjunturas, o que implicará no processo de revisão periódica do plano, possibilitando inserções, decréscimos e correções. Enfim, sua regeneração contínua, em busca de aperfeiçoamento e adaptação frente à realidade dinâmica e instável.

Evidentemente, o processo pode não acontecer conforme a linearidade preconizada na proposta esquemática apresentada. Algumas das etapas podem ocorrer simultaneamente, inclusive como foi o caso em Paranapiacaba que, embora tenha gozado do uso de ferramentas do planejamento estratégico situacional, não dispôs de um processo tão sequencial, mesmo porque as constantes revisões implicavam em correções e retornos.

Importante ressaltar que a experiência andreense apresentada no capítulo terceiro não teria logrado tanto êxito não fosse o processo contínuo de planejamento e avaliação – bem como o de construção coletiva, onde a comunidade local cumpriu papel essencial, apontando suas necessidades, suas capacidades, suas

fragilidades, seus desejos, erros, equívocos, suas insuficiências, seus acertos e suas melhorias.

Não fosse isto, certamente não teríamos conseguido corrigir ao menos metade dos rumos das políticas implementadas – o que significa que o processo conjunto de integração/participação/negociação/corresponsabilidade/implantação/avaliação/reformulação é imprescindível à conciliação e ao avanço, na luta contra o erro e contra o prevailecimento de posições sectárias e disputas setoriais ou individuais.

Todavia, não se trata apenas de utilizar ferramentas do planejamento organizacional, mas também as do planejamento territorial, visto que estamos a discorrer sobre uma política eminentemente territorial. Daí fundamenta-se o quinto princípio – o do Território como Arena.

Neste sentido a articulação com a gestão urbana é condição substancial. O patrimônio abordado na perspectiva da paisagem cultural, retoma, amplia e coloca novas questões ao debate acerca da conservação integrada, que, desde as proposições de Giovannoni, pouco logrou, no Brasil, em articular o planejamento da cidade à questão do patrimônio, se não pelo isolamento dos centros históricos, sua proteção apenas morfológica (quando há) e esvaziamento ou alterações negativas de funções, significados e usos, como aqueles voltados ao turismo fugaz e consumista (SANT'ANNA, 1995).

Imagem 7 Esquema da proposta metodológica para gestão sustentável da paisagem cultural complexa. Elaboração da autora – 2014.

Não estamos apenas a falar dos centros históricos, mas da cidade como um todo, seu patrimônio rural, moderno, industrial, arqueológico, natural, imaterial e qualquer outro tipo ou denominação que surja. Estamos falando de um planejamento territorial que tome, definitivamente, a cultura como um dos elementos norteadores da leitura e gestão das cidades e regiões.

Desta forma, sugere-se uma leitura em diferentes escalas, que identifique lugares, unidades e sistemas de paisagens culturais (intra e interurbanos), distinguindo, separando, relacionando e conjuminando características comuns (o que não significa homogêneas apenas). Na escala interurbana, os comitês gestores matriciais poderiam funcionar de maneira similar ao funcionamento dos comitês de bacias hidrográficas, todavia pautando-se por outras questões. Tanto os comitês gestores intraurbanos quanto os interurbanos teriam a missão de concatenar as características geográficas, morfológicas, funcionais, sociais, econômicas, ambientais, históricas com as informações do tecido sociocultural que as permeia – simbólicas, afetivas, cognitivas, expressas tanto pela apropriação e significados dos objetos quanto em manifestações culturais, tradições, saberes, fazeres e no uso cotidiano, conciliando-as às demandas presentes e ao futuro almejado.

É mais que urgente a necessidade de inserir a cultura como tema, o patrimônio como objeto e a preservação como objetivo, constituindo um trinômio importante para pensar o território, seja o bairro, a cidade, uma região ou o país, para pensar o

planejamento, o desenvolvimento e a sustentabilidade, relacionando-as, evidentemente, às demais demandas da política urbana.

À tão mencionada tríade da sustentabilidade – ambiental, econômica e social – cabe, outrossim, reforçar o olhar sobre a cultura, que aparece ainda timidamente dentro do social, quando aparece.

Ao campo do planejamento urbano, área dentro da qual se desenvolveu esta pesquisa, cabe repensar sua dívida histórica: a lacuna de não ter incorporado o patrimônio como uma questão, frequentemente deixada ao debate da área de história da arquitetura e do urbanismo.

Destacam-se na pauta da política urbana temas necessários, legítimos, urgentes e inquestionáveis, como a habitação social, a função social, a reforma urbana, o mercado, a especulação imobiliária, a segregação espacial, a mobilidade, o meio ambiente, o saneamento, as questões regionais e a participação social⁸. Mas o patrimônio, quando aparece, é pelo viés do turismo. E de um turismo pragmático, que visa à produção de produtos, não a complexidade que envolve a ação da preservação cultural.

⁸ Podemos destacar dois fatos sintomáticos: a cadeira destinada à FAUUSP no Condephaat é designada ao Departamento de História; e o balanço crítico dos planos diretores pós-estatuto da cidade, organizado por Montandon (2011), sequer inclui o tema do patrimônio ou o da cultura.

A cultura e o patrimônio, quando conseguem adentrar instrumentos como os planos diretores, não chegam a reunir mais que meia dúzia de artigos genéricos de boas intenções, como conferimos a partir do caso de São Paulo, com suas ZEPECs reproduzindo o instrumento do tombamento e, portanto, inócuas do ponto de vista urbanístico. Nas leis de zoneamento, em geral, expressam-se como manchas restritivas de gabaritos e usos (inclusive alguns deles vitais à própria dinâmica urbana e sociocultural) ou “cataporam” como fragmentos desarticulados – o monumento, objeto monumentalizado cuja relação urbana se dá pela imposição de “entornos”.

Mesmo em Santo André, o patrimônio foi deixado para ser tratado especificamente no Plano de Preservação do Patrimônio Cultural (PPPC), como política setorial e não territorial. A regulamentação da ZEIP-Paranapiacaba de fato logrou articular o planejamento do território, ao patrimônio, ao desenvolvimento e às questões ambientais, todavia trata-se de uma parte do patrimônio andreense, de um subsistema urbano desta paisagem cultural apenas⁹.

Enfim, há de se pensar a paisagem cultural territorialmente, identificando-as em suas escalas diversas e dinâmicas, articulando os diversos atores envolvidos em sua gestão. Desta maneira, diferentes arranjos de gestão serão necessários, em função da peculiaridade de cada recorte. A paisagem cultural da

Imigração em Santa Catarina ou a do rio São Francisco, por exemplo, configuram-se em sistemas de paisagens culturais regionais, exigindo a participação de órgãos dos três níveis de governo sob coordenação do IPHAN. Outras, como a de Paranapiacaba, embora envolvendo também as três instâncias, em razão dos tombamentos, o recorte como subsistema de paisagem sugere que a coordenação seja do município. Por outro lado, caberia ao órgão estadual a coordenação da gestão do sistema da paisagem ferroviária paulista, onde podem ser identificados subsistemas e outras unidades, a serem gerenciadas sob coordenação local. Há de se identificar e compreender os sistemas no território e se organizar institucionalmente para o seu gerenciamento.

O arcabouço ferramental que poderá ser utilizado para a gestão das paisagens culturais complexas se vale dos instrumentos já conhecidos das diversas áreas. Contudo, esta abordagem integrada incitará, ao passo que dependerá, de uma reorganização e, às vezes, adaptações, para uma aplicação articulada, em razão da necessidade e especificidade de cada uma das unidades ou sistemas de paisagens gerenciados. Desta necessidade, emerge o princípio da conjugação de instrumentos.

É exatamente por meio do planejamento e da gestão organizacional e territorial que os instrumentos serão conjugados. Cabe aos planos estratégicos organizacionais a articulação dos instrumentos não territoriais, e aos planos diretores ou leis gerais e específicas de zoneamento (a exemplo

⁹ Na última revisão do plano diretor, de 2010, foram instituídas mais duas ZEIPs na área central, mas ainda não houve a regulamentação.

da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba) a articulação dos instrumentos de gestão territorial, ambos conjuminados, evidentemente.

Dentre os instrumentos utilizados, ou potencialmente utilizáveis, para a gestão sustentável da paisagem cultural complexa, conseguimos vislumbrar 11 tipos, organizados em razão de seus objetivos e suas funções principais, conforme aponta a tabela a seguir.

Tabela 3 Instrumentos para a gestão da paisagem cultural.

1. Instrumentos de planejamento da gestão:	Planejamento Estratégico Situacional e Operacional; PPA (Plano Plurianual);
2. Instrumentos de informação, pesquisa, conhecimento e documentação:	inventários setoriais (metodologias específicas do patrimônio material, imaterial, natural, referências culturais); sistemas de informação e banco de dados integrados (SICG – Sistema Integrado); cursos de capacitação de gestores e profissionais; cursos de educação patrimonial; publicações; sites; museus e acervos.
3. Instrumentos de Outorga de Valor:	tombamento, registro, chancela da paisagem cultural (federal, estaduais e municipais); Patrimônio Cultural do Mercosul, Patrimônio Mundial (material e imaterial).
4. Instrumentos de orientação e normatização da preservação:	cartas patrimoniais e recomendações (nacionais e Internacionais), Instruções Normativas, Portarias e Resoluções dos órgãos de preservação.
5. Instrumentos Urbanísticos:	Planos Diretores Municipais e Regionais, Zoneamento, Zonas Especiais, Códigos de Obras e de Posturas, Normas Específicas da Vigilância Sanitária, de Acessibilidade, dos Bombeiros; Desapropriação, Desafetação, Declaração de utilidade pública, Direito de Preempção, Concessão urbanística, Operações Urbanas Consorciadas, Direito de Superfície, Consórcio Imobiliário, Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo; desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública, EIV-Estudo de Impacto de Vizinhaça (urbano e cultural), e instrumentos de Regularização fundiária, como ZEIS, usucapião especial

de imóvel urbano, concessão de uso especial para fins de moradia, concessão de direito real de uso e o Instituto do Abandono (Código Civil Lei nº 10.406/02); Planos de Ação-CH (IPHAN), Planos de Gestão (UNESCO), Programa Nacional de Reabilitação de Áreas Centrais e Históricas (MC).

- 6. Instrumentos Ambientais:** EIA-RIMA, Compensação Ambiental, UC- Unidade de Conservação, Reservas Ambientais, Planos de Manejo, Zoneamento Ambiental, licenciamento ambiental, certificação ambiental; Resoluções dos órgãos federal, estadual e municipal.
- 7. Instrumentos de Fomento e Financiamento:** Programa Monumenta, PRONAC-Lei Rouanet, PAC Cidades Históricas, PROEXT-Patrimônio (Programa de Extensão Universitária), Fundo Setorial de Patrimônio, ICMS Cultural-MG, PROAC-SP, Isenções e descontos (IPTU-ITR-IR), Transferência de Potencial Construtivo, Outorga Onerosa, Contribuição de melhoria; Assistência Técnica e jurídica Gratuita; IPTU Progressivo no Tempo; Dação em Pagamento (bens móveis e imóveis);
- 8. Instrumentos de participação:** comitês gestores matriciais; conselhos técnicos; instituições não governamentais setoriais (ICOMOS, UICN, ICCROM, TICCIH); conselhos populares; audiências públicas; referendos populares, plebiscitos, fóruns, conferências e congressos;
- 9. Instrumentos de fiscalização:** legislação específica para fiscalização e penalidades; controle de intervenções (sistema de aprovação).
- 10. Instrumentos de negociação:** TAC-Termo de Ajustamento de Conduta, Termos de Compromisso e Convênios (bilaterais ou multilaterais).
- 11. Instrumentos de avaliação:** Sistema de acompanhamento e gestão do PES; Selo de Qualidade da Chancela da Paisagem Cultural, Índice de Preservação do Patrimônio Material (IPPM); Índice de Execução orçamentária; Premiações; Certificações de Boas Práticas

Elaboração da autora – 2014.

Destes, vale destacar algumas questões. Para a declaração de valor, todos os já existentes podem ser utilizados, como o tombamento, o registro ou a chancela. Todavia, a chancela, acompanhada do plano e do pacto de gestão, são fundamentais para articular os diversos instrumentos, como o tombamento, o

registro, os instrumentos urbanísticos, ambientais, as ações e os projetos na área de desenvolvimento e gestão territorial.

Ademais, a chancela pode ser criada em nível estadual e municipal, prevendo a outorga de valor das paisagens culturais observadas a partir destes níveis, bem como o pacto, também de baixo para cima, ou um pacto horizontal, definindo a concertação de papéis e ações articuladas dentro do próprio município ou Estado, entre as diversas secretarias ou setores. Ação interna que, como é sabido pelos gestores públicos, ainda carece de integração e compartilhamento intersetorial.

Para o financiamento é salutar buscar instrumentos perenes, que possam estruturar e auxiliar na continuidade das políticas e não somente angariá-las a partir de programas eventuais, como foram o PCH, o Monumenta e como parece ser o caso do PAC-CH. É urgente a conquista de porcentagens pré-definidas de impostos federais, estaduais e municipais ou a criação de taxas específicas destinadas à preservação. Todavia, este instrumento logrará mais resultados se organizado de forma sistêmica e associado a uma estratégia de descentralização e compartilhamento, tal como opera o ICMS Cultural Mineiro. A proposta de um IPI Cultural Federal e de uma Taxa de Preservação similar à Taxa de Turismo, feita pelo Fórum Estadual de Institutos de Preservação, seria um bom caminho para começar a viabilizar isto.

Sugere-se, também, a criação de um novo instrumento, cuja finalidade seja agilizar procedimentos administrativos e captar recursos em casos emergenciais: a lista do patrimônio em perigo. Esta lista consiste num ato declaratório de perigo, frente a problemas que requerem urgência de ação, como os estruturais ou geotécnicos, com risco iminente de desabamento, incêndios, vandalismo, enchentes e outros gerados por desastres naturais. Esta declaração poderia agilizar a provisão de recursos, públicos ou privados, bem como a contratação emergencial de obras e outras ações necessárias.

Visando oferecer todas as conexões propostas por este novo sistema de gestão, é essencial que os órgãos de preservação norteiem-se pelo princípio do compartilhamento intersetorial horizontal (entre as secretarias ou ministérios de um mesmo nível de governo) e interinstitucional vertical (entre União, Estados e municípios). Para operacionalizá-lo será necessária a criação de uma instância responsável pela coordenação e articulação dos diversos conteúdos, saberes, atores, planos e instrumentos necessários. Dependendo do caso, esta coordenação pode ser geral ou específica, uma para cada paisagem cultural, devido à grande quantidade, extensão e complexidade, como é o caso das paisagens culturais regionais que o IPHAN já vem trabalhando.

Quanto ao compartilhamento intersetorial, o IPHAN, como vimos, desde a experiência do Monumenta, tem avançado. Cabe aos Estados e municípios abrirem o caminho e, sobretudo, ao

setor da política urbana compreender seu papel fundamental na gestão da preservação cultural. Percepção esta que já se insere no Ministério das Cidades a partir do Programa Nacional de Reabilitação de Áreas Centrais e Históricas, mas que carece de percepção na maioria dos municípios.

Jogaremos luz ao debate do compartilhamento vertical, este que nada avançou senão via projetos pontuais e efêmeros. Como visto, a abordagem da paisagem cultural já tem exigido esforços de compartilhamento para a elaboração de planos e pactos de gestão organizacional e territorial.

Caberá mais do que nunca ao IPHAN e aos órgãos estaduais de patrimônio, operando a partir desta concepção, assumirem seu papel fundamental quanto aos estudos, à outorga de valor e à preservação e gestão de territórios mais ampliados, conectando e ressignificando patrimônios reconhecidos pontualmente, dispersamente e de maneira fragmentada. Atuando mais como instituições regionais do que substituindo as locais, não reproduzindo a ação pontual do IPHAN da fase heroica, justificada, naquele momento, por ser a única instituição do gênero no país.

Este, certamente é um dos principais gargalos da gestão do patrimônio no Brasil, potencializado por um segundo problema, referente ao paralelismo e sobreposição de competências concorrentes, praticado desde os anos 1970, quando começaram

a se estruturar as instituições estaduais e, logo após, as municipais.

A resolução destes problemas se dará, primeiramente, pela atuação integrada, ética, participativa, matricial, circular, territorial, compartilhada e coordenada, com distribuição de papéis, atribuições e responsabilidades de gestão, conforme já expusemos aqui. Estamos falando da construção, mais que necessária, urgente, de um Sistema Nacional de Preservação Cultural (SNPC), já em pauta, como vimos.

A instituição de comitês gestores matriciais, ligados à gestão das paisagens culturais, certamente é estrutura essencial para viabilizar a relação sistêmica, o compartilhamento, a integração e a participação cidadã. Todavia, como atuará na seara da gestão territorial, formulação, implementação e do monitoramento de planos estratégicos, não caberá a este fórum a atribuição de aprovar as intervenções sobre o patrimônio edificado. Embora tal comitê possa e deva ser ouvido quanto às intervenções, sobretudo aquelas de maior porte e as de caráter urbano ou territorial, a atribuição da competência de aprovar cabe somente ao Poder Executivo, mais precisamente ao órgão de preservação, em função do procedimento do tombamento, o qual não se pretende a extinção, apenas sua articulação e integração aos demais instrumentos, planos, à gestão territorial e às outras políticas setoriais.

Deste modo, propõe-se um sistema compartilhado de controle de intervenções no patrimônio, sobretudo para bens tombados simultaneamente nos três níveis de governo. É recomendável que este sistema opere de maneira cooperada, flexível e autônoma.

A autonomia sugere que cada ente tenha sua responsabilidade definida e, dentro desta, atue com autonomia. Por outro lado, há uma interdependência de todos no processo, que exige cooperação e corresponsabilidade entre si para obter eficiência e eficácia nos resultados. A flexibilidade confere ao sistema sua adaptação às diversas realidades encontradas neste nosso vasto país, bem como às alterações temporais necessárias numa mesma localidade, a exemplo das trocas de governos.

Assim, sugere-se três tipos de sistemas compartilhados de controle de intervenções: um que pode operar verticalmente ou hierarquicamente; outro, circularmente; outro, de forma mista. No primeiro modelo definem-se os tipos ou graus de intervenções e cada ente federado é responsável pela apreciação de um conjunto deles. Este modelo pode ser útil quando do grande volume de bens tombados em razão da pequena quantidade de técnicos. No segundo, constitui-se uma arena de debate onde todos os órgãos deliberam conjuntamente sobre todos os procedimentos de intervenção. O terceiro pode misturar os dois procedimentos, determinando a autonomia do município para intervenções mais simples, corriqueiras, de maior volume e menor impacto, como a manutenção ou a reparação,

deixando a arena do debate conjunto às questões mais complexas e polêmicas¹⁰.

Independentemente de qual seja o modelo adotado, seria desejável que a porta de entrada do processo fosse sempre o município, instância local de maior acesso ao cidadão e mais próxima aos bens reconhecidos, evitando, desta forma, a entrada paralela hoje praticada e diminuindo a burocracia e os descompassos deste procedimento. Responsável por receber e encaminhar os processos, o município envia-os às demais instâncias ou convoca os mesmos à arena deliberativa periodicamente.

Novo Procedimento de Gestão na Aprovação de Intervenção **MODELO VERTICAL**

Imagem 8 Modelo vertical proposto para a gestão de aprovação de intervenções no patrimônio edificado tombado. Elaboração da autora – 2014.

¹⁰ No caso de Paranapiacaba, operou-se informalmente no modelo misto.

Este procedimento, além compartilhar e conferir distribuição de papéis e autonomia a cada órgão, bem como agilidade ao processo, libera as instâncias federal e estadual do volumoso trabalho da aprovação caso a caso, e, também, o cidadão dos inúmeros problemas de incompatibilidade das aprovações do atual modelo paralelo.

Além disto, libera os órgãos federais e estaduais para atuarem mais como instâncias coordenadoras, orientadoras, educadoras, articuladoras, negociadoras e promotoras da política que como controladoras, tutoras e fiscalizadoras, sem que os mesmos percam estas funções e as operem quando necessário.

Novo Procedimento de Gestão na Aprovação de Intervenção MODELO CIRCULAR

Imagem 9 Modelo circular proposto para a gestão de aprovação de intervenções no patrimônio edificado tombado. Elaboração da autora – 2014.

Entretanto, o que fazer quando não houver os órgãos municipais de patrimônio, situação frequente ainda no Brasil? Uma das funções dos órgãos superiores é fomentar a criação dos órgãos locais, visando à descentralização da gestão e constituição do Sistema Nacional do Patrimônio – como faz o IEPHA em Minas Gerais desde 1996.

Mas, e quando o poder local for, ele próprio, o vilão da preservação cultural? Caberá sempre ao órgão superior a fiscalização das ações do inferior, e diretamente das transgressões sobre o patrimônio. Para os casos mais graves há sempre o poder judiciário de plantão.

Novo Procedimento de Gestão na Aprovação de Intervenção MODELO MISTO

Imagem 10 Modelo misto proposto para a gestão de aprovação de intervenções no patrimônio edificado tombado. Elaboração da autora – 2014.

A amarração institucional deste sistema compartilhado, que se estrutura, por um lado, pela organização da burocracia de aprovações e, por outro, pela gestão territorial e organizacional participativas e por comitês gestores matriciais, poderá constituir as estruturas centrais do SNPC. Estas articulações imbricadas entre estruturas, atribuições, instrumentos e funcionamento, certamente terão mais chances de garantir as continuidades e regenerações necessárias às políticas de preservação, vislumbrando a ascensão ao patamar de políticas de Estado.

Diante das propostas almejadas por este novo paradigma, qual seria, então, o papel dos conselhos técnicos do notório-saber, típicos dos modelos anteriores?

Certamente, a função destes conselhos perde sentido, pois caberá ao corpo técnico dos órgãos a autonomia de aprovação de intervenções dentro dos três modelos propostos, como já acontece no IPHAN, mesmo no modelo paralelo. Por outro lado, os comitês gestores matriciais já terão incorporado representantes de instituições não governamentais, de classe e de universidades, frequentemente participantes dos conselhos técnicos.

Mas a quem caberá a deliberação sobre a outorga de valor? Pode-se, desta maneira, manter os conselhos técnicos do notório-saber apenas com esta função, a exemplo do Conselho Nacional do Patrimônio, ligado ao IPHAN. Todavia, é salutar que os conselheiros participem dos comitês gestores matriciais que

lhes interessarem ou daqueles em que poderão mais contribuir em razão de seus saberes. Assim, os conselheiros seriam liberados de atribuições muitas vezes burocráticas, e poderiam colaborar com o que lhes é mais rico, atuando de fato como conselheiros, orientadores, educadores, debatedores, polemizadores, intermediadores e articuladores dos diversos saberes – e menos como avalistas, inquisidores, controladores, ameaçadores e autoritários, papel que a própria estrutura institucional acaba por lhes imputar.

Este novo modelo não exigirá apenas a recolocação de papéis das instituições e dos conselheiros, mas também do gestor público. O perfil do novo gestor certamente não será o do especialista, como fora o arquiteto-restaurador nos tempos heroicos.

Como ressalta Demo (1989, p. 209), “[...] a metodologia sistêmica esconde atrás de si, entre outros elementos, também certa decepção com o especialista demasiado, que sabe até a idiotice de tudo sobre apenas certa coisa”. Busca-se então o que o autor chama de “especialista em generalidades”, ou seja, o profissional capaz de gerenciar o sistema global entravado pelo intento voraz da decomposição analítica. Um profissional capaz de balizar, auxiliar e mediar o processo de integração, compartilhamento, participação, debate, negociação, implantação, avaliação e regeneração.

SISTEMA DE GESTÃO SUSTENTÁVEL DA PRESERVAÇÃO CULTURAL

Imagem 11 Modelo Proposto para a Gestão Sustentável da Preservação Cultural, centrado na concepção de paisagem cultural complexa.
Elaboração da autora – 2014.

Não estamos aqui a defender a extinção dos especialistas do corpo técnico das instituições, até porque estes conhecimentos são essenciais às suas diversas funções, como a aprovação e elaboração de projetos, acompanhamento e orientações de obras. Todavia, poderia se pensar num sistema *ad hoc* de profissionais ou instituições credenciadas a serem acionadas para projetos específicos, conforme a demanda, inclusive os especialistas necessários de outras áreas do conhecimento.

Outra questão, que se coloca quase como tabu, remete à suposta perda de poder do órgão federal, diante de um sistema que prevê a descentralização, a integração, a participação e o compartilhamento da gestão. Afinal, compartilhar poder significa perder poder? Sim e não. Ao mesmo tempo em que se perde o poder autoritário, controlador e insular, ganha-se a função da coordenação do sistema, da organização, da orientação, da articulação, de seu fomento desde a formulação até a execução, avaliação e reformulação. Passa-se a ter a visão global do sistema e, neste sentido, ganha-se autoridade. Perde-se a última palavra, mas garante-se a primeira. E esta não caminhará só, se agregará a outras opiniões, saberes e poderes na construção de decisões pactuadas e, portanto, corresponsáveis. Sem perder, por outro lado, seu poder de política ou tutela frente às ações impróprias à preservação do patrimônio.

E para o órgão Estadual? Ganha-se uma flexibilidade interessante de atuação, que fica entre a função de subcoordenação e execução do sistema nacional, e coordenação do sistema estadual, contribuindo e retroalimentando sua formulação e execução, compartilhando a gestão com os demais de maneira organizada e não concorrente. Reservando esforços para cumprir a atuação regional que lhe confere existência, mas que nunca houve, em função até da demasiada demanda gerada pelo papel de sobreposição/substituição da instância local na gestão do patrimônio.

E para o órgão municipal? Este ganha participação fundamental que, em geral, não tem no processo de gestão. Ganha, finalmente, o poder de falar, ser ouvido, opinar, contribuir, propor e comungar o gerenciamento do patrimônio inserido na realidade que lhe é mais próxima. Ganha a autoridade de quem conhece melhor o território gerenciado. Por outro lado, ganha a possibilidade de conhecer as questões regionais e resolver problemas de fronteira. Ganha a autonomia da execução dos planos, projetos e programas em seu território, ao passo que ganha parceiros para planejar conjuntamente, avaliar e fomentar ações. Traz ao sistema seu componente essencial, o território intraurbano, contribuindo para promover a articulação e parceria necessárias entre a gestão do patrimônio e a gestão urbana.

É fundamental que a estrutura do SNPC seja construída coletivamente, todavia promovida de cima para baixo, coordenada pelo IPHAN, concertando papéis e funções, bem como fomentando as estruturas regionais (estaduais) e locais (municipais) de gestão do patrimônio e não as substituindo.

Inobstante, sem a organização deste sistema maior, estrutural, da política de preservação cultural, as possíveis experiências de gestão compartilhada, integrada e participativa continuarão a ser exceções, pontuais e efêmeras, como foi o caso de Paranapiacaba.

Para tanto, faz-se necessária a construção de um novo marco regulatório nacional, que institua definitivamente o SNPC,

detalhando as estruturas, competências e formas de organização e compartilhamento da gestão. Não estamos aqui a falar de uma lei imposta de cima para baixo, mas de um instrumento legal, que seja construído coletivamente pelos órgãos de patrimônio e pela sociedade, com contribuições daqueles sistemas e setores afins, remetendo a um novo pacto federativo pela preservação cultural no Brasil. Processo este que, se seriamente executado, levará tempo. Entretanto, não uma eternidade, visto que o próprio instrumento legal pode e deve ser revisado periodicamente, na perspectiva de sua constante melhoria e regeneração, em razão das novas informações, dos novos erros, das novas oportunidades e conjunturas, tal como aceita e prevê o procedimento metodológico do planejamento estratégico situacional e o pensamento complexo. Há de se começar, de se intentar.

Sabemos, ora, que a evolução e a regeneração se fazem a partir de ideias verdadeiramente revolucionárias e, por isto, utópicas. Todavia, não se faz em grandes saltos, embora, vez em quando, urja a degola do rei. Faz-se mesmo é no passo a passo, no repique e descompasso de um caminho cujas pedras desanimam, cujos abismos pauram, mas onde a luz não cessa seu brilhar, tampouco seu trilhar.

É hora da tempestade. O mar espera silencioso.
Victor Hugo (2013, s.p.)

Tabela 4 Características do Modelo Sustentável de Gestão da Preservação Cultural no Brasil

Paradigma/ Conceito:	Paisagem Cultural Complexa
Desafios	Abordar o patrimônio dentro do seu sistema complexo, buscando a simbiose entre valores, objetos, objetivos, ações e instrumentos, bem como a constituição de um Sistema Sustentável de Gestão (integrado, compartilhado e participativo).
Características	Visão holística, complexa, cultural, social, econômica, política, inter e transdisciplinar e territorial do patrimônio. Simbiose entre os diversos valores e ações Objetivos: orientação, coordenação, emancipação. Preservação com desenvolvimentos sustentáveis (cultural, social, econômica, ambiental, política) associada ao planejamento territorial. Intervenções: da manutenção ao restauro e reabilitação urbana Formação/educação/divulgação
Valores	Histórico, Artístico, Estético, Ancianidade, Memorial, Imaterial, Etnográfico, Científico, Tecnológico, Ecológico, Uso Significados mutáveis, Sistema Dinâmico de valores
Tipologias	Não separa em categorias, busca simbiose entre as partes e o todo: cultural, natural, material e imaterial. Paisagem, Território, sociedade e Cultural (significados e espacialidades).
Estrutura Institucional	Compartilhamento burocrático estrutural Vertical e horizontal; Atuação territorial por escalas, sem hierarquia de valores: nacional, regional e local Modelos compartilhados estruturalmente (atuação, aprovação e fiscalização): circular, hierarquizado ou misto

Fundamentos Jurídicos e Legais

Direitos Difusos; Interesse público
Função Social da Propriedade
(cerceamento do direito de propriedade, conservação/ preservação e utilização/apropriação)
Poder discricionário e vinculado
Competências comuns e compartilhadas

Instrumentos

Inst. Conhecimento: inventário, banco de dados integrado
Inst. Outorga de valor: tombamento, registro, chancela
Inst. Orientação: cartas patrimoniais, normas.
Inst. Financiamento (estrutural, permanente)
Inst. Participação: comissões integradas permanentes, assembleias, consultas, audiências públicas.
Inst. Planejamento organizacional: PES
Inst. Planejamento territorial: Inst. Urbanísticos-plano diretor, zonas especiais; Inst. Ambientais - UC, ZEIA, APA, APP, Plano de Manejo; Planos Integrados de Preservação e Desenvolvimento Sustentável (cultural, social, econômico, ambiental);
Inst. Negociação; Inst. Fiscalização; Inst. Avaliação.

Participação social

Conselhos de Outorga e Comitês Gestores: técnico-acadêmico interdisciplinar, sociedade e classe política (diálogo dos saberes)
Corpo Técnico interdisciplinar e integrado
Instituições técnicas e populares não governamentais
Participação Cidadã: consultiva, negociativa, deliberativa e corresponsável (direitos e deveres)

Elaboração da autora – 2014.

**Da Tutela dos Monumentos à Gestão
Sustentável das Paisagens Culturais Complexas:
Inspirações à política de preservação cultural no Brasil**

Referências Bibliográficas

Referências Bibliográficas

ÁBALOS, Iñaki. O que é a paisagem? *Arquitextos*, São Paulo, 05.049, Vitruvius, maio 2004. Disponível em: <[http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq049/](http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq049/arq049_00.asp)

[arq049_00.asp](http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq049/arq049_00.asp)>. Acesso em: 10 jul. 2011.

ALMEIDA, Robson A. Balanço das ações do Programa Monumenta. In: IPHAN. *Anais do I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural – Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão*, v. 1, p. 91-99. Ouro Preto/Brasília: IPHAN, 2012, p. 91-99.

ANDRADE, Carlos Drummond de. *As impurezas do branco*. São Paulo, 1973.

ANDRADE, Mário de. A Capela de Santo Antonio. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 1, IPHAN: Brasília, 1981.

ANDRADE JR, Nivaldo V. Ampliações do conceito de patrimônio edificado no Brasil. In: GOMES; CORREIA (Orgs.). *Reconceituações contemporâneas do patrimônio*. Salvador: EDUFBA, 2011.

ARANTES, Otilia B. F. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In: Maricato, E. et al (Orgs.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000.

AZEVEDO, Paulo Ormino de. Renato Soeiro e a institucionalização do setor cultural no Brasil. In: AZEVEDO; CORREIA (Orgs.). *Estado e sociedade na preservação do patrimônio*. Salvador: EDUFBA, 2013.

BAETA, Rodrigo Espinha. Renovação urbanística da cidade de Roma após o Risorgimento: fragmentação do cenário barroco preexistente na

nova capital italiana. *Cadernos do CEOM* (UNOESC), v. 31, 2010, p. 237-272.

BARBOSA, A. et al. Desenvolvimento econômico e Inclusão social. In: POCHNANN, Marcio (Org.). *Reestruturação produtiva: perspectivas de desenvolvimento local com inclusão social*. Rio de Janeiro: Petrópolis, 2004.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BAUER, R. *Gestão da mudança: caos e complexidade nas organizações*. São Paulo: Atlas, 2009.

BENJAMIN, Walter. A Obra de Arte na Era de sua Reprodutibilidade Técnica (1936/55). In: Benjamin, W. *Magia e Técnica, Arte e Política: ensaio sobre literatura e história da cultura*. 7ª Ed. São Paulo, Brasiliense, 1994, 165-196.

BRANDÃO, Carlos Antônio. *A Dimensão Espacial do Subdesenvolvimento: uma agenda para os estudos urbanos e regionais*. Tese (Livre Docência). Campinas: Instituto de Economia/UNICAMP, 2003.

BRANDI, Cesare. *Teoria da restauração*. Cotia: Ateliê, 2004.

BONDUKI, Nabil. *Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos*. Brasília, DF: Iphan/Programa Monumenta, 2010.

BOSI, Alfredo. A arqueologia do Estado-Providência: sobre um enxerto de ideias de longa duração. In: Bosi, A. *Dialética da colonização*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

CARBONARA, Giovanni. *Avvicinamento al restauro*. Napoli: Liguori, 1997.

CARSALADE, Flávio de Lemos. *Cultura como chave de compreensão da realidade*, 2005. Disponível em: <<http://www.pdturismo.ufsj.edu.br/artigos/>> Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. *Desenho contextual: uma abordagem fenomenológico-existencial para o problema da intervenção e restauro dos lugares*

especiais feitos pelo homem. Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador: UFBA, 2007.

_____. A preservação do patrimônio como construção cultural. *Arquitextos*, São Paulo, 12.139, Vitruvius, dez 2011. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/12.139/4166>> . Acesso em: 10 mai. 2012.

CASTILHO, Ana Luisa Howard de. *A Vila de Paranapiacaba e a problemática da intervenção*. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1998.

CASTRIOTA, Leonardo Barci. Intervenções sobre o patrimônio urbano: modelos e perspectivas. *Revista Fórum Patrimônio: amb. constr. e patr. sust.* Belo Horizonte, v .1, n. 1, set/dez 2007.

_____. (Org.). *Patrimônio cultural: conceitos, políticas, instrumentos*. São Paulo: Annablume; Belo Horizonte: IEDS, 2009.

_____. *Paisagem cultural e sustentabilidade*. Belo Horizonte: IEDS; UFMG, 2009.

CASTRO, Sônia Rabello. *O Estado na preservação de bens culturais – o tombamento*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

CAUQUELIN, Anne. *A invenção da paisagem*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

_____. *Paisagem, retórica e patrimônio*. In: JEUDY, Henri-Pierre (Org.). *Patrimoine en folie*. Paris: Éditions de la Maison de Science de L'Homme, 1998.

CAVALCANTI, J. et al. Avanços e desafios na preservação do patrimônio ferroviário pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. In: SANTOS et al. *Anais do VI Colóquio Latinoamericano sobre Recuperação e Preservação do Patrimônio Industrial - TICCIH*. São Paulo: Centro Universitário Belas Artes, 2012.

CHASTEL, André. *La Notion de Patrimoine*. In: Pierre Nora (Org.), *Les Lieux de Memoire*. Paris: Gallimard, 1984.

CHEVROT, Georges. *As pequenas virtudes do lar*. Tradução de Henrique Elfes. São Paulo: Quadrante, 1990.

CHOAY, Françoise. *A alegoria do patrimônio*. 3. ed. São Paulo: Estação Liberdade: UNESP, 2006.

CHUVA, Márcia R. R. *Os arquitetos da memória: sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

_____. Introdução – História e patrimônio: entre o risco e o traço, a trama. *Revista do Patrimônio*, n. 34, Brasília: IPHAN, 2012, p. 11-26.

CORDEIRO, José Lopes. Arqueologia industrial: um mundo a descobrir, um mundo a defender. *Anais do I Encontro Nacional de Patrimônio Industrial*. Campinas: UNICAMP, 2004. Versão eletrônica.

COUNCIL OF EUROPE. *Convención Europea del Paisaje. Council of Europe, France. Sevilla*, IAPH, 2000. p. 6-9. (Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico: PH. 33, 2000 december) (spa).

CULLEN, G. *Paisagem urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 1986.

CUNHA, Claudia. Alois Riegl e “O culto moderno dos monumentos”. *Revista CPC*, v. 1, n. 2, p. 6-16. São Paulo: USP, maio/out. 2006.

DANTAS, Fabiana Santos. O exercício da competência constitucional comum e concorrente na preservação do patrimônio cultural. In: *Anais do I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural*, v. 1, IPHAN: Brasília, 2009, p. 321-326.

DEMO, Pedro. *Metodologia científica em ciências sociais*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

DOREL-FERRÉ, Gracia; FIGUEIREDO, Vanessa. *Habitat ouvrier et preservation durable: perspectives de analyse, developpement et gestion*. *Anais do II Seminário Diálogos França-Brasil* São Paulo. Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2012.

FERNANDES, Ana. Avaliação do Programa Monumenta pela UFBA. In: IPHAN. *Anais do I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural – Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, desafios, estratégias e experiências*

para uma nova gestão, v. 1, p. 118-125. Ouro Preto/Brasília: IPHAN, 2012.

FERMIGIER, André. La Notion de Patrimoine. In: *Monuments Historiques*, n. 107, 1980.

DOREL-FERRÉ, Gracia & FIGUEIREDO, Vanessa. *Habitat ouvrier et preservation durable: perspectives de analyse, developpement et gestion*. *Anais do II Seminário Diálogos França-Brasil* São Paulo. Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2012.

FERREIRA, João; PASSARELLI, Silvia; SANTOS, Marco Antonio Perrone. *Paranapiacaba – estudos e memória*. Santo André: Prefeitura de Santo André, 1990.

FIGUEIREDO, Vanessa G. B. Patrimônio e Políticas (Des)integradas: o papel da legislação urbanística na preservação e no desenvolvimento sustentáveis. In: Figueiredo, Silvio Lima. (Org.). *Coletânea dos Melhores Artigos do VI Encontro da ANPPAS*. 1ed. Belém: NAEA/UFPA, 2014, v. 1, p. 53-78. (no prelo).

_____. *As zonas especiais na preservação do patrimônio cultural e no desenvolvimento sustentável: questões sobre a experiência de São Paulo e Santo André*. *Anais do XV ENANPUR*. Recife: UFPE, 2013.

_____. *Paranapiacaba: Sustainable Preservation of a Cultural Landscape*. In ROCHA, A (Org.). *World Heritage Today: Challenges for Interpretation, Conservation and Development*. Parte 3 – Development (p. 223-252). Berlim: Editora Dr. Köster, 2012.

_____. Instrumentos Urbanísticos para Preservação do Patrimônio Cultural: o exemplo de Paranapiacaba. In: IPHAN - Weber Sutti (Org.). *I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural – Série Anais*, v. 1, Brasília: IPHAN, 2012b, p. 261, 274.

_____. *Desenvolvimento Local Sustentável: os desafios da preservação, do planejamento participativo e da gestão pública em Paranapiacaba*. In KON, A. e BORELLI, E. *Indústria, Tecnologia e Trabalho: desafios da economia brasileira*. Capítulo V – Economia da Sustentabilidade. São Paulo: s.n., 2012c, p. 371-398.

_____. *O Estatuto da Cidade na Preservação de Paisagens Culturais: o caso da ZEIP de Paranapiacaba - Santo André (SP)*. Anais do Congresso Comemorativo aos 10 anos Estatuto da Cidade/II Congresso de Direito Urbano e Ambiental – ESDM – Escola Superior de Direito Municipal, v. 2, p. 787-808. Porto Alegre: ESDM, 2011.

_____. *Estratégias urbanas em busca do desenvolvimento local: o caso do projeto Eixo Tamanduathy em Santo André*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAUUSP, 2005.

FONSECA, Maria Cecília Londres. *O patrimônio em processo - trajetória da política federal de preservação no Brasil*. 2. ed. Revisada e ampliada. Rio de Janeiro: UFRJ, IPHAN, 2005.

FOWLER, Peter J. *World Heritage Cultural Landscapes 1992-2002*. Paris: UNESCO, 2003, 133 p. (Word Heritage Papers, n. 6). Disponível em <<http://whc.unesco.org/en/series/6/>>. Acesso em 3 jul. 2011.

FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico – estrutural*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GONÇALVES, José R. S. *A retórica da perda: os discursos do patrimônio cultural no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ/IPHAN: 1997.

HUGO, Victor. *Os Miseráveis* (1862). São Paulo: Editora FTD, 2013.

ICOMOS Brasil. Aspectos urbanos, históricos e legais da preservação no Brasil. *Revista do ICOMOS Brasil*, 1998.

ICOMOS. *The World Heritage List: Filling the Gaps – an Action Plan for the Future*. Munich: UNESCO, 2004. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-590-1.pdf>>. Acesso em: 03/07/2011.

IPHAN, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Brasil). *Anais do I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural – Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão*, v. 1. Ouro Preto/Brasília: IPHAN, 2012.

_____. *Os sambas, as rodas, os Bumbas, os meus e os Bois: princípios, ações e resultados da política de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial no Brasil*, 2ª ed. Brasília-DF: IPHAN, 2010.

_____. *Cartas patrimoniais*. 3. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004.

_____. *A invenção do patrimônio: continuidade e ruptura na constituição de uma política oficial de preservação no Brasil*. Rio de Janeiro: MINC/SPHAN, 1995.

_____. *Coletânea de leis sobre Preservação do Patrimônio*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2006a.

_____. *Patrimônio: atualizando o debate*. São Paulo: 9ª. SR/IPHAN, 2006 b.

JACOBS, Jane. *Morte e Vida de Grandes Cidades*. São Paulo, Martins Fontes, 2000.

JEUDY, Henri Pierre. *Espelho das Cidades*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005.

JOKILEHTO, Jukka. *Considerations on authenticity and integrity in world heritage context*. City & Time 2 (1), Recife: CECI, 2000. Disponível em <<http://www.ct.ceci-br.org>>. Acesso em: 28 out. 2013.

KUHL, Beatriz M. *Violet-Le-Duc e o verbete restauração*. Cotia, SP: Atelier Editorial, 2000.

_____. *História e ética na conservação e na restauração de monumentos históricos*. Revista CPC, v.1, n.1, p. 41-74, São Paulo, 2006.

_____. *Cesare Brandi e a teoria da restauração*. Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP, v. 21, p. 198-211, 2007.

_____. *Preservação do patrimônio arquitetônico da industrialização: problemas teóricos do restauro*. Cotia: Atelier Editorial, 2008.

_____. Notas sobre a Carta de Veneza. *Anais do Museu Paulista*, v. 18, n. 2. São Paulo: USP, 2010, p. 287-320.

LE GOFF, Jacques. *História e memória*. São Paulo: Unicamp, 1994.

LEFF, Henrique. *Discursos sustentáveis*. São Paulo: Cortez, 2010.

LINDLEY, David. *Atom de Boltzmann: o grande debate que lançou uma revolução na física*. Nova York: Free Press, 2001.

LIRA, Flaviana. *Patrimônio Cultural e Autenticidade: Montagem de um sistema de indicadores para o monitoramento*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2011.

LYNCH, K. *A imagem da cidade*, Martins Fontes, São Paulo, 1985.

MATUS, Carlos. O plano como aposta. *São Paulo em Perspectiva*. 5 (4): 28-42 out/dez. 1991.

MAZZOCO, Maria Inês. *De Santos à Jundiaí: nos trilhos do café com a São Paulo Railway*. São Paulo: Magma Editora Cultural, 2005.

MEDEIROS, Yole M. Planos de Ação para as Cidades Históricas. In: IPHAN - Weber Sutti (Org.). *I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural – Série Anais*, v. 1, Brasília: IPHAN, 2012b, 389, 293.

MEDINA, Cremilda (Org.). *Caminho do café: Paranapiacaba, museu esquecido*. São Paulo: ECA-USP, 2003.

MELVIN, Jeremy. *...Ismos: entender a arquitetura*. Lisboa: Lisma, 2006.

MENESES, Ulpiano T. B. A cidade como bem cultural – áreas envoltórias e outros dilemas, equívocos e alcances na preservação do patrimônio ambiental urbano. In: *Patrimônio: atualizando o debate*. São Paulo: 9ª. SR/ IPHAN, 2006.

_____. A paisagem como fato cultural. In: Yazigi, Eduardo (Org.). *Turismo e paisagem*. Campinas: Contexto, 2002.

_____. Os “usos culturais” da cultura: contribuição para uma abordagem crítica das práticas e políticas culturais. In: YAGIZI, E. et al (Org.). *Turismo, paisagem e cultura*. São Paulo: Hucitec, 1996, p. 88-99.

_____. Avaliação histórica da Carta de Veneza no Brasil. *Revista Comemorativa dos 25 anos da Carta de Veneza*. São Paulo: ICOMOS (Comitê Brasileiro), 1989.

_____. Patrimônio ambiental urbano: do lugar comum ao lugar de todos. *Revista CJ Arquitetura*, n. 19, 1978. Rio de Janeiro: C.J. Arquitetura, 1978, p. 45-46.

METZGER, Jean Paul. *O que é Ecologia da Paisagem?* São Paulo: Biota Neotropica V1, 2001. Disponível em <<http://www.biotaneotropica.org.br>>. Acesso em: 07/06/2011.

MILLS, John. *Charles Miller – o pai do futebol brasileiro*. São Paulo: Panda Books, 2005.

MINAMI, Issao. *Vila Martin Smith, no Alto da Serra, em São Paulo, um exemplo de model company town*. Tese (Doutorado). São Paulo: FAU USP, 1995.

_____. *Vila de Paranapiacaba, outrora Alto da Serra, na Serra do Mar, em São Paulo – Um patrimônio ambiental, tecnológico e arquitetônico: produto de uma “single-enterprise” ferroviária no Brasil*. Vitruvius, 2004. Disponível em: <<http://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/05.054/530>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

MINC/SPHAN/PRO-MEMORIA. *Rodrigo e o SPHAN: coletânea de textos sobre o patrimônio cultural/Rodrigo Melo Franco de Andrade*. Rio de Janeiro: MINC, 1987.

MONGELLI, Mônica M. Rio de Janeiro: paisagem cultural brasileira. In: *Anais do 1º Colóquio Ibero-americano de Paisagem Cultural – Patrimônio e Projeto, desafios e perspectivas*. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

MONTANDON, Daniel T.; SANTOS JR., Orlando A (Orgs.). *Os Planos Diretores municipais pós-Estatuto das Cidades: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.

MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. 2. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2000.

MORIN, E.; LE MOIGNE, J. L. *A inteligência da complexidade*. São Paulo: Peirópolis, 2000.

_____. O pensamento complexo de Edgar Morin e sua Ecologia da ação. Entrevista por Angélica Sátiro. *Revista Linha Direta*. Publicação Mensal dos Sinepes e da AEBJ, Ano 5, nº 57, 2002. Disponível em: <<http://www.edgarmorin.org.br/textos>>. Acesso em: 10/08/2013.

_____. *Ciência com consciência*, 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. Edição revista e modificada pelo autor.

_____. *Introdução ao pensamento complexo*. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2007.

MORETTO NETO, Marco. *Protagonismo comunitário em Paranapiacaba*: o impacto das ações governamentais no desenvolvimento sócio-econômico-comunitário da Vila de Paranapiacaba no período de 2001 a 2004. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Caetano do Sul, 2005.

NUNES, Edson. *A gramática política do Brasil*: clientelismo, corporativismo e insulamento burocrático. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. *Aproximações ao enigma*: o que quer dizer desenvolvimento local. São Paulo: Polis, 2001.

_____. *O Estado e o urbano no Brasil*. In: *Espaço & Debates*, n. 6. São Paulo, 1982.

PEIXE, João Roberto. O Sistema Setorial de Patrimônio no âmbito do Sistema Nacional de Cultura. In: IPHAN. *Anais do I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural – Sistema Nacional do Patrimônio Cultural*, desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão, v. 1. Ouro Preto/Brasília: IPHAN, 2012, p. 60-68.

PEREIRA, Honório N. Tendências contemporâneas na teoria da restauração. In: GOMES; CORREIA (Orgs.). *Reconceituações contemporâneas do patrimônio*. Salvador: EDUFBA, 2011.

PEREIRA, Renata. Quatremère de Quincy e a ideia de tipo. *Revista de História da Arte e Arqueologia*. n. 13. Campinas: Unicamp, jan. 2013, p. 55-77.

PIPPI, L.; LIMBERGER, L.; LAZAROTTO, G. Recursos para representação e análise da paisagem. *Paisagem e Ambiente*: ensaios, n. 25. São Paulo: FAUUSP, 2008.

PMSA. *Atlas do Parque Natural Municipal Nascentes de Paranapiacaba* revelando nosso parque. 2. ed. Santo André: s.n., 2008.

_____. CIDA (Prefeitura de Santo André e Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional). *Desenvolvimento Econômico Comunitário e Turismo para Inclusão Social - Projeto GEPAM*, v. 5. São Paulo: Annablume, 2004.

PORTA, Paula. *Política de preservação do patrimônio cultural no Brasil*: diretrizes, linhas de ação e resultados – 2000-2010. Brasília (DF): Iphan/Monumenta, 2012.

RANGEL, Carlos Henrique. O ICMS do Patrimônio Cultural em Minas Gerais. In: IPHAN. *Anais do I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural – Sistema Nacional do Patrimônio Cultural*, desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão, v. 1. Ouro Preto/Brasília: IPHAN, 2012, p. 155-160.

RANGEL, Marília M. A municipalização da proteção do patrimônio cultural em Minas Gerais. *Revista Forum Patrimônio*: amb. constr. e patr. Sust. Belo Horizonte, v. 2, n. 1, janeiro/abril, 2008.

REIS FILHO, Nestor Goulart. *Aspectos da história da engenharia civil em São Paulo 1860-1960*. São Paulo: Livraria Kosmos, 1989.

REZENDE, R. Abordagens teóricas sobre o turismo comunitário. In: CORIOLANO, L. N (Org.). *Turismo, território e conflitos Imobiliários*. Fortaleza: EdUECE, 2012.

RIBEIRO, Júlio. *A carne*. (1888). São Paulo: Martin Claret, 1999.

RIBEIRO, Rafael Winter. *Paisagem cultural e patrimônio*. Rio de Janeiro: IPHAN/COPEDOC, 2007.

RIEGL, Alois. *Le culte moderne des monuments*: son essence et sa genèse. Tradução de Daniel Wiczorek. Paris: Seuil, 1984.

ROLNIK, Raquel. *O que é cidade*. São Paulo: Brasiliense, 1988.

_____. *Por uma política de reabilitação de centros urbanos*, 2005. Disponível em: <<http://raquelrolnik.wordpress.com/2005/06/29/por-uma-politica-de-reabilitacao-de-centros-urbanos/>>. Acesso em: 20/07/2013.

RUBINO, Silvana. *As fachadas da história - as origens, a criação e os trabalhos do SPHAN, 1936-1967*. Dissertação (Mestrado) – UNICAMP/IFCH/Antropologia Social, Campinas, 1992.

RUFINONI, Manoela R. *Preservação e restauro urbano: teoria e prática de intervenção em sítios industriais de interesse cultural*. Tese (Doutorado) – FAUUSP, 2009.

SANT'ANNA, Márcia. *Da Cidade-Monumento à Cidade-Documento: a trajetória da norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990)*. Dissertação (Mestrado). UFBA, Salvador, 1995.

_____. Patrimônio material e imaterial, dimensões de uma mesma ideia. In: GOMES; CORREIA (Orgs.). *Reconceituações contemporâneas do patrimônio*. Salvador: EDUFBA, 2011.

SANTOS, Marisa V. M. *O tecido do tempo: a ideia de patrimônio cultural no Brasil (1920-1970)*. Tese (Doutorado) – UNB, Brasília, 1992.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço*. São Paulo: Hucitec, 1999.

SCARROCCHIA, Sandro (Org.). *Alois Riegl: teoria e prassi della conservazione dei monumenti*. Bologna: Accademia Clementina di Bologna, 1995.

SCIFONI, S. *A construção do patrimônio natural*. São Paulo: FFLCH, 2008.

_____. Lugares de memória operária na metrópole paulista. *Geosp espaço e tempo*, v. 33, 2013, p. 84-97.

_____; NASCIMENTO, F. A paisagem cultural como novo paradigma para a proteção: a experiência do Vale do Ribeira-SP. São Paulo: *Revista CPC*, n. 10, maio/out, 2010, p. 29-48.

SILVA, Paulo. *Citações e pensamentos de Fernando Pessoa*. São Paulo: Leya Brasil, 2011.

SILVA, C.; MARTINS R. Nova teoria sobre luz e cores: uma tradução comentada. *Revista Brasileira de Ensino de Física*, v. 18(4): Brasil: Sociedade Brasileira de Física, 1996, p. 313-27.

SILVA, R. A. Rodrigues da. Paisagem cultural industrial: memórias de um patrimônio da contemporaneidade. *Labor & Engenho*, Campinas [Brasil], v. 5, n. 1, p. 86-106, 2011. Disponível em: <www.conpadre.org> e <www.labore.fec.unicamp.br>. Acessos em: 15/12/2011.

SINGER, Paul. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, P.; SOUZA, A. R (Orgs.). *A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo: Contexto, 2000.

SITTE, Camillo. *A construção das cidades segundo seus princípios artísticos*. São Paulo: Atica, 1992.

SOARES, Bruno César Brulon. Entendendo o Ecomuseu: uma nova forma de pensar a Museologia. In: *Revista Eletrônica Jovem Museologia* – Estudos sobre Museus, Museologia e Patrimônio, Ano 1, n. 2, agosto. Rio de Janeiro: UNIRIO, 2006. Disponível em: <http://www.unirio.br/jovemmuseologia/documentos/2/artigobruno.pdf> Acesso em: 01/04/2013.

SONKOLY, Gábor. The meanings of historic urban landscape. *Perspectives Journal*, n. 8. RFIEA: Paris, 2012.

SOUZA, Carlos de Faria. A Caixa e o apoio à cultura e à proteção do patrimônio. In: IPHAN. *Anais do I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural – Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão*, v. 1, Ouro Preto/Brasília: IPHAN, 2012, p. 108-113.

VARGAS, Heliana C. Turismo e a valorização do lugar. In: *Turismo em análise*, n. 9 (1): 7-19. São Paulo, 1998.

VIÑAS, Salvador Muñoz. *Teoria contemporânea de la Restauración*. Madrid: Síntesis, 2003. 205 p.

WEISSEHEIMER, Maria Regina. Paisagem cultural brasileira: do conceito à prática. *Anais do 2º Colóquio Ibero-americano sobre Paisagens Culturais*. Belo Horizonte: IPHAN/UFMG, 2012.

_____. (Org.). *O patrimônio cultural da imigração em Santa Catarina*. Brasília-DF: IPHAN, 2011.

_____. A chancela da paisagem cultural: uma estratégia para o futuro. *Revista Desafios do Desenvolvimento*, ano 7, ed. 62 – Especial. Brasília: IPEA, 2010.

ZANCHETTI, Silvio M. *Gestão da conservação e desenvolvimento urbano sustentável no Brasil* – propostas para uma agenda, v. 17, série 1, Gestão da conservação urbana. Olinda: CECI – Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada, 2007.

Documentos, Relatórios e Legislação

AMARAL, Lilian/PMSA. Projeto Casa da Memória – Nucleo da Memória Audiovisual da Paisagem Humana de Paranapiacaba. Santo André: PMSA, 2007.

ANDRADE, Antonio L. D. *Ofício nº. 103/97-9ªCR/IPHAN/SP*. IPHAN: São Paulo, 1997.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1934.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil, 1937.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

_____. Estatuto da Cidade. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001.

_____. (IBGE) *Atlas Nacional do Brasil Milton Santos*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

_____. (IPHAN/EMBRATUR/DENATRAN). *Guia Brasileiro de Sinalização Turística*. Brasília: Governo Federal, 2001.

_____. Ministério das Cidades/Agência Espanhola de Cooperação Internacional - AEI. *Manual de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais*. Brasília: Ministério das Cidades; AEI, 2008.

_____. Ministério do Turismo. *Hábitos de Consumo do Turismo do Brasileiro* (pesquisa). Brasil: MT, 2009.

_____. (Governos dos Estados da Bahia, Minas Gerais e Pernambuco). *Panorama das Instituições Estaduais de Preservação do Patrimônio Cultural*. (Versão de julho de 2013). Salvador: IPAC; IEPHA, FUNDARPE, 2013.

IPHAN, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. *Coletânea de leis sobre Preservação do Patrimônio*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2006a.

_____. *Carta de Bagé* – sobre Paisagem Cultural. Bagé: IPHAN, 2007.

_____. Lei nº 11.483/07 – Dispõe sobre a revitalização do setor ferroviário, 2007.

_____. *Patrimônio mundial: fundamentos para seu reconhecimento* – A convenção sobre proteção do patrimônio mundial, cultural e natural, de 1972: para saber o essencial. Brasília, DF: Iphan, 2008.

_____. *PAC Cidades Históricas: patrimônio, desenvolvimento e cidadania*. Brasília: IPHAN, 2009.

_____. Portaria 127 – *Chancela da Paisagem Cultural Brasileira*. 2009.

_____. Portaria 407 – *Lista do Patrimônio Cultural Ferroviário*, 2010.

_____. *Reflexões sobre a Chancela da Paisagem Cultural Brasileira*. Documento da Coordenadoria Técnica da Paisagem Cultural, IPHAN-Brasília, março de 2011.

_____. *Normatização de Cidades Históricas* - orientações para a elaboração de diretrizes e Normas de Preservação para áreas urbanas tombadas. Brasília: IPHAN, 2012.

_____. *Parecer técnico sobre a proposta de chancela do sítio do Rio de Janeiro* – RJ como paisagem cultural brasileira. Brasília: IPHAN/DEPAM, 2011.

_____. *O projeto Barcos do Brasil* – origens, parceiros e perspectivas. Brasília – DF: IPHAN, 2010.

_____. *Síntese preliminar das discussões* - Subsídios para a II CNC/ I FÓRUM NACIONAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL-Sistema Nacional do Patrimônio Cultural: Desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão. Brasília: s.n., 2010b.

IPHAN/Fórum de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura. *Construindo o Quadro do Patrimônio Cultural Brasileiro*. Brasília: IPHAN, 2008.

LIMA, G.; AZEVEDO, M.; PASSARELLI, S. *Diretrizes e Procedimentos para a Recuperação do Patrimônio Habitacional em Madeira na Vila Histórica de Paranapiacaba*. Relatórios de Pesquisa FAPESP/ PMSA/ Fundação Santo André. Santo André: s.n., 2008.

LIMA, F.; MELHEN, M; POPE, Z(Orgs.). *Bens móveis e imóveis inscritos nos Livros do Tombo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional: 1938-2009*. 5. ed. rev. e atualiz. [Versão Preliminar] – Rio de Janeiro: IPHAN/COPEDOC, 2009.

LUME (Laboratório de Urbanismo da Metrópole); *Plano de Desenvolvimento Sustentável da Vila de Paranapiacaba - SANTO ANDRÉ*. Etapa 2 – Produto Final. São Paulo: FAUUSP, 2000.

MINISTÉRIO DAS CIDADES (MCIDADES). *Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais* – Manual para Apresentação de Propostas. Brasília: MIC, 2010.

MINISTÉRIO DA CULTURA (MINC). *Estruturação, Institucionalização e Implementação do Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: 2011, s.n.

MMA/ICMBio; MINC/IPHAN. Prefeitura de Paraty; Fundação Roberto Marinho. *Dossiê de candidatura de Paraty [Cultura e Natureza] a Patrimônio Mundial como Sítio Misto apresentado pelo Governo Brasileiro à UNESCO*, janeiro de 2011. Brasília-DF, 2011.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *PROJETO ORLA: fundamentos para gestão integrada*. Brasília: MMA/SQA; Brasília: MP/SPU, 2002.

MINISTÉRIO DA SAÚDE, Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde. *O Desenvolvimento do Sistema Único de Saúde: avanços, desafios e reafirmação dos seus princípios e diretrizes*. 1. ed., 2ª reimpr. Brasília: MS, 2003.

PMSA(PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ); SUBPREFEITURA. *Memorial da ZEIPP - Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba*. Santo André: s.n., 2006. _____. *Sumário de Dados de Paranapiacaba e Pq. Andreense*. Santo André: s.n., 2008a.

_____. *Relatório Anual de Gestão*. Santo André: s.n., 2008b.

_____. SCENSO. *Perfil dos Visitantes do Festival de Inverno de Paranapiacaba* - Julho de 2007. Santo André: PMSA, 2007.

_____. CHIAS, Marketing. *Plano Patrimônio de Paranapiacaba*. Santo André: s.n., 2001.

_____. _____. *Plano de Turismo da Vila de Paranapiacaba*. Santo André: s.n., 2007.

PMSA; MSAOAG, Museu de Santo André. *Parecer Técnico Final sobre o Cambuci*. Santo André: PMSA/MSAOAG, 2012.

_____. Lei nº 8.696/04 – Plano Diretor Participativo, Santo André, 2004.

_____. Lei nº 9.018/07 - Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba, Santo André, 2007.

PMSP (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO). Lei nº 13.430/02 - Plano Diretor Estratégico de São Paulo, São Paulo, 2002.

_____. Lei nº 13.885/04 - Plano Regional Estratégico de São Paulo, São Paulo, 2004.

UNESCO. *International World Heritage Expert Meeting on Visual Integrity*. Agra: UNESCO, 2013, Disponível em: <<http://whc.unesco.org/>>. Acesso em: 15 jul. 13.

_____. ICOMOS. *World Heritage Cultural Landscape*. Paris: UNESCO, 2009. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/>>. Acesso em: 10 set. 2011.

_____. *Propositions concernant l'opportunité d'un instrument normatif sur les paysages urbains historiques*. 36 C/23 Rev. Paris: UNESCO, 2011a. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002110/211094f.pdf>>. Acesso em: 1 dez. 2011.

_____. *Recommandation sur le paysage urbain historique - Projet de texte revise*. Paris: UNESCO, 2011b. Disponível em <<http://whc.unesco.org/fr/activites/638/>>. Acesso em: 25 jun. 2011.

_____. WHC, *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*. Paris: UNESCO, 2011c. Disponível em <<http://whc.unesco.org/archive/opguide11-pt.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2012.

_____. Managing Historic Cities. *World Heritage Papers*, n. 27. Paris: UNESCO, 2010. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/>>. Acesso em: 5 jul. 2011.

_____. Nora Mitchell, Mechtild Rössler, Pierre-Marie Tricaud (Authors/Ed.). *World Heritage Cultural Landscapes: a Handbook for Conservation and Management*. *World Heritage Papers*, n. 26. Paris: UNESCO, 2009. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/>>. Acesso em: 6 jul. 2011.

_____. WHC, *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. Paris: UNESCO, 2008a. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/archive/opguide08-pt.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2011.

_____. *Opportunité d'une recommandation sur la conservation des paysages urbains historiques*. PARIS: UNESCO, 2008b. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/>>. Acesso em: 5 jul. 2011.

_____. *Déclaration sur la conservation des paysages urbains historiques*. 15AG/WHC-05/15.GA/7. PARIS: UNESCO, 2005. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/>>. Acesso em: 5 jul. 2011.

_____. University of Ferrara (Orgs.). *Cultural Landscapes: the challenges of conservation, Workshops*. 11-12 Nov. 2002. *World Heritage Papers*, n. 7, Paris: UNESCO, 2003. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/>>. Acesso em: 25 jun. 2011.

_____. *Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural*. Paris: UNESCO, 2002b.

**Da Tutela dos Monumentos à Gestão
Sustentável das Paisagens Culturais Complexas:
Inspirações à política de preservação cultural no Brasil**

Anexos

Anexos

Anexo 1. Quadro-síntese: evolução do conceito de patrimônio

Anexo 2. Paisagens Culturais inscritas na lista do Patrimônio Mundial da UNESCO 1992-2012

Anexo 3. Quadro-síntese: o IPHAN em períodos

Anexo 4. Lista de bens tombados pelo IPHAN 1968-2012

Anexo 5. Cronologia da estruturação do IPHAN e da política nacional de patrimônio cultural

Anexo 6. Processo de descentralização administrativa do IPHAN

Anexo 7. Estruturação das Instituições Estaduais e Municipais para preservação do Patrimônio Cultural

Anexo 8. Lista do Patrimônio Cultural Ferroviário

Anexo 9. Quadro-síntese: as fases de gestão em Paranapiacaba

Anexo 10. Lei 9.018/07 – ZEIPP – Paranapiacaba/Santo André

Anexo 11. Quadro-síntese: monumento/ patrimônio cultural/ paisagem cultural

Anexo 1. Quadro-Síntese: a Evolução do Conceito de Patrimônio

27 a. C. Vitruvius Tratado De Architectura		1903 - Alois Rieg O culto moderno dos monumentos 1931 - Giovanonni Vecchie città ed edilizia nuova	1946 UNESCO - IUCN		R(95)9	2000 IPHAN	
	Renascimento Século XV	1849 Ruskin As sete lâmpadas da arquitetura- A lâmpada da memória 1931 Carta do Restauro Italiana 1884 Boito Os Restauradores 1933 - CIAM Carta Modernista de Atenas 1889 Sitte A cidade segundo seus princípios artísticos 1937 Brasil: IPHAN	Modernismo XX	Pós-guerra Meados XX	1957 ICCROM 1963 Brandi Teoria da Restauração 1976 Delaração Amsterdã 1964 ICOMOS Carta de Veneza 1973 TICCIH 1975 Carta Nairobi 1980 Carta Burra 1987 Carta Washington 1994 Carta de Nara	UNESCO 1997 Obra-Prima Patrimonio Oral e Imaterial 2000 Conveção Européia Paisagem	2005 UNESCO Memoradum Viena 2007 IPHAN Carta de Bagé 2009 IPHAN Chancela Pais.Cultural 2011 UNESCO Paisagem Histórica urbana
		Urbanização Industrial Meados XIX			1992	XXI	
Idade Antiga Idade Média	Idade Moderna	Idade Contemporânea	Idade Contemporânea				
Monumento Natureza Lugar Classicismo Gótico paradigma escolástico: fê/razão (Aristóteles) valores: memorial	Monumento Histórico conceito de beleza artística Invenção da Perspectiva e da noção ocidental de Paisagem XVIII Iluminismo, Positivismo Imprensa, fotografia Estados-nacionais 1789.Revolução Francesa Patrimônio histórico e artístico Identidade nacional patrimônio nacional ciência moderna: racionalismo científico (Descartes, Newton ...) valores: + artístico, histórico, identidade nacional	Funcionalismo Grandes transformações Urbanas (Hausmann, Cerdá) Urbanismo Sanitarista Patrimônio Urbano Preservação: Abordagem memorial Ruskin ((1819-1900) Abord. histórica-propedêutica Sitte(1843-1903) Restauo Arquitetônico Restauo Estilístico Abordagem histórica-museal: Viollet-Le-Duc (1814 -1879) valor artístico-formal Restauo Filológico Boito (1835 – 1914) Valor histórico-documental valores: + arquitetônico, urbano, ancianidade, estético, excepcional, integridade	Monumento natural Restauo científico integrado Abordagem Historial Giovannoni (1873 – 1943) valor histórico-artístico urbano-social Restauo Histórico- interpretativo Alois Riegl (1858 - 1905) Teoria dos Valores Valor social-filosófico	Restauo Crítico Brandi (1906-1988) Valor histórico- artístico Sítios Históricos Conjuntos, Cidade Centro Histórico Conservação Integrada Reabilitação Urbana Conservação Ambiental Turismo Cultural 1972 UNESCO. Convenção Patrimônio Mundial Patrimônio cultural Patrimônio natural patrimônio misto patrimônio industrial Patrimônio ambiental urbano Teoria Geral dos sistemas Sustentabilidade valores: + cultural, natural, antropológico, ecológico, científico, tecnológico, universal, autenticidade, turístico	UNESCO Paisagem Cultural patrimônio rural, urbano, imaterial planejamento territorial integrado Patrimônio Imaterial Paisagem Histórica Urbana Teoria do restauro - 3 vertentes: Crítico-conservativa e criativa Pura Conservação Repristinação Nova ciência/nova epistemologia: Teoria da Complexidade valores: + paisagístico, imaterial, social, etnográfico, pragmático, imobiliário		
Antecedentes Monumento/ Memória Natureza Disciplinas: filosofia Conhecimento: teologia metafísica	Fase 1. Monumento histórico Patrimônio histórico e artístico, identidade nacional Monodisciplinar: arqueologia, artes, história Conhecimento: científico	Fase 2. Monumento histórico e natural, Identidade Nacional, Patrimônio histórico e artístico objetos: remanescentes da antiguidade (arqueologia) ed. religiosos e castelos medievais, até obras notáveis do século XIX. (CHOAY,2006) Valor: excepcional, artístico, histórico Restauo arquitetônico: Mono e multidisciplinariedade: + arquitetura, urbanismo Conhecimento: científico	Fase 3. Patrimônio Cultural, Natural, Conservação Urbana Objetos: ampliação tipológica, cronológica, estilística e geográfica. Expansão ecumênica das práticas patrimoniais ocidentais (CHOAY,2006) Multi e interdisciplinariedade:+ economia/turismo, antropologia, geografia, sociologia, etnografia, biologia, ecologia. Conhecimento: científico	Fase 4. Patrimônio cultural; Patrimônio Imaterial; Paisagem Cultural; Paisagem Histórica Urbana Multi, inter e tansdisciplinariedade: + planejamento territorial + politics setoriais.. Simbioses com a visão oriental de patrimônio Conhecimento: científico e popular			
Antiguidade Clássica	Obras renascentistas patrimônio nacional	Ação - Restauo Estilístico (Viollet-le-Duc) Patrimônio urbano: monumento-entorno+homogeneidade	Ação - Restauo Crítico (Brandi) Patrimônio urbano: monumento - entorno + homogeneidade + função (centro histórico)	Ação - Restauo campo majoritário: Crítico-Conservativo Criativo Salvaguarda do Patrimônio Imaterial			

Anexo 2.

Paisagens Culturais inscritas na lista do Patrimônio Mundial da UNESCO 1992-2012

Data	País	Bem Inscrito	Categoria ou tipo	Cultural	Natural	Critério
1993	Nova Zelândia	Tongariro National Park ¹	3.associativa	imaterial	Vulcão montanha biodivers	(vi)(vii)(viii)
1994	Austrália	Uluru-Kata Tjuta National Park ²	3. associativa	imaterial	Montanha Biodivers	(v)(vi)(vii)(ix)
1995	Philippines	Rice Terraces of the Philippine Cordilleras	2.2 continua	Rural(Agric) Arq.vernac	Montanha Rio	(iii) (iv) (v)
1995	Portugal	Cultural Landscape of Sintra	1.definida	Paisagístico Arq. Monu	Montanha vegetação lago	(ii) (iv) (v)
1996	República Tcheca	Lednice-Valtice Cultural Landscape	1.definida	Paisagístico Arq. Monu	Vegetação lago	(i) (ii) (iv)
1997	Austria	Hallstatt-Dachstein Salzkammergut	2.2 contínua	Arqueolog Urbano Arq. Monu industrial	Montanha vegetação lago	(iii) (iv)
1997	Itália	Portovenere, Cinque Terre, and the Islands (Palmaria, Tino and Tinetto)	2.2 contínua	urbano Arq. vernac Rural(agric)	Montanha Mar vegetação	(ii) (iv) (v)
1997	Itália	Costiera Amalfitana	2.2 contínua	Arq. Monu Rural(agric) Urbano	Montanha mar	(ii) (iv) (v)
1997/99	França / Espanha	Pyrénées - Mont Perdu	2.2 contínua	Rural	Montanha Rio/lago vegetação biodivers	(iii)(iv)(v)(vii)(viii)
1998	Itália	Cilento and Vallo di Diano National Park with the	2.1 relíquia	arqueolog	Montanha	(iii) (iv)

		Archeological sites of Paestum and Velia, and the Certosa di Padula				
1998	Líbano	Ouadi Qadisha (the Holy Valley) and the Forest of the Cedars of God (Horsh Arz el-Rab)	2.2 contínua	Arq. Monu Imaterial	Vegetação montanha	(iii) (iv)
1999	Cuba	Viñales Valley	2.2 contínua	Rural(agric) Arq. vernac	Montanha vegetação	(iv)
1999	França	Jurisdiction of Saint-Emilion	2.2 contínua	Rural(agric) Urbano Arq. monu	-	(iii) (iv)
1999	Hungria	Hortobágy National Park - the Puszta	2.2 contínua	Rural	rio	(iv) (v)
1999	Nigeria	Sukur Cultural Landscape	3.associativa	Imaterial Rural(agric)	Montanha	(iii) (v) (vi)
1999	Polônia	Kalwaria Zebrzydowska: the Mannerist Architectural and Park Landscape Complex and Pilgrimage Park	2.2 continua	Imaterial Arq. Monu Urbano paisagístico	Montanha vegetação	(ii) (iv)
2000	Alemanha	Garden Kingdom of Dessau-Wörlitz	1.definida	Paisagístico Arq. Monu	Lago vegetação	(ii) (iv)
2000	Austria	Wachau Cultural Landscape	2.2 contínua	Rural(agric) urbano arq. Monu	Montanha Rio vegetação	(ii) (iv)
2000	Cuba	Archaeological Landscape of the First Coffee Plantations in the Southeast of Cuba	2.1 reliquia	Arqueolog Rural(Agric) urbano	Montanha mar	(iii) (iv)
2000	França	Loire Valley between Sully-sur-Loire and Chalonnes	2.2 contínua	Arq. monu Urbano paisagístico Rural(agric)	Montanha Rio vegetação	(i) (ii) (iv)
2000	Lituânia /Russia	Curonian Spit	2.2 contínua	Arqueolog Urbano Arq. Monu	Mar -Lago Duna Vegetação	(v)

Arq. Vernac						
2000	Suécia	Agricultural Landscape of Southern Öland	2.2 contínua	Rural(agric)	mar	(iv) (v)
2000	Reino Unido	Blaenavon Industrial Landscape	2.1 relíquia	Industrial arqueolog	-	(iii) (iv)
2001	Áustria / Hungria	Fertő/Neusiedlersee Cultural Landscape	2.2 contínua	Arq. Vernac Arq. Monu Rural(agric)	Lago	(v)
2001	República Democrática Popular Laos	Vat Phou and Associated Ancient Settlements within the Champasak Cultural Landscape	3.associativa	Arqueolog Imaterial Arq. Monu	Montanha Rio vegetação	(iii) (iv) (vi)
2001	Madagascar	Royal Hill of Ambohimanga	3.associativa	Imaterial arqueolog	Montanha vegetação	(iii) (iv) (vi)
2001	Portugal	Alto Douro Wine Region	2.2 contínua	Rural(agric)	Montanha Rio	(iii) (iv) (v)
2001	Espanha	Aranjuez Cultural Landscape	2.1 definida	paisagístico Arq. Monu Urbano Fonte/espe- lho d'água	Rio vegetação	(ii) (iv)
2002	Alemanha	Upper Middle Rhine Valley	2.2 contínua	Rural(agric) Arq. monu Urbano	Rio montanha	(ii) (iv) (v)
2002	Hungria	Tokaj Wine Region Historic Cultural Landscape	2.2 contínua	Rural(agric) Arq. Vernac Urbano Arq. Monu	Rio montanha	(iii) (v)
2003	Afeganistão	Cultural Landscape and Archaeological Remains of the Bamiyan Valley	3. reliquia	Arqueolog Imaterial Rural(agric)	Montanha caverna	(i) (ii) (iii) (iv) (vi)
2003	Argentina	Quebrada de Humahuaca	2.2 continua	Arqueolog Rural(agric)	Montanha rio	(ii)(iv)(v)

2003	Índia	Rock Shelters of Bhimbetka	2.1 reliquia	arqueolog	Montanha Vegetação Caverna	(iii) (v)
2003	Itália	Sacri Monti of Piedmont and Lombardy	2.2 contínua	Imaterial Arq. Monu	Montanha Lago Vegetação	(ii)(iv)
2003	África do Sul	Mapungubwe Cultural Landscape	2.2 contínua	arqueolog	Biodivers Montanha Vegetação	(ii) (iii) (iv) (v)
2003	Reino Unido	Royal Botanic Gardens, Kew	1.definida	Paisagístico Arq.monu	Vegetação lago	(ii)(iii)(iv)
2003	Zimbábue	Matobo Hills	3. associativa	Imaterial arqueolog	Montanha caverna	(iii) (v) (vi)
2004	Andorra	Madriu-Perafita-Claror Valley	2.2 continua	Rural(Agric- pasto) arqueolog	Montanha Rio Vegetação	(v)
2004	Alemanha / Polónia	Muskauer Park / Park Muzakowski	1.definida	Paisagístico Arq. Monu	Rio Vegetação	(i) (iv)
2004/ 2009³	Alemanha	Dresden Elbe Valley	2.2 continua	Urbano Arq. Monu Rural(agric)	Rio Montanha Vegetação	(ii) (iii) (iv) (v)
2004	Lituânia	Kernave Archaeological Site (Cultural Reserve of Kernave)	2.1.reliquia	arqueolog	Rio Montanha vegetação	(iii) (iv)
2004	Mongolia	Orkhon Valley Cultural Landscape	2.2 continua	Arq. Monu Arq. vernac Arqueolog Urbano rural	Rio montanha	(ii) (iii) (iv)
2004	Portugal	Landscape of the Pico Island Vineyard Culture	2.2 continua	Rural(agric) Arq. vernac	Mar vulcão	(iii) (v)
2004	Togo	Koutammakou, the Land of the Batammariba	3.associativa	Imaterial Arq. vernac	Montanha Vegetação	(v) (vi)

2004	Noruega	Vegaøyan - The Vega Archipelago	2.2 continua	Arq. Vernac rural	Mar Montanha Biodivers	(v)
2004	Islândia	Thingvellir National Park	2.2 continua	Arqueolog Imaterial	Montanha lago Rio Biodivers	(iii) (vi)
2004	Iran	Bam and its Cultural Landscape	2.2 continua	urbano Arq. Monu Arqueolog	deserto	(ii) (iii) (iv) (v)
2004	Itália	Val d'Orcia	2.2. continua	Rural(agric)	Montanha	(iv) (vi)
2004	Japão	Sacred Sites and Pilgrimage Routes in the Kii Mountain Range	3.associativa	Imaterial Arq. monu	Montanha Vegetação rio	(ii) (iii) (iv) (vi)
2004	Cazaquistão	Petroglyphs within the Archaeological Landscape of Tamgaly	2.1. reliquia	arqueolog	Vegetação montanha	(iii)
2005	Israel	Incense Route - Desert Cities in the Negev	2.1 reliquia	Arqueolog	deserto	(iii) (iv)
2005	Nigeria	Osun-Osogbo Sacred Grove	3.associativa	Imaterial	Vegetação Rio	(ii) (iii) (iv)
2005	Reino Unido	St Kilda ⁴	2.1 reliquia	arqueolog	Mar Vulcão Biodivers Montanha	(iii)(v)(vii)(ix) (x)
2006	México	Agave Landscape and the Ancient Industrial Facilities of Tequila	2.2. continua	Rural(agric) industrial	montanha	(ii) (iv) (v) (vi)
2006	Reino Unido	Cornwall and West Devon Mining Landscape	2.2. continua	Industrial arqueolog	Mar Montanha	(ii)(ii) (iv)

2007	Japão	Iwami Ginzan Silver Mine and its Cultural Landscape	2.1 relíquia	Arqueolog Industrial Urbano	Montanha Mar vegetação	(ii)(iii)(v)
2007	Gabon	Ecosystem and Relict Cultural Landscape of Lopé-Okanda	2.1 relíquia	Arqueolog	Rio vegetação biodivers	(iii)(iv)(ix)(x)
2007	África do Sul	Richtersveld Cultural and Botanical Landscape	2.2. continua	rural	Vegetação Montanha Biodivers	(iv)(v)
2007	Suíça	Lavaux, Vineyard Terraces	2.2 continua	Rural(agric) urbano	Montanha rio	(iii)(iv)(v)
2007	Azerbaijão	Gobustan Rock Art Cultural Landscape	2.1 relíquia	arqueolog	montanha	(iii)
2007	Turkmenis- tan	Parthian Fortresses of Nisa	2.1 relíquia	arqueolog	montanha	(ii)(iii)
2008	Kenya	Sacred Mijikenda Kaya Forests	3.associativa	Imaterial arqueolog	Vegetação biodivers	(iii)(v)(vi)
2008	Mauritius	Le Morne Cultural Landscape	2.2 continua	imaterial	Mar Montanha Vegetação biodivers	(i)(vi)
2008	Papua-Nova Guiné	Kuk Early Agricultural Site	2.2 continua	Arqueolog Rural(agric)	Vegetação montanha	(iii)(iv)
2008	Vanuatu	Chief Roi Mata's Domain	3.associativa	Imaterial arqueolog	Mar Vegetação Biodivers caverna	(iii)(v)(vi)
2008	Itália / Suíça	Rhaetian Railway in the Albula / Bernina Landscapes	2.2 continua	Industrial Arq. Monu Rural Urbano	Montanha Lago- rio vegetação	(ii)(iv)
2008	Croácia	Stari Grad Plain	2.2 continua	Rural(agric) urbano Arq. Monu	Mar Vegetação montanha	(ii)(iii)(v)

2009	Quirguistão	Sulaiman-Too Sacred Mountain	3.associativa	Imaterial Arqueolog Arq. Monu	Montanha rio	(iii)(iv)
2009	China	Mount Wutai	2.2. continua	Imaterial Arq. Monu	Montanha Caverna Vegetação	(ii)(iii)(iv)(vi)
2010	Estados Unidos	Papahānaumokuākea	3.associativa	Imaterial arqueolog	Mar biodivers	(iii)(vi)(viii)(ix)(x)
2010	China	Parque Nacional de Lushan ⁵	3. associativa	Arq. Monu Imaterial	Montanha vegetação rio cachoeira	(ii)(iii)(iv)(vi)
2010	México	Cavernas pré-históricas de Yagul y Mitla nos Vales Centrais de Oaxaca	2.1. relíquia	arqueolog	Montanha caverna	(iii)
2011	Senegal	Delta Saloum	2.2continua	Arqueológico	Rio Mar vegetação	(iii)(iv)(v)
2011	China	Lago do Oeste de Hanzhu	2.2. contínua	Imaterial Arq. Monu	Lago Montanha Vegetação	(ii)(iii)(vi)
2011	Colômbia	Paisagem cultural do café ⁶	2.2. contínua	Rural(agric) urbano	Montanha Vegetação	(v)(vi)
2011	França	Paisagem cultural agropastoral mediterrânea de Causses e Cévennes	2.2. continua	Rural Arq. monu	Montanha Vegetação	(iii)(v)
2011	Etiópia	Paisagem cultural de Konso	2.2. continua	Arq. Vernac Rural(agric)	Montanha Vegetação	(iii)(v)
2011	Espanha	Paisagem Cultural da Serra de Tramuntana-Mallorca	2.2. contínua	Rural(agric)	Montanha Mar Vegetação	(ii)(iv)(v)
2011	Síria	Aldeias antigas do norte da Síria ⁷	2.1. relíquia	arqueolog	-	(iii)(iv)(v)

2011	Iran	Os Jardins Persas⁸	1. Definida	Paisagístico Fonte/espe- lho d'água Arq. Monu	Vegetação	(i)(ii)(iii)(iv)(vi)
2012	Indonésia	Paisagem cultural de Bali: o sistema subak como expressão da filosofia Tri Hita Karana	2.2. contínua	Rural (agric) Imaterial Arq. monu	Montanha Vegetação Rio lago	(ii)(iii)(v)(vi)
2012	França	Bacia de mineração de Nord-Pas de Calais	2.2. contínua	Industrial arqueolog Urbano	Montanha Vegetação	(ii)(iv)(vi)
2012	Canadá	Paisagem de Grand-Pré	2.2. contínua	Arqueolog Rural (agric)	Mar	(v)(vi)
2012	Senegal	Paisagens culturais de Bassari, Fula e Bedik	2.2. contínua	Arqueolog Rural (agric) Imaterial Arq. vernac	Montanha Vegetação Rio Cachoeira	(iii)(v)(vi)
2012	Brasil	Rio de Janeiro, paisagens cariocas entre a montanha e o mar	2.2. contínua	Urbano paisagístico Imaterial	Montanha Mar Vegetação biodivers	(v)(vi)

Fonte: UNESCO. WHP. 26. 2009. Cultural Landscapes ate 2009. Appendix 3. Complementada com informações do site: <<http://whc.unesco.org/en/culturallandscape>> (acessos em julho e novembro de 2011; agosto e dezembro de 2012; atualizada em 03 de julho de 2013) e reorganizada por data. Análise da autora: categorização e principais valores ou atributos culturais e naturais.

Obs 1. Critérios de Justificativa do Valor Excepcional Universal. Em 2005 a UNESCO juntou os 6 critérios culturais e os 4 naturais, renumerando-os de 1 a 10, correspondendo aos culturais de (i)(ii)(iii)(iv)(v)(vi) e os naturais de (vii)(viii)(ix)(x).

Obs 2. Os valores culturais e naturais foram destacados em função dos elementos valorados na descrição e justificativa dos valores excepcionais universais considerados para a inscrição na lista do patrimônio mundial. No âmbito desta classificação compreende-se como “paisagístico” as paisagens que contém espaços projetados pelo homem (paisagens claramente definidas), tais como jardins e parques.

Obs 3. Visto que a lista de bens inscritos na categoria paisagem cultural está disponível até 2011, os bens inscritos em 2012 foram classificados pela autora, em função da descrição constante no site da UNESCO <<http://whc.unesco.org/fr/nouveauxbiens>>, acesso em 29 de agosto de 2012.

Balanço das Paisagens Culturais inscritas entre 1992 – 2012

Total de bens inscritos: 85**Categorias: 1. Definida= 7 ; 2.1. relíquia= 15 ; 2.2 continua= 49 ; 3. Associativa= 14****Cultural: rural= 37 (30 agrícolas), arqueológico= 35, imaterial= 25, arquitetura monumental= 31, arquitetura vernacular= 11, urbano= industrial= 7, paisagístico= 9 (fontes/espelho d'água = 2).****Natural: montanha= 62, rio= 27, mar= 18, lago= 13, vegetação= 49, biodiversidade= 13, vulcão= 3, deserto= 2, duna= 1, caverna= cachoeira = 2. Critérios naturais apenas em 6 bens.**

Fonte: autora, atualizado com dados de 3 de julho de 2013.

Balanço das Paisagens Culturais inscritas entre 1992 – 2009

Total de bens inscritos: 69**Categorias: 1. Definida= 6 ; 2.1. relíquia= 13; 2.2 continua= 38; 3. Associativa= 12****Cultural: rural= 30 (24 agrícolas), arqueológico= 28, imaterial= 19, arquitetura monumental= 26, arquitetura vernacular= 9, urbano= industrial= 6, paisagístico= 7****Natural: montanha= 51, rio= 23, mar= 13, lago= 11, vegetação= 37, biodiversidade= 11, vulcão= 3, deserto= 2, duna= 1, caverna= 5
Critérios naturais apenas em 5 bens.**

Fonte: autora, atualizado com dados de 3 de julho de 2013.

Lista de bens que migraram para a categoria Paisagem Cultural e foram retirados, voltando à sua categoria de origem:

Data	País	Bem Inscrito	Categoria	Cultural	Natural	Critério
2010	Mauritania	Antigos ksurs de Uadane, Chingueti, Tichit y Ualata ⁹	2.2 contínua	Urbano; Arq. Monu Arq. Vernac	Montanha Deserto	(iii)(iv)(v)
2010	Noruega	Cidade Mineira de Røros e arredores ¹⁰	2.2. contínua	Urbano; Industrial Rural	Montanha Rio	(iii)(iv)(v)
2010	Mali	Cidades antigas de Djenné ¹¹	2.2. contínua	Arqueolog; Urbano Arq. Monu	Rio	(iii)(iv)

2010	Mali	Timbuktu	2.2. contínua	Arqueolog; Urbano Arq. Monu; Imaterial	Deserto	(ii)(iv)(v)
2010	Malta	Cidade de Valette	2.2. contínua	Arq. Monu; Urbano	Mar	(i)(vi)
2011	México ¹²	Centro histórico do México e Xochimilco	2.2. contínua	Urbano; arqueologico Arq. Monumental	Rio	(ii)(iii)(iv)(v)
2011	México	Centro histórico de Morelia	2.2. contínua	Urbano; Arq. Monu	Montanha	(ii)(iv)(vi)
2011	México	Centro histórico de Oaxaca e zona arqueológica do Monte Albán	2.2. contínua 2.1 relíquia	Urbano; arqueologico Arq. Monumental	Montanha	(i)(ii)(iii)(iv)
2011	México	Centro histórico de Puebla	2.2. contínua	Urbano; arqueologico Arq. Monumental	Montanha Vulcão	(ii)(iv)
2011	México	Cidade histórica de Guanajuato e minas adjacentes	2.2. contínua	Urbano; Arq. Monu Industrial; arqueolog	Montanha	(i)(ii)(iv)(vi)
2011	México	Centro histórico de Zacatecas	2.2. contínua	Urbano; arqueologico Arq. Monumental	Montanha	(ii)(iv)
2011	México	Zona de monumentos históricos de Querétaro	2.2. contínua	Urbano; Arq. Monu arqueologico	Montanha Rio	(ii)(iv)
2011	México	Zona de monumentos históricos de Tlacotalpán	2.2. contínua	Urbano; Arq. Monu Arq. vernac	Rio Vegetação	(ii)(iv)

Fonte: UNESCO. <<http://whc.unesco.org/en/culturallandscape>> Nos acessos realizados entre agosto e dezembro de 2012 esses bens constavam na categoria Paisagem Cultural. Em maio de 2013, não estavam mais. Análise da autora: categorização e principais valores ou características culturais e naturais.

¹ Inscrito em 1990 na lista do patrimônio mundial e em 1993 na categoria paisagem cultural.

² Inscrito em 1987 na lista do patrimônio mundial e em 1994 na categoria paisagem cultural.

³ Retirado da lista do patrimônio mundial em 2009.

⁴ Inscrito em 1986 na lista do patrimônio mundial e migrado em 2005 para a categoria paisagem cultural.

⁵ Inscrito em 1996 na lista do patrimônio mundial e migrado para a categoria paisagem cultural em 2010.

⁶ Rota com 6 paisagens agrícolas e 18 centros urbanos.

⁷ Vestígios arqueológicos de 40 aldeias.

⁸ Nove jardins em várias províncias do Iran

⁹ Inscrito em 1996. Centros comerciais e religiosos fundados entre os séculos XI a XII, para abrigar as caravanas que atravessavam o Sahara. Converteram-se em centros de propagação da cultura islâmica e ilustram o modo de vida tradicional das populações do Sahara Ocidental.

¹⁰ Inscrito em 1980 como sítio histórico. A nomeação foi estendida em 2010 para além da cidade, “englobando uma serie de paisagens culturais de caráter industrial e rural, como a fundição Femndsyta e a Rota de Transporte de Inverno” (whc.unesco.org/em/news/643, acesso em 03/07/2013).

¹¹ Inscritas em 1988.

¹² Os bens mexicanos foram inscritos entre as décadas de 1980 e 1990.

Anexo 3.

Quadro-Síntese: o IPHAN em períodos

Quadrado Intersetorial - IPHAN em períodos																																																																																																												
<div><div><div><div><div>1931</div><div>Carta Restauro Atenas</div></div><div><div>1933</div><div>Carta CIAM Atenas</div></div></div><div><div>1937</div></div></div><div><div><div>1946</div><div>UNESCO</div></div><div><div>1946</div><div>IUCN</div></div><div><div>1957</div><div>ICCROM</div></div></div><div><div>1964</div><div>ICOMOS</div><div>Carta de Veneza</div><div>Sítios Históricos</div><div>Conjuntos Urbanos</div><div>patrimônio modesto</div></div><div><div>1967</div></div></div> <div><div><div>1962</div><div>CEPAH/PR</div><div>67- IPAC/Bahia</div><div>68- CONDEPHAAT/SP</div><div>69- INEPAC/RJ</div></div><div><div>1971</div><div>IEPHA/MG</div><div>IPHAEP/PA</div><div>73- FUNDARPE</div><div>74- CEC/ES</div><div>77- CPHC/MT</div><div>79- FCC/SC</div></div><div><div>1980</div><div>IPHAE/RGS</div><div>81- RGN</div><div>82- Amazonas</div><div>83- CEC/Alagoas</div><div>83- MTGSul</div><div>85- Amapa</div><div>90- Para</div><div>92-Tocantins</div></div></div> <div><div><div>1972</div><div>1973</div><div>1977</div></div><div><div>1980</div></div></div> <div><div><div>1988</div><div>1992</div><div>1995</div></div><div><div>1997</div></div></div> <div><div><div>2000</div><div>2003</div><div>2004</div></div><div><div>2007</div></div><div><div>2010</div><div>2013</div></div></div> <div><div><div>Brasil</div><div>ÓRGÃOS ESTADUAIS</div><div>Tombamento</div></div><div><div>UNESCO</div><div>Convenção</div><div>Patrimônio Mundial</div></div><div><div>Brasil</div><div>ÓRGÃOS MUNICIPAIS</div></div><div><div>UNESCO</div><div>Categoria Paisagem Cultural</div><div>Valores: paisagem rural natural cultural material imaterial</div></div><div><div>UNESCO</div><div>Convenção Salvaguarda Patrimônio Imaterial</div></div><div><div>UNESCO</div><div>Obra-Prima Patrimonio Oral e Imaterial</div></div><div><div>R(95)9</div><div>paisagem cultural</div></div><div><div>UNESCO</div><div>Conveção Européira Paisagem</div></div><div><div>UNESCO</div><div>TICCIH Carta Patrimonio Industrial</div></div><div><div>UNESCO - IPHAN</div><div>Brasil em 2006</div><div>Comitê de Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da Unesco</div></div><div><div>UNESCO - IPHAN</div><div>Brasil em 2007</div><div>Comitê do Patrimônio Mundial</div></div><div><div>MERCOSUL - IPHAN</div><div>Patrimônio Cultural do Mercosul</div></div><div><div>UNESCO</div><div>Paisagem Histórica urbana</div></div><div><div>UNESCO - IPHAN</div><div>Centro Regional</div><div>Formação Gestão do Patrimônio-RJ</div></div></div> <tr><td>República Revolucionária</td><td>Estado Novo Desenvolvimentismo</td><td>Golpe Militar</td><td>Gov. Militar</td><td>Milagre Econômico</td><td></td><td>Décadas Perdidas</td><td>Redemocratização globalização</td><td>Neoliberalismo</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td>1922 Semana Arte Moderna RGS - Lei Reg. Terras</td><td>1937 Museu Nac. BArtes SPHAN Decreto-lei 25 Tombamento nacional Regionais 1937 1.DS.MG 2.DS.Bahia 3.DS.Recife 4.DS.SP (1938) 1946 DPHAN 1947 Comissão Nac. Folclore 1953 MEC 1958 CDFB Campanha Defesa Folclore Brasileiro</td><td>1961 Lei Patrim. Arqueológico 1965 apoio técnico UNESCO 1960 Regional Brasília 1964 SERFHAU</td><td>1970 IPHAN + DAC 1. Enc. Gov. Compromisso de Brasília 1971 Comp. Salvador</td><td>1973 PCH Programa Integrado Reconstrução Cidades Históricas Nordeste 1975 Plano Nacional Cultura CNRC Centro Nac Ref Cultural FUNARTE</td><td>1976 9 Diretorias Regionais 1977 Brasil assina Conv. Patrim. Mundial Lei 6.513 Interesse turístico</td><td>1979 SPHAN FNpM 1981 MMA SISNAMA 1985 MINC e MDU PRRNH</td><td>Constituição Federal 88 1990 SUS IBCP IBAC 1991 PRONAC 14 Cood.Reg 1994 IPHAN FUNARTE</td><td>1995 ICMS CULTURAL IEPHA-MG 1997 Monumenta/BID FUNPATRI</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td>IPHAN Registro Patrimônio Imaterial PNPI</td><td>IPHAN 2004 SNMuseum PNPI 2002 MMA Proj.Orla 2006 PEO 2004 MinC PRAUC SNDU 2005 SNHIS-FNHIS</td><td>IPHAN Carta de Bagé ABCH SNPC Sistema Nacional do Patrimônio Cultural MINC CNPC</td><td>2009 IPHAN Port. 127 Chancela Paisag Cult PAC-CH 1 173 Planos de Ação- 32 cidades I FNP- Forum Nac IBRAM IPHAN Descentralização 27 SRs MTUR-SNT MC-PNDU</td><td>IPHAN PAC-CH 2 recursos 44 cidades MINC-PNC IPHAN Portaria 407/10 Lista do Patrimônio Ferroviário</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>																						República Revolucionária	Estado Novo Desenvolvimentismo	Golpe Militar	Gov. Militar	Milagre Econômico		Décadas Perdidas	Redemocratização globalização	Neoliberalismo														1922 Semana Arte Moderna RGS - Lei Reg. Terras	1937 Museu Nac. BArtes SPHAN Decreto-lei 25 Tombamento nacional Regionais 1937 1.DS.MG 2.DS.Bahia 3.DS.Recife 4.DS.SP (1938) 1946 DPHAN 1947 Comissão Nac. Folclore 1953 MEC 1958 CDFB Campanha Defesa Folclore Brasileiro	1961 Lei Patrim. Arqueológico 1965 apoio técnico UNESCO 1960 Regional Brasília 1964 SERFHAU	1970 IPHAN + DAC 1. Enc. Gov. Compromisso de Brasília 1971 Comp. Salvador	1973 PCH Programa Integrado Reconstrução Cidades Históricas Nordeste 1975 Plano Nacional Cultura CNRC Centro Nac Ref Cultural FUNARTE	1976 9 Diretorias Regionais 1977 Brasil assina Conv. Patrim. Mundial Lei 6.513 Interesse turístico	1979 SPHAN FNpM 1981 MMA SISNAMA 1985 MINC e MDU PRRNH	Constituição Federal 88 1990 SUS IBCP IBAC 1991 PRONAC 14 Cood.Reg 1994 IPHAN FUNARTE	1995 ICMS CULTURAL IEPHA-MG 1997 Monumenta/BID FUNPATRI													IPHAN Registro Patrimônio Imaterial PNPI	IPHAN 2004 SNMuseum PNPI 2002 MMA Proj.Orla 2006 PEO 2004 MinC PRAUC SNDU 2005 SNHIS-FNHIS	IPHAN Carta de Bagé ABCH SNPC Sistema Nacional do Patrimônio Cultural MINC CNPC	2009 IPHAN Port. 127 Chancela Paisag Cult PAC-CH 1 173 Planos de Ação- 32 cidades I FNP- Forum Nac IBRAM IPHAN Descentralização 27 SRs MTUR-SNT MC-PNDU	IPHAN PAC-CH 2 recursos 44 cidades MINC-PNC IPHAN Portaria 407/10 Lista do Patrimônio Ferroviário																																							
República Revolucionária	Estado Novo Desenvolvimentismo	Golpe Militar	Gov. Militar	Milagre Econômico		Décadas Perdidas	Redemocratização globalização	Neoliberalismo																																																																																																				
1922 Semana Arte Moderna RGS - Lei Reg. Terras	1937 Museu Nac. BArtes SPHAN Decreto-lei 25 Tombamento nacional Regionais 1937 1.DS.MG 2.DS.Bahia 3.DS.Recife 4.DS.SP (1938) 1946 DPHAN 1947 Comissão Nac. Folclore 1953 MEC 1958 CDFB Campanha Defesa Folclore Brasileiro	1961 Lei Patrim. Arqueológico 1965 apoio técnico UNESCO 1960 Regional Brasília 1964 SERFHAU	1970 IPHAN + DAC 1. Enc. Gov. Compromisso de Brasília 1971 Comp. Salvador	1973 PCH Programa Integrado Reconstrução Cidades Históricas Nordeste 1975 Plano Nacional Cultura CNRC Centro Nac Ref Cultural FUNARTE	1976 9 Diretorias Regionais 1977 Brasil assina Conv. Patrim. Mundial Lei 6.513 Interesse turístico	1979 SPHAN FNpM 1981 MMA SISNAMA 1985 MINC e MDU PRRNH	Constituição Federal 88 1990 SUS IBCP IBAC 1991 PRONAC 14 Cood.Reg 1994 IPHAN FUNARTE	1995 ICMS CULTURAL IEPHA-MG 1997 Monumenta/BID FUNPATRI																																																																																																				
IPHAN Registro Patrimônio Imaterial PNPI	IPHAN 2004 SNMuseum PNPI 2002 MMA Proj.Orla 2006 PEO 2004 MinC PRAUC SNDU 2005 SNHIS-FNHIS	IPHAN Carta de Bagé ABCH SNPC Sistema Nacional do Patrimônio Cultural MINC CNPC	2009 IPHAN Port. 127 Chancela Paisag Cult PAC-CH 1 173 Planos de Ação- 32 cidades I FNP- Forum Nac IBRAM IPHAN Descentralização 27 SRs MTUR-SNT MC-PNDU	IPHAN PAC-CH 2 recursos 44 cidades MINC-PNC IPHAN Portaria 407/10 Lista do Patrimônio Ferroviário																																																																																																								

Fase 1. 1937-1967

Monumento Nacional

Tombamento/fase heróica/função social prop. Identidade Nacional, monumento histórico e natural, patrimônio histórico e artístico, Centralização/autoritarismo

689 tombamentos
83% (601) edifícios *343 (57%) religiosos
3,8% (26) conjuntos urbanos
0,7% (5) paisagísticos
LBA- 54,3% LH- 41% LAEP- 3%

Fase 2. 1967-1979

Cidades Turísticas

IPHAN - DAC - CNRC
Tombamento, desenvolvimento regional, turismo, PCH-financiamento, planos urbanos
Tentativas de compartilhamento
Relações internacionais, teoria brandiana

110 tombamentos
58,2%(64) edifícios *35 (55%) urbanos
14,4%(19) conjuntos urbanos
20,5% 27 paisagísticos
LH - 45,7% LBA- 32,9% LAEP- 21,4%

Fase 3. 1980-1999

Competências concorrentes disputas conceituais

Monumento x Documento x Imaterial
Requalificação e marketing urbano, tombamento cultura de massa. Diversos presidentes, reest. administrativas e inoperância

114 tombamentos *apenas 23 na década de 90
50 % (73) edifícios *48 (66%) urbanos
9,6 % (14) conjuntos urbanos
11 % (16) paisagísticos 1,3% (2) etnográficos
LH - 42,5% LBA - 38,6% LAEP- 18,8%

Fase 4. 2000 -

Patrimônio Cultural - Diversidade Cultural

Cidades Históricas, Patrimônio Imaterial, Patrimônio Ferroviário e Paisagem Cultural
Tombamento, registro, chancela, financiamento
Reabilitação urbana e desenvolvimento econômico e social
Sistemas Nacionais e atuação internacional

173 tombamentos
53,8% (131) edifícios *46 (19%) rurais
15,3% (37) conjuntos urbanos
13,6% (33) paisagísticos 2,5% (6) etnográficos
LH - 45,5% LAEP- 39,2% LBA - 15%

28 imateriais (Registro:2002-2013)
179 bens patrimônio ferroviário
1 chancela da paisagem cultural
(10 estudos)

Anexo 4.

Lista de bens tombados pelo IPHAN . 1968-2012 .

Anexo 4.1. Lista de Bens Tombados pelo IPHAN entre 1968 e 1979.

Ano	Nome do Bem Tombado	Livro Tombo	Tipo
1968	Solar azulejado à Praça Cairu-Salvador	LH	Edif.urbana
	Cidade Alta de Porto Seguro-BA: conj, arq e paisagístico	LH/LAEP	Conj.urbano/paisag
	Capela da Fazenda de N. Sra. Conceição Reg do Caminho Novo-MG	LH	Edif. Religiosa
	Casa na Praça Santo Antônio, antiga sede da Fazenda Sete Lagoas-MG	LH	Edif.Rural
	Olinda, PE: conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico	LBA/LAEP/LH	Conj. urbano/paisag
	Prédio da Academia Pernambucana de Letras-Recife	LH	Edif.urbana
	Casa Natal de Oliveira Lima-Recife-PE	LH	Edif.urbana
	Mambucaba: conjunto arquitetônico e paisagístico-Angra-RJ	LAEP	Conj. urbano/paisag
	Imagem de Nossa Senhora do Rosário-Angra-RJ	LBA	Móvel
	Sobrado à Praça General Osório, 3 a 13 -Angra-RJ	LH	Edif.urbana
	Sobrado à Praça General Osório, s/n -Angra-RJ	LH	Edif.urbana
	Sobrado na Praça General Osório, 35 Angra-RJ	LH	Edif.urbana
	Imagem de Santana / Aleijadinho-RJ	LBA	Móvel
	Casa conhecida como "sobradão"-Biguaçu-SC	LH	Edif.urbana
	Vila de São Miguel: conjunto arquitetônico e paisagístico-Biguaçu-SC	LAEP	Conj. urbano/paisag
	Casa da Fazenda do Resgate-Bananal-SP	LH	Edif. Rural
	Casa de Cândido Portinari-Brodoski-SP	LH/LBA	Edif.urbana
	Casa de Rodrigues Alves-Guaratinguetá-SP	LH	Edif.urbana
	Casa da Fazenda do Pau d'Alho-SJBarreiro-SP	LH	Edif. Rural
	Coleção de arte antiga, religiosa, do Museu de Arte Sacra-SP	LBA	Móvel
	Museu de Arte de São Paulo Assis Chateaubriand: acervo	LBA	Móvel
	Imagem de Nossa Senhora da Purificação / Frei Agostinho de Jesus-SP	LBA	Móvel
	Imagem de Nossa Senhora das Dores / Aleijadinho-SP	LBA	Móvel
	Imagem de São José / Aleijadinho-SP	LBA	Móvel
	SUBTOTAL		24
1970	Conjunto arquitetônico e paisagístico da cidade de Cachoeira BA*	LAEP	Conj. urbano/paisag
	Lavabo do Convento de Santo Antônio do Paraguassú - Cachoeira/BA	LBA	Móvel
	Capela de São José de Jenipapo-BA	LH	Edif.Religiosa
	Igreja da Missão-Jacobina-BA	LH	Edif.Religiosa

Igreja de Nossa Senhora da Conceição-Jacobina-BA	LH	Edif.Religiosa
Lençóis, BA: conjunto arquitetônico e paisagístico	LAEP	Conj. urbano/paisag
Porto Seguro, BA: conjunto arquitetônico e paisagístico	LAEP/LH	Conj. urbano/paisag
Solar do Gravatá-Salvador	LBA	Edif. Urbana
Casa de Câmara e Cadeia-Caucaia-CE	LH	Edif.urbana
Antigo edifício da Assembléia Provincial, Fortaleza-CE	LH/LBA	Edif.urbana
Igreja Matriz de Santana: fachadas-Iguatu-CE	LBA	Edif.Religiosa
Casa de Câmara e Cadeia-Quixeramobim-CE	LBA	Edif.urbana
Igreja de Nossa Senhora da Conceição-Guarapari-ES	LH	Edif.Religiosa
Alcântara, MA: conjunto arquitetônico e urbanístico	LBA/LAEP**	Conj. urbano/paisag
São Luiz, MA: conjunto arquitetônico e paisagístico	LBA/LAEP	Conj. urbano/paisag
Forte Coimbra: conjunto de edificações-Corumbá-MT	LAEP/LH	Edif. Militar
Imagem de São Francisco de Paula / Aleijadinho-MG	LBA	Móvel
Igreja de São José de Itapanhoacanga-MG	LBA	Edif.Religiosa
Igreja de Nossa Senhora do Rosário-Berilo-MG	LBA	Edif.Religiosa
Igreja Matriz de Nossa Senhora da Conceição-Berilo-MG	LBA	Edif.Religiosa
Casa da Fazenda Rio São João-Bom Jesus do Amparo MG	LBA	Edif. Rural
Conjunto arq. Praça da Matriz e Museu de Arte e História-Nova Era-MG	LH/PAEP	Conj. Urbano/paisag
Remanescentes da Fazenda do Pombal onde nasceu Tiradentes-MG	LH	Edif. Rural
Antigo Palácio do Governo, atual Palácio Lauro Sodré=Belem-PA	LH/LBA	Edif. Urbana
Ver-o-Peso: conjunto arquitetônico e paisagístico-Belem-PA	LH/LBA	Conj. urb/paisag
Casa antiga agência dos Correios-Joao Pessoa-Paraiba	LH	Edif. Urbana
Igarassu, PE: conjunto arquitetônico e paisagístico-PE	LAEP	Conj. urbano/paisag
Sítio da Trindade: conjunto paisagístico-Recife	LH	Paisagístico
Igreja do Divino Espírito Santo-Recife	LH	Edif.Religiosa
Igreja Bom Jesus dos Martírios-Recife	LH	Edif.Religiosa
Mercado de São José-Recife	LH/LBA	Edif. Urbana
Sobrado na Praça General Osório, 19 Angra-RJ	LH	Edif. Urbana
Solar da Academia Brasileira de Letras-Campos dos Goyatacazes-RJ	LH/LBA	Edif. Urbana
Igreja Matriz de São João Batista-Itaboraí-RJ	LH	Edif.Religiosa
Praça Getúlio Vargas: conjunto arquitetônico e paisagístico-N.Friburgo-RJ	LAEP	Conj. urbano/paisag
Paraty, RJ: conjunto arquitetônico e paisagístico do Município***	LBA/PAEP	Conj. urbano/paisag
Igreja Matriz de Nossa Senhora da Conceição-Paty-RJ	LH	Edif.Religiosa
Retábulo e imagem de N. Senhora do Amor Divino-Petropolis-RJ	LBA	Móvel/BMI
Igreja de Santana do Basílio-Rio Bonito-RJ	LH	Edif.Religiosa
Casa à Rua do Russel, 734-RJ	LH/LBA	Edif. Urbana
Casa à Rua da Quintanda, 61-RJ	LH	Edif. Urbana
Casa na Rua Mayrink Veiga, 9-RJ	LH	Edif. Urbana
Horto Florestal: conjunto arquitetônico-RJ	LAEP	Conj.arq/pasiag
Pinturas Atribuídas a Leandro Joaquim-RJ	LBA	Móvel
Edifício da Antiga Caixa de Amortização, na Av. Rio Branco-RJ	LBA	Edif. Urbana

	Edifício da Biblioteca Nacional na Av. Rio Branco, nº 219	LBA	Edif. Urbana
	Museu Nacional de Belas Artes: prédio-RJ	LBA	Edif. Urbana
	Teatro Municipal: prédio;	LBA	Edif. Urbana
	Edifício na Av. Pasteur (Antigo Hospital de Alienados)	LH	Edif. Urbana
	Morro Cara de Cão-RJ	LAEP	Paisagístico
	Morro da Babilônia-RJ	LAEP	Paisagístico
	Morro da Urca-RJ	LAEP	Paisagístico
	Morro do Pão de Açúcar-RJ	LAEP	Paisagístico
	Pedra da Gávea-RJ	LAEP	Paisagístico
	Penhasco do Corcovado-RJ	LAEP	Paisagístico
	Penhasco dos Dois Irmãos-RJ	LAEP	Paisagístico
	Museu do Açude, Chácara do Céu e acervos históricos e artísticos-RJ	LH/LBA/LAEP	Edif. Urbana/móvel
	Casa da Fazenda Santa Mônica-Valença-RJ	LH	Edif. Rural
	Fazenda Santa Eufrásia: casa, bosque, parque e mobiliário	LH/LAEP	Edif.
	Fundações do Forte Santa Tecla-Bagé-RGS	LH	Rural/paisag/móvel
	Ruínas do Povo de São João e respectivos remanescentes-RGS	LH	Edif.Militar
	Teatro Sete de Abril-Pelotas-RGS	LH/LBA	Ruína/arqueol
	Sobrado na Praça Dr. Fernando Abbott, 1845 hospedou D. Pedro II-RGS	LH	Edif.Urbana
	Povo de São Lourenço das Missões: ruínas e remanescentes-RGS	LH	Edif.Urbana
	Povo de São Nicolau: ruínas e remanescente-RGS	LH	Ruínas
	Quatorze quadros de autoria de Cândido Portinari-Batatais-SP	LBA	Ruínas
	Sede da Fazenda da Conceição-Paraibuna-SP	LH	Móvel
	Casa com frontaria azulejada-Santos-SP	LH	Edif. Rural
	Casa da Sede do Sítio Mirim-São Paulo	LH	Edif.Urbana
			Edif. Rural
		SUBTOTAL	69
1975	Solar do Conde de Subaé-Salvador	LH/LBA	Edif. urbana
	Goiás, GO: conjunto arquitetônico e urbanístico	LH/LBA/LAEP	Conj.Urbano/paisag
	Goiás:Largo do chafariz	LAEP	Conj.Urbano
	Goiás: rua da fundição	LAEP	Conj.Urbano
	Casa de câmara e cadeia-Ico-CE	LH	Edif. urbana
	Conjunto arq. e urbanístico da Rua João Pessoa, antiga da Fundição	LAEP****	Conj.Urbano/paisag
	Palacete Gentil Braga-São Luis-MA	LBA	Edif. urbana
	Remanescentes da Fortaleza de Santo Antônio na Ponta D'Areia-São Luis	LH	Edif. Militar
	Marco do Jaurú, na Praça Barão do Rio Branco-Cáceres-MT	LBA/LH	Móvel
	Igreja de N. Senhora do Rosário, com todo o seu recheio-Cuiabá-MT	LBA/LH	Edif.Religiosa/BMI
	Grutas do Lago Azul e de Nossa Senhora Aparecida-Bonito-MT	LAEP	Paisagístico
	Igreja de Nossa Senhora do Terço-Recife	LBA/LH	Edif.Religiosa
	Companhia Docas de Santos: prédio sede -RJ	LBA/LH	Edif. Urbana
	Sabre de honra do General Osório-RJ	LBA/LH	Móvel
	Casas à Praça Coronel Pedro Osório-Conj.Arq-Pelotas-RGS	LBA/LAEP	Conj.urb

Alfândega e da Delegacia da Receita Federal-Florianópolis	LBA/LH	Edif. Urbana
Sede da Fazenda Ponte Alta-Redenção da Serra-SP	LH	Edif. Rural
	SUBTOTAL	17
	TOTAL	110

Fonte: IPHAN, 2009. Quadro elaborado pela autora (organizada por data/períodos). Obs. Livros do Tombo: LH – Livro Histórico; LAEP – Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; LBA – Livro de Belas Artes; LAP – Livro das Artes Aplicadas. BMI – Bens Móveis Integrados. Conjunto arquitetônico: são conjuntos de edificações dentro de um lote ou quadra, a exemplo do conjunto da UFRGS; Conjunto urbano: são conjuntos de edificações e logradouros públicos, a exemplo dos centros históricos, bairros, igrejas e praças; Paisagístico: foram enquadrados nesta categoria todos os bens com estes valores inscritos no livro do tombo correspondente ou cujo nome traz essa identificação, tais como paisagens naturais, parques, praças, etc. *Cachoeira, convertida em Monumento Nacional pelo Decreto 68.045/1971.**São Luis, inscrito no LH em 1948.***Paraty: convertido em Monumento Nacional pelo Decreto nº 58.077/1966. ****Inscrito no LBA em 1951.

Anexo 4.2. Lista de Bens Tombados pelo IPHAN entre 1980 e 1999.

Ano	Nome do Bem Tombado	Livro Tombo	Tipo
1980	Capela de Nossa Senhora de Santana-Ilhéus	LBA/LH	Edif.Religiosa
	Conj. Arq., urb., paisagístico e Igreja Matriz S.Sacramento-Itaparica	LBA/LH/LAEP	Edif.Rel/Conj.Urb/paisag
	Serra do Monte Santo, BA: conj. arq., urbanístico, natural e paisagístico	LAEP	paisagístico/Conj.Urbano
	Conjunto arquitetônico,paisagístico e cemitério, de Mucugê-BA	LAEP	paisagístico
	Rio de Contas, BA: conjunto arquitetônico	LAEP	Conj. Urbano
	Igreja N. Sra da Conceição do Boqueirão e acervo –Salvador	LBA/LH	Edif.Religiosa/móvel
	Casa dos Carvalhos, inclusive áreas externas –Salvador	LBA/LH	Edif. Urbana
	Solar Amado Bahia- Salvador	LBA/LH	Edif. Urbana
	Asilo D. Pedro II, antigo Palacete Machado, pq, estátuas e cerâmicas- Salv	LBA/LH	Edif. Urbana/móvel
	Prédio localizado na Ladeira da Barra – Salvador	LBA	Edif. Urbana
	Santa Cruz Cabralia, BA: conjunto paisagístico	LAEP	Paisagístico
	Centro Histórico de Salvador	LAEP	Conj.Urbano
	Igreja de Nossa Senhora da Conceição de Almofala-Acaraú-CE	LH/LBA	Edif.Religiosa/móvel
	Mercado de Carne e Lojas Adjacentes-Aquiraz- CE	LBA	Edif. Urbana
	Casa de Câmara e Cadeia- Aracati- CE	LH/LBA	Edif. Urbana
	Depto. Nac. de Obras contra as Secas: sede do Dnocs-Fortaleza-CE	LBA	Edif. Urbana
	Açude do Cedro-Quixadá-CE	LAEP/LBA	Paisagístico
	Sítio de Santo Antônio das Alegrias ou do Físico-São Luis MA	LH/LAEP	ruína

	Presépio de Pipiripau-BH-MG	LAEP	Móvel
	Coleção de ex-votos do Santuário de Bom Jesus de Matozinhos-MG	LBA/LH	Móvel
	Igreja Matriz de Santo Antônio – Itaverava – MG	LBA	Edif. Religiosa
	Igreja Santo Antônio no Distrito de Itatiaia-Ouro Braco - MG	LBA	Edif. Religiosa
	Casa do Padre Belquior- Pitangui-MG	LH	Edif.Urbana
	Engenho do Murucutu: ruínas e Capela N.Sra da Conceição-Belém-PA	LH	Edif.Religiosa/ruína
	Fábrica de Vinho Tito Silva-João Pessoa-PA	LH	Edif.urbana
	Antigo Paço Municipal, atual sede do Museu Paranaense-Curitiba	LBA	Edif.urbana
	Igreja de Nossa Senhora dos Remédios-Fernando de Noronha	LH	Edif.Religiosa
	Forte de São Francisco ou do Queijo – Olinda-PE	LH	Edif. Militar
	Arraial Novo do Bom Jesus – Recife – PE	LH	Edif.Militar/ruína
	Casa Paroquial anexa à Igreja de Santo Antônio – Recife-PE	LH/LBA	Edif.Religiosa
	Igreja de São José do Ribamar e seus pertences – Recife-PE	LH/LBA	Edif.Relig/móvel/BMI
	Prédio do Ginásio Pernambucano – Recife-PE	LBA	Edif.Urbana
	Prédio da Faculdade de Direito do Recife	LBA/LH	Edif.Urbana
	Casa Grande da Fazenda Cachoeira do Taépe-Surubim-PE	LH	Edif.rural
	Ruínas Convento de São Boaventura na Fazenda Macacu-Itaboraí-RJ	LH/LBA	Edif.Relig/ruína
	Avenida Koeller: conjunto urbano-paisagístico, Petrópolis/RJ	LAEP	Conj. urbano/paisag
	Conjunto urbano da Rua Gonçalves Ledo-RJ	LAEP	Conj. urbano
	Hospital São Francisco de Assis:-RJ	LH/LBA	Edif.Urbana
	Prédio da Associação Brasileira de Imprensa-RJ	LBA	Edif.Urbana
	Prédio da Fundação Oswaldo Cruz-RJ	LH/LBA	Edif.Urbana
	Prédio onde funciona o Colégio Pedro II –RJ	LH/LBA	Edif.Urbana
	Caixa d'água localizada na Praça Piratinino de Almeida-Pelotas-RGS	LBA	Móvel
	Cais do Porto: pórtico central e armazéns – Porto Alegre – RGS	LBA	Conj.Arq
	Prédio dos Correios e Telégrafos– Porto Alegre – RGS	LBA/LH	Edif.Urbana
	Dez Imagens Missioneiras - Igreja Matriz de São Luiz Gonzaga-RGS	LBA/LH	Móvel
	Fortaleza de Araçatuba - Florianópolis - SC	LH/LAEP	Edif.Militar
	Forte de Santa Bárbara- Florianópolis – SC	LH	móvel
	Imagem de N.Senhora da Escada, Capela da Aldeia de Barueri	LBA/LH	móvel
	Acervo do Museu de Arte Contemporânea-SP	LH/LBA	móvel
	SUBTOTAL		49
1985	Caixa d'água-Reservatório de Mocó na Praça do Chile-Manaus	LH/LBA	Móvel
	Mercado de Manaus (pavilhões, jardins, embarcadouro e margem do rio)	LH/LBA	Conj.arq
	Porto de Manaus, AM: conjunto arquitetônico	LBA/LAEP	Edif.Urb/Conj.urbano
	Terreiro de Candomblé Ilê Axé Iyá Nassô Oká – Salvador	LH/LAEP	Etnográfico
	Quilombo dos Palmares (dos Macacos) – Serra da Barriga – AL	LH/LAEP	Etnográfico/ruína
	Coleção arqueológica João Alfredo Rohr-SC-	LBA	Arqueológico/móvel
	Casa do Senador Canedo e terreno-Bela Vista de Goiás	LH/LBA	Edif.urbana
	Fábrica Santa Amélia: Cotonifício Cândido Ribeiro- São Luis MA	LH	Edif.urbana
	Vila Bela: ruínas – Vila Bela da Santíssima trindade – Mgrosso	LH	Ruína

	Fazenda da Borda do Campo: sede, capela, sobradinho-Ant. Carlos-MG	LH/LBA	Edif. Rural
	Capela N. Sra. Boa Morte e acervo móvel e integrado-Barbacena-MG	LH/LBA	Edif. Religiosa/móvel/BMI
	Igreja Matriz N. Sra. Piedade e acervo móvel e integrado-Barbacena-MG	LH/LBA	Edif. Religiosa/móvel/BMI
	Sobrado dos Andradas - Barbacena –MG	LH/LBA	Edif. Urbana
	Antiga Estação Ferroviária –Lassance – MG	LH	Edif. Urbana
	Casa de Saúde Carlos Chagas – Lassance- MG	LH	Edif. Urbana
	Conjunto arquitetônico e urbanístico da Cidade de Ouro Preto-MG	LH/LAEP*	Conj. Urbano/paisag
	Complexo ferroviário de São João Del Rei-MG	LH/LBA	Conj. Arq
	Conjunto Arquitetônico da Av. Nazareth – Belém-PA	LBA	Conj. Arq
	Conjuntos arq. Av. Gov. José Malcher e Tr. Rui Barbosa-Belém-PA	LBA	Conj. Arq
	Palacete Pinho- Belém-PA	LBA/LH	Edif. urbana
	Engenho do Mate, atual Museu, acervo e o terreno-Campo Largo-PR	LH/LBA	Edif. Urbana
	Teatro São João-Lapa-PR	LBA	Edif. Urbana
	Capela N. Sra. Conceição Congregação Mariana e acervo-Recife	LH	Edif. Relig/móvel
	Palacete da Benfica-recife-PE	LBA	Edif. urbana
	Casa de Gilberto Freyre e sítio paisagístico ao seu redor-Recife-PE	LH/LAEP	Edif. urbana
	Prédio do Hotel do Parque São Clemente-Nova Friburgo-RJ	LBA	Edif. urbana
	Casa de Carlos Oswald-RJ	LH	Edif. urbana
	Prédio da Light-RJ	LH/LBA	Edif. urbana
	Escola de Enfermagem Ana Neri: pavilhão de aulas-RJ	LH	Edif. urbana
	Prédio do Copacabana Palace Hotel-RJ	LH/LBA	Edif. urbana
	Casarão de madeira - “Casa de Dona Neni”-Antonio Prado-RGS	LBA	Edif. urbana
	Casa Presser-Nova Hamburgo-RGS	LH/LBA/LAEP	Edif. urbana
	Pintura “Vista da Baía Sul” / Victor Meirelles-SC	LBA	Móvel
	Centro Histórico da Cidade de Laguna-SC	LH/LAEP	Conj. urbano
	Escola Rural e Casa do Professor-SC	LH/LBA/LAEP	Edif. Rural/conj. arq
	Centro Histórico e Paisagístico da Cidade de São Francisco do Sul-SC	LH/LAEP	Conj. urbano/paisag
	Casarão do Chá - Mogi das Cruzes – SP	LH/LBA/LAEP	Edif. urbana
	Fazenda Pinhal, 45 ha, veg., sede, senzala, tulha, terreiros de café, cachoeiras e pomar. São Carlos –SP	LH/LBA/LAEP	Edif. Rural/paisag
	Casa de Warchavchik na Rua Itápolis-Pacaembu-SP	LBA	Edif. urbana
	Casa de Warchavchik na Rua Bahia- Higienópolis -SP	LH/LBA	Edif. urbana
	Casa Modernista de Warchavchik na Vila Mariana-SP	LH/LAEP	Edif. urbana
	Conjunto arq., paisagístico e urbanístico da Cidade de Natividade-TO	LH/LBA/LAEP	Conj. urbano/paisag
	SUBTOTAL		42
1990	Área central da Praça Quinze de Novembro e imediações-RJ	LH	Paisagístico
	Brasília, DF: conjunto urbanístico em decorrência do Plano Piloto	LH	Conj. Urbano
	Pirenópolis, GO: conjunto arq., urbanístico, paisagístico e histórico	LH/LBA/LAEP	Conj. Urb/paisagístico
	Centro histórico de Cuiabá-MGrosso	LH/LBA/LAEP	Conj. Urb/paisagístico
	Casario do Porto de Corumbá – MGS	LH/LBA/LAEP	Conj. Urb/paisagístico

	Sobrado do Padre Taborda e casario fronteiro-Itaverava-MG	LBA	Edif. Urbana
	Cine-Teatro Central e pinturas integradas- Juiz de Fora-MG	LH	Edif. Urbana/BMI
	Parque Zoobotânico do Museu Paraense Emílio Goeldi –Belém	LH/LAEP	Paisagístico
	Parque Nacional da Serra da Capivara – PI	LAEP	Arqueológico
	Área central da Praça Quinze de Novembro e imediações-RJ	LH/LBA/LAEP	Paisagístico
	Chafariz da Praça Mahatma Gandhi-RJ	LBA	Móvel
	Palácio Tiradentes-RJ	LH/LBA	Edif. Urbana
	Conjunto arquitetônico e urbanístico de Antonio Prado-RGS	LH/LAEP	Conj.urbano
	Palacete Argentina-Porto Alegre-RGS	LBA	Edif. Urbana
		SUBTOTAL	14
1995	Parque e Fonte do Queimado- Salvador	LH	Paisagístico
	Icó, CE: conjunto arquitetônico e urbanístico	LAEP/LH	Conj. Urbano
	Engenho Central São Pedro: antiga Co. Progresso Agrícola do Maranhão	LH	Edif. Urbana
	Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Pampulha-BH-MG	LBA/LAEP/LH	Conj.Arq/paisagístico
	Santuário S. Bom Jesus de Matozinhos: conj.arq. paisag.acervo-MG	LBA/LAEP/LH	Edif. Relig/paisag/BMI
	Igreja Matriz N. Sra Conceição e acervo móvel e integrado-Prado-MG	LBA/LH	Edif. Relig/móvel/BMI
	Conjunto arq. Urb. e paisagístico do antigo Bairro do Recife	LBA/LAEP	Conj.urbano/paisag
	Pavilhão Luís Nunes, Escola de Medicina de Recife	LBA	Edif.Urbana
	Aeroporto Bartolomeu de Gusmão: hangar de zepelins-RJ	LH	Edif. Urbana
	Estátua Equestre: Monumento a Dom Pedro I-RJ	LH/LBA	Móvel
	Solar do Visconde do Rio Seco e o Clube Fluminense-RJ	LBA	Edif.Urbana
	Pergaminhos Torah da UFRJ	LH	Móvel
	Ponte Hercílio Luz- Florianópolis-SC	LH	Equipamento urbano
	8 painéis do Padre Jesuíno do Monte Carmelo-ITU-SP	LH/LBA	móvel
	Coleção Mário de Andrade do acervo do IEB-USP-SP	LBA/LAEP/LH	móvel
	Conjunto do Ipiranga: Museu, Monumento, Casa do Grito e Pq.-SP	LBA/LAEP/LH	Conj.Arq/paisag
	Estação da Luz-SP	LH/LBA	Edif.Urbana
	Capela da Venerável ordem Terceira do Carmo-SP	LH/LBA	Edif. Relig
	Conjunto arquitetônico e paisagístico da cidade de Laranjeiras-SE	LBA/LAEP/LH	Conj.Urbano/paisag
		SUBTOTAL	19
		TOTAL	114

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base em IPHAN, 2009. Obs. Livros do Tombo: LH – Livro Histórico; LAEP – Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; LBA – Livro de Belas Artes; BMI – Bens Móveis Integrados. *Ouro Preto foi inscrita no LBA em 1938.

Anexo 4.3. Lista de Bens Tombados pelo IPHAN entre 2000 e 2012

Ano	Nome do Bem Tombado	Livro Tombo	Tipo
2000	Igatu: conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico (Andaraí,BA)	LBA/LH/LAEP	Conj.Urb/paisag/ruína
	Morro do Pai Inácio: conj. paisagístico e rio Mucugêzinho (Palmeiras,BA)	LAEP	Paisagístico
	Terreiro do Axé Opô Afonjá (Salvador, BA)	LH/LAEP	Etnográfico
	Conjunto Arquitetônico e Urbanístico na Cidade de Sobral - CE	LH/LAEP	Conj. Urbano/paisag
	Colégio Militar do Rio de Janeiro: pavilhão de comando-RJ	LH	Edif. Militar
	Estádio Maracanã (Rio de Janeiro, RJ)	LAEP	Edif. Urbana
	Lagoa Rodrigo de Freitas: conjunto paisagístico (Rio de Janeiro, RJ)	LAEP	Paisagístico
	Conjunto arquitetônico do Campus da UFRGS (Porto Alegre)	LH	Conj.Arq
	Ruínas do Forte do Buraco – Olinda – PE	LH	Ruína/Ed.Militar
	Conjunto histórico do Bairro da Luz - SP	LH	Conj. Urbano
2001	Conjunto Arquitetônico e Paisagístico na Cidade de Aracati CE	LH/LAEP	Conj. Urbano/paisag
	Marco Comemorativo do Centenário de Juiz de Fora (Juiz de Fora, MG)	LBA	Móvel
	Ilha do Campeche: sítio arqueológico e paisagístico (Florianópolis, SC)	LAEP	Arqueo/paisag
2002	Quilombo Ambrósio: documentação (Ibiá, MG)	LH	Móvel
	Quilombo do Ambrósio: remanescentes (Ibiá, MG)	LH	Edif. Ruína
	Fazenda do Registro Velho: sede (Barbacena, MG)	LH	Edif. Rural
	Alcântara (MA): rerratificação do tombamento do conj. Arq. Urbanístico	LH/LAEP	Conj. Urbano
	Vila Ferroviária de Paranapiacaba – Santo André – SP	LH	Conj. Urbano
	Coleção de Partituras de Villa-Lobos – acervo Museu	LBA	Móvel
2003	Cataguases, MG: conjunto histórico, arquitetônico e paisagístico	LBA/LH/LAEP	Conj. Urbano/paisag
	Sítio Roberto Burle Marx e sua coleção museológica e bibliográfica-RJ	LAEP/LBA	Paisag/Móvel
	Praças da Matriz e da Alfândega: sítio histórico (Porto Alegre, RS)	LH	Conj. Urbano
	Sítio Histórico das Praças da Matriz e da Alfândega (Porto Alegre, RS)	LH	paisagístico
	Casa do Presidente Prudente de Moraes (Piracicaba, SP)	LH	Edif.Urbana/móvel
	Retábulo Capela Venerável Ord. Terc.São Franc. da Penitência (Santos-SP)	LBA	BMI
	Imagem de Nossa Senhora do Rosário, Aleijadinho (São Paulo, SP)	LBA	Móvel
2004	Igreja Matriz de N. Sra. da Assunção e acervo móvel e integrado-Viçosa-CE	LBA/LAEP	Edif.Relig/BMI
	Dedo de Deus, maciço rochoso e penhasco – Guapimirim-RJ	LAEP	Paisagístico
	Casa rural na costeira do Ribeirão da Ilha – Florianópolis – SC	LH	Edif.Rural
	Conjunto edificado da Co. Paulista de Estrada de Ferro (34)-Jundiaí-SP	LBA	Conj.Arq
	Estação Ferroviária de Mayrink-SP	LBA	Edif. urbana

2005	Terreiro de Candomblé do Bate-Folha Manso Banduquenqué - Salvador	LH/LAEP	Etnográfico
	Terreiro de Candomblé Ilê Iyá Omim Axé Yiamassé - Salvador	LH/LAEP	Etnográfico
	Conjunto histórico e arquitetônico da cidade de Viçosa do Ceará	LBA	Conj. Urbano
	Acervo arquitetônico e urbanístico <i>art déco</i> de Goiânia	LBA/LH/LAEP	Edif. urbana
	Terreiro Casa das Minas Jeje – São Luis do Maranhão	LH/LAEP	Etnográfico
	Acervo do Museu de Imagens do Inconsciente -RJ	LBA/LH	Móvel
2006	Sítio histórico e paisagístico de Piranhas-AL	LH	Conj.Urbano/paisag
	Conjunto histórico da Vila de Santo Amaro (14 edificações) – RGS	LH	Conj.Urbano
2007	Igreja Nossa Senhora da Vitória – Salvador – BA, acervo móvel e integrado	LBA	Móvel/BMI
	Casa de Vidro Lina Bo Bardi - SP	LBA	Edif. urbana
	Conjunto de Obras Modernistas de Oscar Niemeyer – RJ e Brasília (24):	LBA	24 Edif. urbana
	Congresso Nacional, Ministérios e anexos, Palácio da Alvorada, Justiça, Planalto, Itamaraty, Jaburu, Praça dos Três Poderes, capela, Panteão da Liberdade, Pombal, Quartel General, STF, Teatro Nacional, casa de chá, conj. Cult. República, conj. Cult. Funaerte, Edif. Touring Club, Espaço Lucio Costa, Espaço Niemeyer, Memorial JK, Memorial dos Povos Indígenas, Casa das Canoas (RJ).		
	Roteiros Nacionais da Imigração em Santa Catarina (48 imóveis em 11 municípios)	LH/LAEP	
	Ascurra: 1.Casa Buzzi		
	Blumenau : 2.Igreja Luterana do Espírito Santo; 3.Comercial Husadel;		
	4.Museu da Família Colonial ; 5.Conjunto Zimmdars ; 6.Casa Conrad, Heinz Carl (Casa Haco) ; 7.Salão Primavera ; 8.Casa Bauer, Nelson;		
	Indaial: 9.Casa Duwe ; 10.Casa Hersing, Lorival; 11.Casa Ristow, Arlindo e Edmundo; 12.Casa Schroeder; 13.Ponte Madeira Coberta Warnow;		34 Edif. Rural
	14.Capela Nossa Sra do Perpétuo Socorro;		
	Itaiópolis: 15.Igreja Santo Estanislau ; 16.Casa Polaski, David;		7 Edif.Urbana
	17.Igreja São Pedro e São Paulo e cemitério; 18.Conjunto de Alto Paraguaçu;		
	Jaraguá do Sul : 19.Depósito Breithaupt ; 20.Casa Schiocket, Vittorio;		6 Edif. Religiosa
	21.Casa Rux, Erwin ;		
	Joinville: 22.Estação Ferroviária ; 23.Casa Kruger, Wally; 24.Casa Fleith, Alvino ; 25.Casa Schvisky, Otto		1 equipamento urbano
	Orleans: 26.Casa Barzan, João Félix ;		
	Pomerode: 27.Casa Arndt, Erwin (Casa da Crista); 28.Casa Siewert, Ovídio;		
	29.Casa Lümke, Helmut ; 30.Casa Raduenz, Walter ;31.Casa Voigt, Ella ;		
	32.Casa Wacholz, Felipe ; 33.Comércio Haut ; 34.Comércio Weege ;		
	35.Casa Hardt, Erich ; 36.Casa Wunderwald ; 37.Sítio Tribess ;		
	38.Testo Alto e Rio da Luz - Pomerode / Jaraguá do Sul;		
	Timbó: 39.Casa Zimath, Norberto; 40.Escola e Casa do Professor ;		

41.Casa Radoll, Invalt; 42.Salão Hammermeister ; 43.Casa Reinecke, Érica ;
Urussanga: 44.Propriedade Bez Fontana; 45.Igreja São Gervásio e São
Protásio ; 46.Casa Cancelier, Ivanir;
Vargem : 47.Igreja São Judas Tadeu ;
Vidal Ramos : 48.Conjunto Irmãos Stoltenberg;

2008	Terreiro do Alaketo, Ilê Maroiá Láji – Salvador	LH/LAEP	Etnográfico
	Conj. Paisag. Serrotes, Pq. Nacional, formações geomorfológicas em Monólito – Quixadá – CE	LAEP	Paisagístico
	Conjunto arq. da Igreja Matriz de N. Sra. Penha de França –Corumbá-GO	LAEP	Conj.Arq/Edif.Relig
	Conjunto histórico e urbanístico da cidade de Areia-Paraíba	LH	Conj.Urbano
	Cristo Redentor, estátua erigida no Penhasco do Corcovado-RJ	LH	Móvel
	Edifício Dom Pedro II, Estação Central do Brasil-RJ	LH/LAEP	Edif.urbana
	Prédio do Ministério da Fazenda-RJ	LH/LAEP	Edif.urbana
	Estrada de ferro Madeira-Mamoré: pátio, bens móveis e imóveis-Rondonia	LH/LAEP	Conj.arq/móvel
	Acervo da Discoteca Oneyda Alvarenga, Centro Cultural - SP	LH	Móvel
	Museu de Arte de São Paulo: edifício e acervo móvel –SP	LBA/LH	Móvel
2009	Conjunto arquitetônico e urbanístico de Marechal Deodoro	LH/LAEP	Conj. Urbano/paisag
	Centro Histórico de João Pessoa - PB	LH/LAEP	Conj. Urbano/paisag
	Prédio Museu Histórico Nacional e acervos (excluindo o bibliográfico)	LH	Edif.Urbana/móvel
	Complexo ferroviário Est.Ferro Noroeste do Brasil em Campo Grande-MT	LH	Conj. Urbano
	Porongos – Pinheiro Machado (RS): local do massacre dos lanceiros negros na Gerra Farroupilha	LH	Ruínas
2010	Conjunto Arquitetônico, Urbanístico e Paisagístico de São Félix, Bahia	*	Conj. Urbano/paisag
	Teatro Oficina –SP (Lina Bo Bardi)	LH/LBA	Edif. Urbana
	<i>Paisagens Sagradas do Sagihengu e Kamukwará, índios do alto-Xingu, MT</i>	LAEP	Paisagístico/etnog
	Conjunto arq. urbanístico e paisagístico da cidade de Cáceres, Mato Grosso	LAEP/LH	Conj. Urbano/paisag
	<i>Bens Culturais da Imigração Japonesa no Vale do Ribeira-SP (14 edific)</i>	LAEP/LH/LBA	Edif. urbana
	Conjunto Histórico e Paisagístico de São Luiz do Paraitinga-SP	LAEP/LH	Conj. Urbano/paisag
	Centro histórico de Paracatu-MG	LH	Conj. Urbano
	Encontro das Águas dos Rios Negro e Solimões, Amazonas	LAEP	Paisagístico
	Patrimônio naval: Museu Nacional do Mar – São Francisco do SUL - SC	LH	Edif. urbana
	Patrimônio Naval (Acervo Museu Nacional do Mar, 4 tipos de embarcações-MA-canoa costeira; BA- saveiro; SE- canoa de tolda; RGS)	LH	Móvel
	Igreja Positivista, Bairro da Glória-RJ	*	Edif. Religiosa
	Extensão de tombamento do conj. arq. urb. Serra da Piedade -MG.	*	Conj. Urbano/paisag
	Sistema Agrícola Tradicional do Rio Negro, Amazonas	*	Rural (tec. agrícola)
	Ampliação de tombamento conj. urb e paisag. de Cáceres, Mato Grosso	*	Conj. Urbano/paisag
	Conjunto Arq., Urb. e Paisag. Cidade Baixa-Bairro do Comércio-Salvador	*	Conj. Urbano/paisag
	Monumento aos mortos da II Gerra Mundial – RJ	*	Móvel

	Bens representativos da Imigração Japonesa em São Paulo – 14 edificações: Registro - edificações fabris: sede da KKKK, mais 4 fábricas de chá; 5 residências e 2 igrejas; Iguape: engenho, sede social e residência.	LH/LAEP	2 Edif. Religiosa 12 Edif. Urbana
2011	Bairros da Cidade Velha e Campina- Belém (2,8 mil edificações) Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Paranaguá-PR Ponte Metálica João Luis Ferreira-Teresina-PI Elevador Lacerda – Salvador-BA Floresta Fóssil do Rio Poti – Teresina PI Casa de Chico Mendes e seu acervo – Xapuri – Acre Centro Histórico de Porto Nacional – TO Conjunto Histórico e Paisagístico de Parnaíba-PI (1.500 imóveis) Conjunto histórico e paisagístico de Jaguarão-RGS Ponte Internacional Mauá- Jaguarão-RGS Conjunto histórico e Paisagístico de Iguape-SP	LAEP/LH LH LAEP/LH LBA/LH LAEP LH LH LAEP/LH LAEP/LH LAEP/LH/LAP LAEP/LH	Conj. Urbano/paisag Conj. Urbano Equipamento urbano Equipamento urbano Arqueológico Edif. Urbana/móvel Conj. Urbano Conj. Urbano/paisag Conj. Urbano/paisag Equipamento urbano Conj. Urbano/paisag
	Roteiros Nacionais da Imigração – Vale do Itajaí – SC (12 imóveis em 7 municípios) Benedito Novo: 1. Igreja da Liberdade e Cemitério Blumenau : 2. Antiga Escola no 1 ; 3. Casa Hoerning; 4.Casa Hein, Hary; 4. Beneficência Misericórdia (maternidade); Guabiruba: 5. Casa Ulrith, Helmut ; Nova Veneza: 6. Casa de Pedra da Família Bratti; Pomerode: 7. Casa Sielwert, Wendelin São Bento do Sul : 8. Casa Schlagenhauser; 9. Casa Struck, Waldemiro; 10. Casa Neumann; 11. Casa Eichendorf; Timbó: 12. Casa Ewald.	LAEP/LH	1 Edif. religiosa 2 Edif. urbana 7 Edif. Rural
2012	Conjunto Militar Fortaleza N. Sra. Assunção – Fortaleza-CE Edifício da Bolsa Oficial do Café – Santos –SP Conjunto da Estação Ferroviária de Teresina, no Piauí Centro Histórico de Natal, RGN. Centro Histórico e Paisagístico de Piracuruca –PI Vila Serra do Navio, Amapá Centro Histórico de Santa Tereza - Rio G.do Sul Monumento aos Mortos da II Guerra Mundial, Rio de Janeiro Centro Histórico de Manaus Conjunto histórico e paisagístico de Antonina-PR Centro Histórico de Oeiras-PI Delimitação da área de tombamento da cidade de São Cristóvão, Sergipe Adequação da poligonal de tombamento do Centro Histórico de São Luís Ponte Pênsil Affonso Penna – GO Ponte Eurico Gaspar Dutra – MS	LAEP/LH/LBA LH/LBA LH/LBA LAEP/LH LAEP/LH LAEP/LH/LBA LAEP/LH LAEP/LH/LBA LAEP/LH LAEP/LH LAEP/LH * * * *	Edif. Militar Edif. Urbana Conj.Arq Conj. Urbano/paisag Conj. Urbano/paisag Conj. Urbano/paisag Conj. Urbano/paisag Móvel Conj. Urbano/paisag Conj. Urbano/paisag Conj. Urbano/paisag Conj. Urbano Conj. Urbano Equip. urbano Equip. urbano

TOTAL	173
--------------	------------

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir dos dados disponíveis no Arquivo Noronha Santos (até 2003); IPHAN, 2009; PORTA, 2012; e dados de 2010 a 2012, fornecidos pelo IPHAN via Sistema de Acesso a Informação e complementado com pesquisa no site do IPHAN. Obs. Livros do Tombo: LH – Livro Histórico; LAEP – Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; LBA – Livro de Belas Artes; BMI – Bens Móveis Integrados. *Esses bens não constam no balanço de 2009, as informações foram obtidas a partir do site do IPHAN/notícias. *Sem informação quanto ao livro do tomo.

Anexo 5.

Cronologia da estruturação do IPHAN e da política nacional de patrimônio

Período	Principais fatos	Estrutura e Instrumentos
Antecedentes	<p>1920 – anteprojeto de lei de defesa do patrimônio artístico, em especial o arqueológico (Alberto Childe, Muse Nacional)</p> <p>1922 – Semana de Arte Moderna. Criação do MHN</p> <p>1922 - Regulamento de Terras do Governo Gaúcho, cujo art. 24 evoca ao domínio e responsabilidade públicos os bens de interesse cultural com desapropriação dos sítios jesuítas de São João, São Lourenço e São Miguel das Missões.</p> <p>1923 – Projeto de lei propõe criação do Inspetoria dos Monumentos Históricos (Deputado Luis Cedro)</p> <p>1924 – Projeto de lei visa proibir a saída do país de “obras de arte tradicional brasileira”(Deputado Augusto de Lima)</p> <p>1925 – apresentação do esboço do anteprojeto de lei federal de proteção do patrimônio artístico (Jair Lins).</p> <p>1925 - Mello Vianna, então Presidente de Minas, organiza comissão para impedir que o patrimônio das velhas cidades mineiras se consumisse pelo efeito do comércio de antiguidades.</p> <p>1927 - Bahia criação: Inspetoria Estadual de Monumentos Nacionais</p> <p>1928 – Pernambuco: Inspetoria Estadual de Monumentos Nacionais</p> <p>1930 – projeto de lei propõe a criação da Inspetoria de Defesa do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Dep. José W.Araujo Pinho)</p> <p>1933 – decreto 22.928 declara Ouro Preto Monumento Nacional</p> <p>1934 – decreto 24.735 aprova o novo regulamento do Museu Histórico Nacional e organiza o serviço de “proteção aos monumentos históricos e obras de arte tradicionais”.</p> <p>1934 – Nova Constituição Brasileira coloca o princípio constitucional da função social da propriedade e a responsabilidade da União, Estados e Municípios para com o patrimônio.</p>	<p>Museu Histórico Nacional Inspetoria Estadual da Bahia Inspetoria Estadual de Pernambuco</p> <p>Declaração de Monumento Nacional: Ouro Preto</p> <p>Constituição Federal de 1934 – função social da propriedade e monumento histórico</p>
<p>Fase 1 1937-1967 Fase Heroica</p>	<p>1936 – Mario de Andrade conclui o anteprojeto do SPHAN e em 19 de abril é criado o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, em caráter provisório.</p> <p>1937 – a Lei nº 378 (13 de janeiro) institui a fundação do SPHAN como órgão oficial de preservação do patrimônio cultural brasileiro e seu conselho consultivo. Presidente: Rodrigo Melo Franco de Andrade (advogado, jornalista, escritor).</p>	<p>MEC – Ministério da Educação e Cultura</p> <p>SPHAN- Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional</p>

Identidade Nacional Monumento Musealização Restauro Valor artístico 689 tombamentos (215 somente em 1938)	1937 – Golpe de Estado dissolve o Congresso (10/11).Getúlio Vargas. 1937 - Decreto-Lei nº 25 (30 de novembro) regulamenta as atividades do SPHAN e cria o instrumentos do tombamento. 1937 – Sede do SPHAN-RJ; 1º. Distrito SPHAN-Recife (PE/RGN/PA/AL) 2º. Distrito SPHAN-Salvador (BA/SE); 3º. Distrito do SPHAN-MG 1938 – 4º. Distrito do SPHAN-SP (Sudeste e Sul) 1938 – tombamento de 215 bens, dos quais 6 cidades mineiras 1940 – Novo Código Penal (pena para atentados ao patrimônio) 1941 – Decreto-lei 3365, desapropriação por utilidade pública, prevendo o patrimônio, paisagens e bens móveis. Decreto-lei 3866 dá ao Presidente da República poderes para cancelar o tombamento. 1945 – Fim do Estado Novo 1946 – Decreto-lei 8534 transforma o SPHAN em DPHAN - Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e com 4 distritos com sede: Recife, Salvador, Belo Horizonte e São Paulo, subordinada à DPHAN: o Museu da Inconfidência, das Missões e do Ouro. 1960 – núcleo SPHAN Brasília. (Centro-Oeste- atuação informal) 1961 – Lei 3.924 (monumentos arqueológicos e pré-históricos) 1965 – Consultoria da UNESCO (Michel Parent). 1965 – Lei 4.845, proíbe a saída para o exterior de obras de arte e ofícios produzidas no país até o fim do período monárquico 1967 – Rodrigo M. F. Andrade se aposenta e assume o arquiteto paraense Renato Soeiro, na instituição desde 1938.	Sede do SPHAN-RJ 1º. DS Recife (PE/RGN/PA/AL) 2º. DS Salvador (BA/SE) 3º. DS-MG 4º. DS SPHAN-SP (Sudeste e Sul) núcleo SPHAN Brasília. (Centro-Oeste) Decreto-lei 25/37: tombamento Código Penal Decreto-lei 3365/41: utilidade pública Decreto-lei 3866/41: cancelamento de tombamento DPHAN - Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Lei 3.924/61: monumentos arqueológicos e pré-históricos Lei 4.845/65: proíbe a saída de obras de arte e ofícios.
Fase 2 1968-1979 Fase Moderna Cidades Históricas, Turismo e Desenvolv. Regional (PCH) Valor histórico	1968 – consultores da UNESCO elaboram Planos Diretores de Desen.Turístico e Conservação: Paraty, Olinda e Salvador. 1969 – Jarbas Passarinho assume o MEC e cria o Conselho Federal de Cultura. O piauiense João Paulo Reis Veloso assume a SEPLAN – Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral do Governo Federal. Soeiro cria a Embrafilme – Empresa Brasileira de Filmes. 1970 – Decreto 66.967: DPHAN é transformado em IPHAN (autarquia). Renato Soeiro assume e acumula o DAC – Depto de Assuntos Culturais do MEC. 1970 – 1º Encontro de Governadores. Compromisso de Brasília 1971 – 2º Encontro de Governadores. Compromisso de Salvador 1973 – SEPLAN cria o PCH - Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste, com apoio do IPHAN/Embratur/SUDENE/Min.Interior, Indústria e Comércio, com recursos do Fundo de Desenvolvimento de Projetos Integrados (FDPI). 1973 – Soeiro cria o Programa de Ação Cultural dentro do DAC. 1975 – CNRC – Centro Nacional de Referência Cultural. Criação da FUNARTE-Fundação Nacional de Arte que passa a coordenar a Fundacem (Fundação Nacional de Artes Cênicas), o INF (Instituto Nacional do Folclore) e a FCB (Fundação do Cinema Brasileiro) 1974 – Primeiro Curso Nacional de Especialização de Arquitetos Restauradores – IPHAN/USP – São Paulo. 1976 – Segundo Curso Nacional de Especialização de Arquitetos Restauradores – IPHAN/UFPE -	IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional Planos Diretores Compromisso de Brasília e Salvador PCH/FDPI CNRC Portaria 230/76: 7 museus e casas históricas; 9 Diretorias Regionais: 1ª DR – Belém (AC/AM/PA/RN/RR); 2ª DR – Rio de Janeiro (RJ/ES); 3ª DR – São Luís (MA/PI/CE); 4ª DR – Salvador (BA/SE); 5ª DR – Recife (PE/PB/RGN/AL); 6ª DR – MG; 7ª DR – Goiás (DF/MT/MTS/TO),

<p>110 tombamentos</p>	<p>Pernambuco. 1976 – Portaria 230 (MEC) Primeiro regimento do IPHAN, autarquia, dando-lhe nova estrutura: 9 Diretorias Regionais e 7 grupos de Museus e casas Históricas. Sede em Brasília com 6 divisões técnicas e consultoria jurídica. 1977 – PCH é estendido à Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro 1977 – Brasil assina a Convenção do Patrimônio Mundial. 1977 – É aprovada a Lei 6513 – Interesse Turístico das cidades e centros históricos. 1978 – Terceiro Curso Nacional de Especialização de Arquitetos Restauradores – IPHAN/UFMG – Minas Gerais.</p>	<p>8ª DR – SP; 9ª DR – Porto Alegre (PR/SC/RGS). Sede do IPHAN transferida oficialmente para Brasília Convenção do Patrimônio Mundial Lei 6513/77: Interesse Turístico</p>
<p>Fase 3 1979-1999 Fase Moderna Monumento x Documento x Patrimônio cultural Competências concorrentes</p>	<p>1979 – (março) Assume a presidência Aloísio Magalhães (artista plástico, designer gráfico); 1979 – (novembro) O IPHAN é dividido em SPHAN (Secretaria), como órgão normativo, e na FNPM - Fundação Nacional Pró-Memória (Lei 6757), como órgão executivo que absorve o PCH e o CNRC. Magalhães acumula a o cargo de Secretário da SPHAN e presidente da PNpM. 1979 – PCH é expandido a todo território nacional. 1980 – Ouro Preto torna-se o primeiro patrimônio mundial do Brasil-UNESCO 1981 – criação da secretaria da Cultura do MEC e a SPHAN passa a ser Subsecretaria. Aloísio Magalhães passa a ser Secretário da Cultura. 1981 – Curso de Especialização em Conservação e Restauração de Monumentos e Conjuntos Históricos (CECRE) – IPHAN/UNESCO/UFBA – Salvador (aberto a estudantes da Am.Latina e países lusófonos da África). 1982 – 10 Diretorias Regionais (Subsec PHAN/Pró-memória) 1982 – falecimento de Magalhães. Assume a Secretaria de Cultura e o Pró-Memória o escritor Marcos Vinícios Vilaça e Subsecretaria de Patrimônio é o prof. Irapoan Cavalcanti de Lyra. 1982- Cidade de Olinda é nomeada patrimônio mundial – UNESCO. 1983 – As ruínas de São Miguel das Missões recebem o título de patrimônio mundial 1983 – extinção do PCH. 1984 – Incorporação da Cinemateca Brasileira e do Museu Lazar Segall à FNpM. 1985 – Criação do MDU-Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente e Ministério da Cultura (março), assume Dr. José A. Oliveira. Prof. Ricardo Cioclia assume a FNPM. A Subsecretaria do PHAN é assumida por Angelo Oswaldo de Araujo Santos (jornalista, advogado, escritor, prefeito de Ouro Preto em 1993-96, 2005-12 e Membro do conselho consultivo do IPHAN). 1985 – Reestabelece-se a SPHAN (julho), sob a direção de Angelo Oswaldo Santos. 1985 – experiência de Olinda no PRRNH – Programa de Recuperação e Revitalização de Núcleos Históricos, com a abordagem do patrimônio ambiental urbano. 1986 – o economista Celso Furtado é nomeado Ministro da Cultura e prof. Joaquim Arruda Falcão assume a FNpM. 1986 – aprovação da Lei Sarney (de incentivo à cultura). 1986 – Pq Nacional de Iguaçu é nomeado patrimônio mundial. 1987 – Criação da 11ª DR Acre/Amazonas/Roraima, sede Manaus. Portaria nº 271, de 18 de maio de 1987. 1987 – prof. Oswaldo José de C. Melo é nomeado Secretário do PHAN e da Fundação Pró-Memória.</p>	<p>SPHAN + FNPM Secretaria de Cultura do MEC + Subsecretaria do PHAN + FNPM 10 Diretorias Regionais (SPHAN/FNPM) 10ª. Diretoria Regional-RGS/SC MINC– Ministério da Cultura 11 Diretorias Regionais 11ª DR Acre/Amazonas/Roraima Nova Constituição Federal 1988: municipalista e cidadã</p>

Marketing urbano Cultura de massa	<p>1987 – o Plano Piloto de Brasília é declarado patrimônio mundial.</p> <p>1988 – nova mudança coloca Augusto Carlos da Silva Teles na presidência da FNpM.</p> <p>1988 – Nova Constituição Federal (municipalista e cidadã).</p> <p>1989 – Augusto Carlos da Silva Teles é nomeado secretário da SPHAN e o presidente da FNpM passa a ser Ítalo Campofiorito.</p> <p>1990 - Ao assumir a presidência Fernando Collor extinguiu todas as instituições culturais, inclusive o MINC, reduzindo-o a uma secretaria vinculada a Presidência da República. Extingui a SPHAN, seu conselho consultivo e a FNpM e criou o IBPC - Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (Lei 8113 e decreto 99429), assumido por Leila Coelho Frota, e o IBAC – Instituto Brasileiro de Arte e Cultura, ligados à Secretaria de Cultura da Presidência da República (que depois voltou a ser, novamente, Ministério). O IBAC englobava a Funarte, Fundacen, e FCB.</p> <p>1991 – Sérgio Paulo Rouanet assume a Secretaria de cultura e o IBPC é assumido por Jaime Zettel, ganhando 14 Coordenadorias Regionais. Decreto 335/91.</p> <p>1991 – Lei PRONAC 8.313. Programa Nacional Incentivo à Cultura.</p> <p>1992 – Renúncia do presidente Collor em função do processo de <i>impeachment</i></p> <p>1992 – Recondução do Conselho Consultivo Nacional do Patrimônio Cultural que passa de 10 para 13 cadeiras, integrando representantes do ICOMOS, IAB e IBAMA</p> <p>1992 – Recriação do Ministério da Cultura, sob o comando Antonio Houaiss e no ano seguinte por Jerônimo Moscardo.</p> <p>1993 – Francisco de Melo Franco assume a presidência do IBPC e logo depois Glauco Campello.</p> <p>1994 – (6 de dezembro) - Medida Provisória nº 752 transforma o IBPC em IPHAN e a IBAC em Funarte.</p> <p>1995 – Francisco Weffort assume o Ministério da Cultura (Minc)</p> <p>1995 – IPHAN com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, iniciam tratativas para viabilizar um programa de preservação do patrimônio cultural do país (futuro Monumenta).</p> <p>1997 – Programa Monumenta: é criada a UCG - Unidade Central de Gerenciamento, no MINC, e redefinida a participação do IPHAN. A 2ª Missão de Identificação define a Amostra Representativa com 7 cidades: Olinda, Recife, Salvador, Ouro Preto, Rio de Janeiro e São Paulo, São Luís.</p> <p>1997 – Carta de Fortaleza sobre o Patrimônio Imaterial.</p> <p>1997 – UNESCO - Obra-Prima Patrimônio Oral e Imaterial</p> <p>1998 – Portaria do MINC cria comissão e grupo de trabalho para elaborar proposta de acautelamento do patrimônio imaterial.</p> <p>1998 – 2ª e 3ª Missões de Orientação preparam pesquisa nacional sobre nível de consciência do brasileiro sobre o patrimônio e analisa projetos das cidades da Amostra e plano de fortalecimento institucional.</p> <p>1998- Lei federal 9.605 (Lei de Crimes Ambientais), prevê a prisão por destruição de bens protegidos por lei, incluindo o patrimônio cultural.</p> <p>1999 – Carlos Henrique Heck assume a presidência do IPHAN.</p> <p>1999 – Monumenta. Em dezembro, em Petrópolis, é assinado o Contrato de Empréstimo do BID com Governo Brasileiro.</p>	<p>IBCP - Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural</p> <p>IBAC - Instituto Brasileiro de Arte e Cultura</p> <p>14 Coordenadorias Regionais</p> <p>1ª. CR – Amazonas, Acre, Roraima</p> <p>2ª. CR – Pará e Amapá</p> <p>3ª. CR – Maranhão e Piauí</p> <p>4ª. CR – Ceará e RGN</p> <p>5ª. CR – Pernambuco</p> <p>6ª. CR – Rio de Janeiro e Espírito Santo</p> <p>7ª. CR – Bahia</p> <p>8ª. CR – Sergipe e Alagoas</p> <p>9ª. CR – São Paulo</p> <p>10ª. CR – Paraná</p> <p>11ª. CR – Santa Catarina</p> <p>12ª. CR – Rio Grande do Sul</p> <p>13ª. CR – Minas Gerais</p> <p>14ª CR – Goiás, DF, Rondonia, MT, M. G. do Sul, Tocantins.</p> <p>IPHAN</p> <p>Monumenta-BID</p> <p>Lei federal 9.605/98 - Lei de Crimes Ambientais.</p> <p>Carta de Fortaleza – Patrimônio Imaterial</p>
--	--	---

Fase 4 2000... Fase Contemporânea	2000 – O programa Monumenta inicia efetivamente, com convênios assinados com 4 cidades.	Monumenta-FUNPATRI
	2000 – PRSH – Programa de Revitalização de Sítios Históricos-CEF	PRSH-CEF
Patrimônio Imaterial	2000 – Decreto nº 3.551/00 institui o Registro de Bens Imateriais	Dec. 3.551/00: Registro de Bens Culturais Imateriais
	2001 – Estatuto da Cidade.	Estatuto da Cidade Lei 10.257/01
Monumenta/ PAC Cidades Históricas	2001 – Monumenta: ampliação territorial para 20 novas cidades.	SNC – Sistema Nacional de Cultura
	2002 – Monumenta: Assinados convênios com 13 novas cidades: Cachoeira, Congonhas, Corumbá, Diamantina, Goiás, Icó, Lençóis, Pelotas, Penedo, Porto Alegre, São Francisco do Sul, Salvador e SP.	PNM- SNM-Sistema Nacional Museus
Patrimônio Ferroviário	2002 – criação da SRDF Decreto 4.301/02, desmembrada da 14 SR.	Dec. 5.040/04: 21 Superintendências Regionais, 6 Sub-regionais e 27 Escritórios técnicos
	2002 – são registrados os primeiros bens imateriais.	PEO-Plano Estratégico Operacional
Paisagem cultural	2002 – Lei 10.413/2002 - determina o tombamento dos bens culturais das empresas incluídas no Programa Nacional de Desestatização	Carta de Bagé – paisagem cultural
	2003 – É criado do Ministério das Cidades.	ABCH-Associação Brasileira de Cidades Históricas
Retomada da Atuação internacional	2003 – o músico Gilberto Gil assume o MINC. Márcio Meira assume a secretaria do Patrimônio, Museus e artes plásticas do MINC e Maria Elisa Costa a presidência do IPHAN.	IBRAM – Instituto Brasileiro de Museus (9 nacionais e 9 regionais)
	2003 – MINC começa a trabalhar no SNC – Sistema Nacional de Cultura e institui o PNM – Plano Nacional de Museus.	Portaria 299/04: PPSH – gestão compartilhada
Sistemas Nacionais	2003 – O Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular sai da FUNARTE e passa a integrar o IPHAN. Reestruturação do IPHAN com criação do DEPAM – Depto de Patrimônio Material; do Depto. de Patrimônio Imaterial; e do Depto de Museus e Centros Culturais.	Decreto 6.844/09: 27 SRs, 27 escritórios técnicos em Cidades Históricas, 2 Parques Históricos.
	2003 – Monumenta: Termo de Cooperação Técnica é firmado entre o MINC, IPHAN, Min. Cidades e Min. Meio Ambiente visando implementar Planos Diretores das cidades.	
173 tombamentos 179 patrimônios ferroviários 28 registros 1 chancela	2004 – O cientista social e antropólogo paulista Antonio Augusto Arantes Neto assume o IPHAN.	
	2004 – Monumenta: MINC e Caixa Econômica Federal assinam contrato de financiamento para recuperação de imóveis privados. Seis novos convênios são assinados: Belém, Manaus, Natividade, Laranjeiras, São Cristóvão e Mariana.	
	2004 – Decreto 5.040/04 cria 21 Superintendências Regionais, 6 Sub-regionais e 27 Escritórios técnicos.	
	2004 – SNM – Sistema Nacional de Museus. Decreto-lei 5.264/04.	
	2004 – Portaria 299/04: Plano de Preservação de Sítio Histórico Urbano –PPSH (Dispõe sobre as necessidades de fomentar a construção de uma gestão compartilhada)	
	2006 – O arquiteto e urbanista paulista Luiz Fernando de Almeida assume a presidência do IPHAN. O Programa Monumenta, o qual coordenava e continuou coordenando, passa a integrar o IPHAN.	
	2006 – O IPHAN elabora seu primeiro PEO – Plano Estratégico Operacional e Brasil assume cadeira no Comitê de Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da Unesco.	
	2007 - O Monumenta é renovado até 2009.	
	2007 – IPHAN assume cadeira no Comitê do Patrimônio Mundial.	
	2007 – Carta de Bagé sobre a paisagem cultural.	
	2007 – IPHAN define como prioridade a construção e implementação do SNPC – Sistema Nacional do Patrimônio Cultural por meio de 2 frentes: articulação e financiamento.	
	2007 – IPHAN promove a reorganização da ABCH - Associação Brasileira de Cidades Históricas que contou com 40 prefeitos de 13 estados. Em dezembro o IPHAN apresentou sua proposta de	Lei 11.483 – Patrimônio ferroviário

construção do SNPC ao Fórum Nacional de Secretários e Dirigente Estaduais de Cultura.

2007 - Lei 11.483. O IPHAN passa a ter responsabilidade pela preservação da Memória Ferroviária, incumbido de receber e administrar os bens móveis e imóveis de valor artístico, histórico e cultural, da extinta RFFSA, zelar pela sua guarda e manutenção

2008 – Portaria nº 208, cria a Coordenação Técnica para o Patrimônio Ferroviário.

2008 – em março foi promovida a 1ª reunião entre IPHAN e 23 órgãos estaduais de patrimônio cultural desde 1971 e determinou-se o reconhecimento das estruturas estaduais através do instrumento de pesquisa denominado “Construindo o quadro do Patrimônio Cultural brasileiro”.

2008 – (agosto) I Encontro de órgãos de Patrimônio em Brasília com participação de 24 órgãos estaduais e todas as SRs do Iphan.

2009 (janeiro) – criação do IBRAM -Instituto Brasileiro de Museus (nova autarquia). Lei no 11.906.

2009 – Reestruturação Administrativa e Regimental do IPHAN (27 Superintendências Regionais, 27 escritórios técnicos em Cidades Históricas, Pq. Histórico das Missões –RGS, Pq. Histórico Nacional dos Guararapes –PE.

2009 – (julho) Instituição da Chancela da Paisagem cultural.

2009 (outubro) – PAC-CH Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas e Planos de Ação para CH.

2009 (dezembro) – I FNP – I Forum Nacional do Patrimônio – Construção do SNPC-Sistema Nacional do Patrimônio Cultural em Ouro Preto.

2010 – Fim do Programa Monumenta.

2010 – CECRE transformado em Mestrado Profissionalizante em Conservação e Restauro com apoio da CAPES.

2010 – Portaria 407/2010 instituindo a Lista do Patrimônio Cultural Ferroviário como um novo instrumento de preservação, onde serão inscritos todos os bens reconhecidos. Institui a Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural Ferroviário.

2010 – Centro Regional de Formação e Gestão do Patrimônio da UNESCO no RJ.

2010 – institui o Inventário Nacional da Diversidade Linguística (Decreto 7.387/10)

2010 – PNC - Plano Nacional de Cultura Lei 12.343/10

2010 – Lançamento do PAC 2- R\$ 1,640 bilhões.

2011 – 1ª Chancela da Paisagem Cultural (Vale do Itajaí, SC)

2011 – IPHAN encabeça a chancela do Patrimônio Cultural do Mercosul.

2012 – (novembro) assume a presidência do IPHAN a arquiteta mineira Jurema Machado, garantindo a continuidade da gestão anterior.

2013 (agosto) – Lançamento do PAC CH – Cidades Históricas (no âmbito do PAC 2). R\$ 1,9 bilhões para 44 municípios.

Portaria 127/09: Chancela da Paisagem Cultural

Reestruturação Administrativa e Regimental do IPHAN - 27 Superintendências Regionais, 27 escritórios técnicos em Cidades Históricas, Pq. Histórico das Missões – RGS, Pq. Histórico Nacional dos Guararapes –PE.

PAC 1 /2009
Planos de Ação Cidades Históricas

SNPC - Sistema Nacional do Patrimônio Cultural

PNC Lei 12.343/10

Portaria 407/10 - Lista do Patrimônio Cultural Ferroviário

Patrimônio Cultural do Mercosul

PAC 2 / PAC-CH - 2012
Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas

Fonte: FIGUEIREDO, 2012. Quadro elaborado pela autora, com base em informações de diversas fontes: IPHAN/MINC. Revista do IPHAN no. 22, 1987.p. 34.; FONSECA, 2005; AZEVEDO, 2013; www.iphan.org.br ; Decretos: 99.602, de 1990; Decreto 335, de 1991; 5.040 de 2004; Decreto 6844, de 2009.

Anexo 6.

Processo de Descentralização da Estrutura Administrativa do IPHAN

Ano	Órgãos Regionais do IPHAN	Obs.
1937	Distritos do SPHAN	
	1937 – Sede do SPHAN-RJ	Em sua criação o SPHAN dispunha da sede e 4 regionais. Criada em 1937, o 2º Distrito do Sphan em Salvador abrangia os Estados da Bahia e Sergipe até 1990, quando transformou-se em 7ª Coordenação Regional, atual 7ª Superintendência Regional
	1937 – 1º. Distrito do SPHAN-Recife (PE/RGN/PA/AL)	
	1937 – 2º. Distrito do SPHAN-Salvador (BA/SE)	A 14ª Coordenação Regional, atual Superintendência Regional do Iphan em Goiás, originou-se em 1960 com o núcleo do Sphan em Brasília. Embora não-oficial, representou o órgão no Centro Oeste até 1977, quando foi oficializada como 7ª Diretoria Regional e posteriormente (1979) como 8ª Diretoria Regional. Em 1990 transformou-se na 14ª Coordenação Regional, e em 2009 foi denominada 14ª Superintendência Regional.
	1937 – 3º. Distrito do SPHAN-MG	
	1938 – 4º. Distrito do SPHAN-SP (Sudeste e Sul)	
	1960 – núcleo SPHAN Brasília. (Centro-Oeste)	
1968	Diretorias Regionais	
	1976 – criação de 9 DRs (Portaria 230): 1ª DR – Belém (AC/AM/PA/RN/RR); 2ª DR – Rio de Janeiro (RJ/ES); 3ª DR – São Luis (MA/PI/CE); 4ª DR – Salvador (BA/SE); 5ª DR – Recife (PE/PB/RGN/AL); 6ª DR – MG; 7ª DR – Goiás (DF/MT/MTS/TO), 8ª DR – SP; 9ª DR – Porto Alegre (PR/SC /RGS). Sede do IPHAN transferida oficialmente para Brasília	+ 7 museus e casas históricas.
1980	Coordenação Regional	
	1980 – 3ª. Diretoria Regional – MA/PI/CE 1982 – 4ª. Cood.Regional – CE/RGN 1982– 10ª. Diretoria Regional-RGS/SC	A 3ª Diretoria Regional foi criada e instalada na cidade de São Luís em 1980, com jurisdição sobre o Maranhão, o Piauí e Ceará. Em 1991 transformou-se na 3ª Coordenação Regional, atual Superintendência

1987 – 11ª. Diretoria Regional-Manaus - AC/AM/RR	Estadual do Iphan no Maranhão. A 4ª Coordenação Regional, atual Superintendência Estadual do Iphan no Ceará, foi instalada em 1982 para atender aos estados do Ceará e Rio Grande do Norte. Em 2002 o Piauí foi incorporado.
1990 – 3ª. Cood.Regional – MA/PI/CE 1990 – 7ª. Coord. Regional-BA/SE 1990 – 11ª. CR-Santa Catarina 1990 – 14ª. Coord. Regional-Goiás	A 5ª Coordenação Regional, atual SR Pernambuco, tem sua origem no 1º Distrito do Sphan, criado em 1937, com sede em Recife. Até 1980 abrangia os estados de Pernambuco, Rio Grande do Norte, Paraíba e Alagoas. Em 1990 Alagoas passa para a 8ª CR
1991 – 14 coordenadorias regionais: 1ª. CR – Amazonas, Acre, Roraima 2ª. CR – Pará e Amapá 3ª. CR – Maranhão e Piauí 4ª. CR – Ceará e RGN 5ª. CR – Pernambuco 6ª. CR – Rio de Janeiro e Espírito Santo 7ª. CR – Bahia 8ª. CR – Sergipe e Alagoas 9ª. CR – São Paulo 10ª. CR – Paraná 11ª. CR – Santa Catarina 12ª. CR – Rio Grande do Sul 13ª. CR – Minas Gerais 14ª CR – Goiás, DF, Rondonia, Tocantins, M. Grosso e M. G. Sul	1990 – Lei 8113 e decreto 99429.Constituição do IBCP. A 1ª Superintendência Regional do IPHAN sucedeu à 11ª Diretoria do SPHAN/Pró-Memória, criada pela Portaria nº 271, de 18 de maio de 1987. Sua jurisdição abrangia os estados do Acre, Amazonas e Roraima até 18 de setembro de 2000, quando a sua área de atuação se estendeu também a Rondônia (Portaria nº 189/Presidência). Decreto 335, de 1991: 14 coordenadorias regionais

2000 Superintendências Regionais

2002 – SR – DF- Distrito Federal
2002 – 5ª. SR – PE/PA/RGN

2004 – 21 Superintendências Regionais

6 Sub-regionais

27 Escritórios técnicos

1ª Superintendência Regional AMAZONAS + Sub-regional Roraima
2ª Superintendência Regional – Pará + Sub-regional Amapá
3ª Superintendência Regional MARANHÃO + 1 escritório técnico
4ª Superintendência Regional CEARÁ + 2 escritórios técnicos
5ª Superintendência Regional PERNAMBUCO + 1 escritório técnico
6ª Superintendência Regional RIO DE JANEIRO + 4 escrit. técnicos
7ª Superintendência Regional BAHIA + 4 escritórios técnicos
8ª Superintendência Regional SERGIPE
9ª Superintendência Regional SÃO PAULO

SRDF criada pelo Decreto nº 4.301, de 2002. Desmembrada da 14 SR que englobava os estados: Mato Grosso, Mato G.Sul, Tocantins, Goiás e DF.
Em 2002 o Rio Grande do Norte voltou a integrar a 5ª SR, junto com Pernambuco e Paraíba.

2003 – Decreto 4.811/03.

2004 – Decreto 5.040/04. (21 Superintendências Regionais)

2003 – PNM – POLÍTICA NACIONAL DE MUSEUS

2004 - Sistema Brasileiro de Museus - SBM, criado pelo Decreto nº 5.264, de 5 de novembro de 2004

10ª Superintendência Regional PARANÁ
 11ª Superintendência Regional SANTA CATARINA + 2 esc. técnicos
 12ª Superintendência Regional RIO GRANDE DO SUL + 2 esc. técnicos
 13ª Superintendência Regional. MINAS GERAIS + 7 esc. técnicos
 14ª Superintendência Regional Goiás + Sub-regional MATO GROSSO
 + Sub-regional Tocantins + 2 escritórios técnicos
 15ª Superintendência Regional DF
 16ª Superintendência Regional – Rondônia + Sub-regional ACRE
 17ª Superintendência Regional- ALAGOAS
 18ª Superintendência Regional MATO G. SUL + 1 esc. técnico
 19ª Superintendência Regional PIAUÍ
 20ª Superintendência Regional. PARAÍBA + Sub-regional R. G. Norte
 21ª Superintendência Regional Espírito Santo

2009 27 Superintendências Regionais

SR Acre - Iphan-AC
 SR Amapá
 SR Amazonas
 SR Pará
 SR Roraima
 SR Maranhão
 SR Ceará
 SR Pernambuco
 SR Rio de Janeiro
 SR Bahia
 SR Sergipe
 SR São Paulo
 SR Paraná
 SR Santa Catarina
 SR Rio Grande do Sul
 SR Minas Gerais
 SR Goiás
 SR Distrito Federal
 SR Rondônia
 SR Alagoas
 SR Mato Grosso do Sul
 SR Piauí
 SR Mato Grosso
 SR Paraíba
 SR Espírito Santo
 SR Tocantins

Decreto 6.844 de 2009
 27 Superintendências Regionais
 27 escritórios técnicos em Cidades Históricas
 2 Pq. Históricos + 4 centros culturais

IBRAM-Instituto Brasileiro de Museus (nova autarquia)
 criado pela Lei no 11.906, de 20 de janeiro de 2009

9 Museus Nacionais

Museu da Inconfidência
 Museu da República
 Museu de Biologia Professor Mello Leitão
 Museu Histórico Nacional
 Museu Imperial
 Museu Lasar Segall
 Museu Nacional de Belas Artes
 Museu Raymundo Ottoni de Castro Maya
 Museu Villa-Lobos

19 Museus Regionais:

Museu Arte Sacra de Paraty
 Museu Casa da Hera
 Museu Casa de Benjamin Constant
 Museu Casa de Joaquim Lacerda
 Museu Casa dos Sete Candeeiros
 Museu da Abolição
 Museu das Bandeiras
 Museu das Missões

SR Rio Grande do Norte	Museu de Arqueologia de Itaipu
Pq. Histórico das Missões –RGS	Museu de Arte Religiosa e Tradicional de Cabo Frio
Pq. Histórico Nacional dos Guararapes –PE	Museu de Arte Sacra da Igreja da Boa Morte
Centro Nacional de Arqueologia	Museu do Diamante
Centro Nacional de Folclore e Cultura	Museu do Ouro
Centro Cultural Paço Imperial	Museu Forte Defensor Perpétuo
Centro Cultural Sítio Roberto Burle Marx	Museu Regional da Cachoeira
	Museu Regional de Caeté
	Museu Regional de São João Del Rei
	Museu Solar Monjardim
	Museu Victor Meirelles

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com base em informações disponíveis no site do IPHAN; IPHAN, 2012; e nos decretos: 99.602, de 1990 que criava o IBCP – INSTITUTO BRASILEIRO DO PATRIMÔNIO CULTURAL; Decreto 335, de 1991; Decreto 6844 de 2009.

Anexo 7.

Estruturação das Instituições Estaduais e Municipais para preservação do Patrimônio Cultural

Ano	Estaduais	Municipais
Década 1960	<p>1948/1962 – Paraná / CEPAH. O Conselho do Paraná foi criado pela Lei Estadual 112/48, o tombamento pela lei 1.211/53, mas foi aplicado pela primeira vez em 1962.</p> <p>1963/1981 – RGN / CEDOC FJA – Fundação José Augusto: responsável pelo patrimônio e na década de 70 operacionaliza o PCH.</p> <p>1964 – Rio de Janeiro/ INEPAC</p> <p>1964 – Rio Grande do Sul / IPHAE-SEDAC</p> <p>1967 – Bahia / IPAC</p> <p>1968 – São Paulo / CONDEPHAAT</p>	<p>1968 - Ouro Preto - DPHAM – Diretoria de Patrimônio Histórico e Artístico Municipal (lei 296, 24/11/1968)</p>
Década 1970	<p>1971 – Minas Gerais /IEPHA</p> <p>1971 – Paraíba /IPHAEP /. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba. CONPEC - Conselho de Proteção dos Bens Históricos Culturais. Criado pelo Decreto nº 5.255/71. Usa cadastramento e tombamento.</p> <p>1973 – Pernambuco /FUNDARPE</p> <p>1975 – Pará / DP-SECULT.</p> <p>1976 – PIAUI – o Conselho de Cultura tem atribuição quanto ao patrimônio.</p> <p>1976 – Goiás/Fundação Cultural de Goiás (Lei 8.145). Transformada em FUMPEL em 1989, AGEPEL em 1999 e em SECULT em 2011.</p> <p>1977 – Mato Grosso / CPPHC: Coordenadoria de Preservação do Patrimônio. Tombamento estadual em 1977.</p> <p>1979 – Santa Catarina/ FCC : Fundação Catarinense de Cultura.</p> <p>1979 – Maranhão/ Fundação Cultural do Maranhão.</p>	<p>1971 – Recife-PE CMC</p> <p>1971 – Curitiba-PR (IPPUC-Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano trata das questões de patrimônio, criado em 1965)</p> <p>1971 – Ribeirão Preto-SP</p> <p>1974 – Florianópolis-SC</p> <p>1976 – Porto Alegre/ COMPAHC</p>
Década 1980	<p>1980 – Ceará / COPAHC - SECULT. Conselho criado apenas no ano 2000.</p> <p>1981 – Rio Grande do Norte – Decreto nº 8.111/81 – institui o tombamento e regulamenta a Lei nº 4.77/78, que dispõe sobre proteção do patrimônio histórico e artístico do Estado.</p> <p>1982 – Amazonas/ CEDPAHAA. Conselho Estadual de Defesa do Patrimônio Histórico e Artístico. Lei 1528/82. Em 1997 cria o DPHA – SECULT.</p> <p>1983 – Mato Grosso do Sul: Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul. Lei nº. 422, de 6 de Dezembro de 1983.</p> <p>1984 – Alagoas/ CEC: Conselho Estadual de Cultura. Diretoria Pró-memória. (Desempenha papel de preservação do patrimônio e aplica o tombamento). 1985 Lei 4.741/85 tombamento estadual (1º. Marechal Deodoro). Conselho Estadual de Cultura – CEC, órgão resultante da Lei nº. 4802, de 03 de julho de 1986 - 2008 – Sistema</p>	<p>1980 – RJ / CMPPC</p> <p>1982 – Pelotas – RGS (Conselho e tombamento, lei 2708/82)</p> <p>1984 – Belo Horizonte-MG/ CDPCM</p> <p>1984 – Bragança Paulista -SP</p> <p>1985 – São Paulo/ CONPRESP e tombamento (lei 10.032/85, instalação em 1988) - DPH (sua origem remonta os anos 1930, quando Mario de Andrade dirigiu o Depto. de Cultura).</p> <p>1987 – Campinas –SP</p> <p>1988 – Aracaju –SE . Tombamento, inventários e registro (1990-FUNCAJU (Fundação Municipal</p>

	Alagoano de Museus.	de Cultura de Aracaju) 1989 – Santo André-SP
Década 1990	<p>1990 – Pará /DPHAC. Departamento do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Estado do Pará. Lei Estadual nº 5.629 de 20.12.1990.</p> <p>1992 – Tocantins /FCT: Fundação Cultural e Superintendência do Patrimônio Material e Imaterial</p> <p>1994 – AMAPÁ / CPPH –SECULT e CONSEC – Conselho Estadual de Cultura, tem competência sobre patrimônio cultural.</p> <p>1997 – Amazonas /DPHA – SECULT. Conselho desde 1982.</p> <p>1999 – ACRE / FCEM: Fundação de Cultura e Comunicação Elias Mansour/Depto. Patrimônio histórico. Lei Estadual nº 1.294/99, tombamento e Conselho Estadual de Patrimônio Histórico e Cultural.</p> <p>1999 - Distrito Federal. DIGEPHAC/Diretoria do Patrimônio Hist., Art. e Cultural.</p> <p>1999 – Goiás /AGEPEL - Agência Goiana de Cultura Pedro Ludovico Teixeira (Lei 13.550, que transformou a FUMPEL – 1989 – Lei nº 10.759.</p>	<p>1990 – Niterói – RJ</p> <p>1992 – São Luis do Maranhão (Fundação Municipal de Cultura)</p> <p>1993 – Palmas-TO (Conselho Municipal de Política Cultural)</p> <p>1994 – Belém/PA</p> <p>1996 – Maceió –AL (FMAC – Fundação Municipal de Ação Cultural)</p> <p>1999 – São Bernardo do Campo - SP</p>
2000	<p>2000 – Ceará / COEPA: Conselho Estadual de Preservação do Patrimônio Cultural. Lei Nº 13.078,20/12/2000. Órgão criado em 1980.</p> <p>2000 – RONDONIA - Secretaria Estadual dos Esportes, da Cultura e do Lazer/SECEL. Lei Complementar nº 224/2000.Tem competência para atuar no patrimônio, mas não há conselho, nem tombamento estadual.</p> <p>2001 – Maranhão / SPC-SECMA - Superintendência de Patrimônio Cultural, Secretaria de Estado da Cultura. Em 1979 era a Fundação Cultural do Maranhão que tratava do patrimônio. Em 2013 volta a incluir a Educação – Secretaria</p> <p>2006 – Espírito Santo / SEC, 2007 SUBPAC – Subsecretaria de Patrimônio Cultural da SECULT. Em 1974 – CEC - Conselho Estadual de Cultura. Lei ordinária 2947/74, regulamentada pelo decreto 626-N/75, alterada pela lei 4625/92.</p> <p>2009 – SERGIPE – SUBPAC-SECC. Em 2006 foi criado o Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Caatinga no Estado de Sergipe, é uma instância colegiada de caráter consultivo, ligada à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos.</p> <p>2011 - Goiás /SPHA-SECULT. Secretaria de Cultura (antes em 1999 – AGEPEL).</p> <p>2011 – Tocantins – Secretaria de Cultura (em 1992 fundação cultural).</p> <p>2013 - RORAIMA – NPH – Núcleo do Patrimônio Histórico - Secretaria de Educação, Cultura e Desporto.</p> <p>2013 – Tocantins – Secretaria de Cultura novamente anexada à Secretaria de Educação</p>	<p>2001 – Manaus-AM (Conselho Municipal de Política Cultural. 2003 - Fundo municipal do patrimônio cultural)</p> <p>2004 – Campo Grande-MS (Fundação Municipal de Cultura)</p> <p>2006 – Teresina- PI ((Conselho Municipal de Patrimônio Cultural e tombamento)</p> <p>2008 – Fortaleza - CE</p> <p>2008 – João Pessoa – PB</p> <p>2008 – Vitória – ES (Conselho Municipal de Política Cultural)</p> <p>2009 – Natal-RN (FUNCARTE- Depto. Patrimônio Cultural)</p> <p>2010 – Boa Vista –RR (2009 - I Conferência Municipal de Cultura)</p> <p>2011 – Porto Velho – RO (Sist. Mun. Cultura)</p> <p>* – Macapá – Amapá – FunCult.</p> <p>* – Goiás-GO</p>

Fonte: Organizado pela autora. Pesquisa em diversos sites de governos estaduais e municipais. BRASIL. Panorama das Instituições Estaduais de Preservação do Patrimônio cultural. IPAC; IEPHA; FUNDARPE; 2013. Obs. Instituições municipais: levantamento de varredura das capitais estaduais e cidades pioneiras. . * sem data precisa.

Anexo 8.

Lista do Patrimônio Cultural Ferroviário do IPHAN . 2010-2013 .

Portaria 430 / 2010 – Lista por Estado – 179 bens.

Pernambuco	19	Ceará	20
PE - Bezerros - Estacao		CE - Fortaleza - Almoxarifado CBTU de Joao Felipe	
PE - Caruaru - Armazem		CE - Fortaleza - Antiga Via Permanente da Estacao Joao Felipe	
PE - Caruaru - Estacao		CE - Fortaleza - Antigo Serviço de Pessoal da Estacao Joao Felipe	
PE - Caruaru - Patio Ferroviario da Estacao		CE - Fortaleza - Associacao dos Ferroviarios Aposentados do Ceara da Estacao Joao Felipe	
PE - Gravata - Estacao		CE - Fortaleza - Centro de Controle e Operacoes da Estacao Joao Felipe	
PE - Maraial - Estacao		CE - Fortaleza - Chale da Inventarianca da Estacao Joao Felipe	
PE - Pesqueira - Armazem de Mimoso		CE - Fortaleza - Escritorio CBTU da Estacao Joao Felipe	
PE - Pesqueira - Estacao		CE - Fortaleza - Estacao de Joao Felipe	
PE - Pesqueira - Estacao de Mimoso		CE - Fortaleza - Galpao 3, 4, 5 da Estacao Joao Felipe	
PE - Petrolina - Estacao		CE - Fortaleza - Galpao 6 da Estacao Joao Felipe	
PE - Pombos - Casa do Agente		CE - Fortaleza - Ponte de Senador Pompeu	
PE - Pombos - Deposito		CE - Granja - Estacao	
PE - Pombos - Estacao		CE - Quixada - Estacao	
PE - Pombos - WC		CE - Quixada - Oficina	
PE - Recife - Cinco Pontas - Armazem		CE - Quixeramobim - Estacao de Prudente de Moraes	
PE - Recife - Estacao		CE - Quixeramobim - Estacao de Uruque	
PE - Recife - Estacao Central - Anexo 1 e 2		CE - Redencao - Est de Antonio Diogo	
PE - Recife - Estacao do Brum		CE - Senador Pompeu - Estacao	
PE - Sao Caetano - Estacao		CE - Tururu - Estacao	
		CE_Quixeramobim_Casa do Agente da Estacao de Prudente de Moraes	

Alagoas 7

AL - Palmeira dos Indios - Estacao
AL - Maceio - Area Central Coberta
AL - Maceio - Armazem
AL - Maceio - Galpao de Armazenamento
AL - Quebrangulo - Armazem
AL - Quebrangulo - Estacao
AL - Uniao dos Palmares - Deposito-Armazem

Espírito Santo 4

ES - Alfredo Chaves - Estacao de Matilde
ES - Alfredo Chaves - Rotunda da Estacao de Matilde
ES - Vila Velha - Terreno da Estacao de Argolas
ES - Alfredo Chaves - Outro

Goiás 9

GO - Pires do Rio - Caixa dagua
GO - Pires do Rio - Oficina de Goias
GO - Pires do Rio - Predio do Chamador
GO - Pires do Rio - Predio do Chamador(Predio - Casa do Chamador)
GO - Pires do Rio -Estacao
GO - Pires... - Oficina de Man e Abast
GO - Vianopolis - Est
GO - Vianopolis - Est de Caraiba
GO - Vianopolis - Est de Ponte Funda

São Paulo 5

SP - Cruzeiro - Estacao
SP - Cruzeiro - Estacao de Pereque
SP - Rufino de Almeida - Estacao
SP - Sumare - subestacao
SP_Sao Jose do Rio Preto_Estacao

Bahia 3

BA - Alagoinhas - Estacao de Sao Francisco
BA - Salvador - Posto Medico
BA - Sao Felix - Estacao

Paraíba 3

PB - Duas Estradas - Armazem
PB - Duas Estradas - Estacao

Rio de Janeiro 14

RJ - Barra do Pirai - Estacao
 RJ - Cardoso Moreira - Estacao
 RJ - Cardoso Moreira - Residencial
 RJ - Japeri - Estacao
 RJ - Miguel Pereira - Edificacao
 RJ - Miguel Pereira - Terreno e Casa do Agente
 RJ - Rio de Janeiro - Estacao de Barao de Maua
 RJ - Sao Fidelis - Alojamento
 RJ - Sao Fidelis - Armazenamento
 RJ - Sao Fidelis - Caixa D'agua
 RJ - Sao Fidelis - Casa do agente
 RJ - Sao Fidelis - Estacao
 RJ - Sao Fidelis - Estacao de Pureza
 RS - Herval - Armazem

Sergipe 14

SE - Aracaju - Caixa d'agua
 SE - Aracaju - Estacao
 SE - Aracaju - Galp?o 3
 SE - Aracaju - Galpao 1
 SE - Aracaju - Galpao 2
 SE - Aracaju - Galpao 4
 SE - Aracaju - Galpao 5
 SE - Aracaju - Galpao 6
 SE - Aracaju - Rotunda
 SE - Boquim - Caixa D'agua
 SE - Boquim - Casa 1
 SE - Boquim - Casa 2
 SE - Boquim - Estacao Boquim
 SE - Propria - Estacao

Rio Grande do Sul 10

RS - Herval - Armazem
 RS - Caxias do Sul - Casa do Administrador
 RS - Caxias do Sul - Estacao
 RS - Caxias do Sul - Estacao de Devio Rizzo
 RS - Caxias do Sul - Estacao de Forqueta
 RS - Herval - Estacao de Basilio
 RS - Rio Pardo - Armazem
 RS - Rio Pardo - Caixa D'agua

Maranhão 11

MA - Caxias - Armazem 1
 MA - Caxias - Armazem 2
 MA - Caxias - Estacao
 MA - Rosario - Armazem
 MA - Rosario - Carpintaria
 MA - Rosario - Serralheria
 MA - Santa Rita - Armazem Ferroviario da Estacao de Recurso
 MA - Santa Rita - Estacao de Carema

RS - Rio Pardo - Sanitario		MA - Santa Rita - Estacao de Recurso	
RS_Rio Pardo_Estacao		MA - Santa Rita - Patio Ferroviario da Estacao de Recurso	
		MA - Santa Rita - Patio Ferroviario de Carema	
Paraná	21	Santa Catarina	17
PR - Apucarana - Casas do Conjunto Ferroviario		SC - Caçador - Armazem	
PR - Apucarana - Estacao		SC - Caçador - Estacao	
PR - Castro - Estacao		SC - Canoinhas - Estacao Marcilio Dias	
PR - Curitiba - Edificio Teixeira Soares		SC - Canoinhas - Restaurante de Marcilio Dias	
PR - Curitiba - Estacao		SC - Jaragua do Sul - Estacao de Nereu Ramos	
PR - Estacao de Platina		SC - Laguna - Estacao	
PR - Ibipora - Casas do Conjunto Ferroviario		SC - Matos Costa - Estacao	
PR - Ibipora - Estacao		SC - Matos Costa - Vila	
PR - Lapa - Armazem		SC - Morro da Fumaca - casas	
PR - Lapa - Estacao		SC - Piratuba - Estacao	
PR - Lapa - Estacao de Lavrinhas		SC - Rio do Sul - Armazem	
PR - Mandaguari - Armazem		SC - Rio do Sul - Estacao	
PR - Mandaguari - Armazem Geral da Estacao		SC - Sao Bento do Sul - Estacao	
PR - Mandaguari - Conjunto de Casas da RFFSA		SC - Sao Bento do Sul - Estacao de Serra Alta	
PR - Mandaguari - Estacao		SC - Urussanga - Casa	
PR - Mandaguari - Patio da Estacao		SC - Urussanga - Estacao	
PR - Paranagua - Estacao		SC -Porto Uniao - Estacao de Porto Uniao da Vitoria	
PR - Paulo Frontin - Casas do Conjunto Ferroviario			
PR - Paulo Frontin - Estacao			
PR - Pelotas - Estacao			
PR - Santo Antonio da Platina - Casas do conjunto ferroviário			
Minas Gerais	13	Mato Grosso do Sul	9

MG - Brumadinho - Estacao de Marinhos
MG - Juiz de Fora - Armazem da Estacao de Mariano Procopio
MG - Juiz de Fora - Estacao de Mariano Procopio
MG - Juiz de Fora - Seletivo da Estacao de Mariano Procopio
MS - Aquidauana - Est Piraputanga
MS - Aquidauana - Est Taunay
MS - Aquidauana - Estacao
MS - Aquidauana - Estacao de Porto Esperanca
MS - Campo Grande - Residencia EFNOB-RFFSA
MS - Campo Grande - Residencia para Empregado
MS - Corumba - Estacao
MS - Miranda - Estacao
MS - Palmeiras - Estacao

MS - Aquidauana - Est Piraputanga
MS - Aquidauana - Est Taunay
MS - Aquidauana - Estacao
MS - Aquidauana - Estacao de Porto Esperanca
MS - Campo Grande - Residencia EFNOB-RFFSA
MS - Campo Grande - Residencia para Empregado
MS - Corumba - Estacao
MS - Miranda - Estacao
MS - Palmeiras - Estacao

Fonte: IPHAN /DPHAN. Coordenadoria Técnica do Patrimônio Ferroviário. Disponível em www.iphan.gob.br

Anexo 9. Quadro-síntese: as Fases de Gestão em Paranapiacaba – Santo André

PMSA - SUBPREFEITURA - FASE 1				
1985. Tombamento Estadual da Serra do Mar	2001 Descentralização: Subprefeitura de Paranapiacaba	PMSA - SUBPREFEITURA - FASE 2		PMSA PREFEITURA
1987. Tombamento Estadual da Vila	2002 Compra da Vila e entorno natural. Tombamento federal	2007. ZEIPP WMF - sai da Lista Mundial do Patrimônio em Risco	2008 Lançamento da Candidatura a Patrimônio da Humanidade	2010 IPHAN - PAC CH 1 Planos de Ação
1994. UNESCO - RBCV Reserva da Biosfera do Cinturão Verde de São Paulo	2003 Unidade de Conservação Municipal - Dec 14 Parque Nascentes de Paranapiacaba WMF - entra na Lista Mundial do Patrimônio em Risco Tombamento municipal	2008. Lei 9.071 - Plano de Preservação do Patrimônio Cultural de Santo André		PMSA PREFEITURA
RFFSA 1995. Lei 7.333 Plano Direto Santo André	2004. Lei 8.696 - Plano Diretor Participativo	2008. PLAGESAN		2012 Registro Municipal do Cambuci
1998. Lei 7.733 Política Municipal Gestão e Saneamento Ambiental		2008. RBCV - Parque/Zona Núcleo		2013 IPHAN - PAC CH 2
1999. Dec 14.300 Fiscalização Ambiental				
1980	2001	2005	2009	2013
1981 Incêndio da 2a. Estação SPR	TURISMO FASE 1: IMPLANTAÇÃO 2001. Programa Portas Abertas, Bed and Breakfast, Fog & Fogão, Bed and Breakfast e Atelier-Residência . Calendário Anual de Eventos - FIP. 2003. Plano Patrimônio, Logomarca, folheteria	TURISMO FASE 2: QUALIFICAÇÃO 2005. POST - 1a Certificação 5o Patamar. Participação em feiras (divulgação) 2008. 2a Certificação 5o Patamar. Nova identidade visual (folheteria e sinalização). PDTUR.	TURISMO Extinção dos programas e planos Calendário Anual de Eventos (parcial) Circuito Museológico (com agendamento). Cotidiano: comunidade queda do número de visitantes	TURISMO Retomada Calendário de Eventos, indicadores e Circuito Museológico. Reestruturação do receptivo turístico
1982 Movimento Pró-Paranapiacaba	1982 PMSA: Programa "Viva Cidade" Centrais de Atendimento	PRESERVAÇÃO FASE 2: PAISAGEM CULTURAL ZEIPP, zoneamento, gestão compartilhada, integrada, participativa, educação patrimonial, monitores culturais, cooperativa de restauro, inventário FAPESP e PMSA. Circuito Museológico, Agentes da Memória, Banco de Dados informatizado, fiscalização. Retirada de anexos irregulares. Obras (R\$ 6,5 milhões): restauros, reparação, novas construções, adaptação, requalificação e infraestrutura urbana.	PRESERVAÇÃO Extinção da gestão compartilhada e integrada, da coop marcenaria ZEIPP - fiscalização/licitações Continuação dos restauros: Antiga Padaria e Antigo Lyra (paralisado) PACCH1- Plano de Ação (não executado)	PRESERVAÇÃO PAC CH2 (R\$ 42,4 milhões) restauros, reconstruções, reparações, retiradas anexos irregulares, cursos formação conflitos conceituais
1983 1º Simpósio Pró-Paranapiacaba		CONSERVAÇÃO AMBIENTAL Educação ambiental (especialização), PJ, monitores, fiscalização 2008. Plano de Manejo 2 - Atlas Parque 2. ed.	CONSERVAÇÃO AMBIENTAL Continuidade com menor investimento e funcionários. Conclusão Plano de Manejo.	DESENV. SOCIAL e PARTICIPAÇÃO Retomada Conselho Moradores e FUNDO
1984 Comissão Especial Pró-Paranapiacaba/PMSA Abertura Tombamento Estadual	1993 Regional de Paranapiacaba	DESENV. SOCIAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ OP, Conselho Moradores, Comissão de Festejos Moradores: cadastro social, remanejamento (situações de risco, desadensamento)	DESENV. SOCIAL E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ Tudo extinto , exceto bolsa família federal.	CONS. AMBIENTAL Continuidade.
1986 Plano Emplasa	1998 Projeto GEPAM	ADMINISTRATIVO-FINANCEIRO 2002. FUNGEPHAPA (Fundo para gestão) Regularização das contraprestações com desconto de 70%(inserção no programa de turismo) Reintegrações de Posse	ADMINISTRATIVO-FINANCEIRO Apenas 80 imóveis com 70% desconto Aluguéis: sem renovação desde 2009, Reintegrações - apenas da coop.restaurao 50 imóveis vazios.	ADMINISTRATIVO-FINANCEIRO Regularização dos contratos. Lei 9518/13. Reintegrações: 2 e 5 processos
1987 IPHAN Abertura Tombamento	1999 Plano LUME FAU USP			
Fase 1. 1980-2000 RFFSA - Abandono Movimentos populares Início do reconhecimento/ outorga de valor. Turismo sem infra-mochileiros Ausência de gestão, abandono, degradação, invasões, favelização, encorticiamento, 60% desemprego	Fase 2. 2001-2004 . Subprefeitura Fase 1 Monumento + gestão integrada(ambiental, socioeconômica, participação) Turismo - fase 1: implantação Ecoturismo, turismo de eventos, esportes Participação cidadã Preservação - fase 1: patrimônio histórico, ausência dos órgãos de preservação Conservação ambiental: parque, formação Empreendimentos: 2001 = 11 2004=69 VISITAÇÃO ANUAL: 2001 = 33.360 2004 = 206.662	Fase 3. 2005-2008 . Subprefeitura Fase 2 Paisagem Cultural Reforma administrativa Turismo - fase 2: qualificação. Ecoturismo, turismo de eventos, cultural, pedagógico, bem-estar, aventura, esportes Preservação - fase 2: Paisagem Cultural, integração, compartilhamento, participação Participação: conselhos, comissão da ZEIPP, fóruns Empreendimentos: 2008 = 97 Desemprego 2005 = 30% VISITAÇÃO ANUAL: 2001 = 33.360 2004 = 206.662	Fase 4. 2009 - 2012. Prefeitura Centralização/Autoritarismo SGRNP - Extinção da Subprefeitura, dos conselhos, políticas sociais, de preservação e desenvolvimento social, desestruturação do turismo Ausência dos Órgãos de Preservação Empreendimentos: 2012 = 81 (apenas 51 funcionando efetivamente) VISITAÇÃO ANUAL: sem controle, queda	Fase 5. 2013 Prefeitura / PACCH2. Formação para restauro, Restituição dos conselhos políticas sociais, turismo, desenvolvimento Regularização contratual

Lei 9.018/07 – Zona Especial de Interesse do Patrimônio da Paranapiacaba – Santo André

Lei 9.018, de 21 dezembro de 2007.

Projeto de Lei nº 35, de 30.06.2006 – Proc. nº 24.246/2006-6.

REGULAMENTA a Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba, no Município de Santo André e dá outras providências.

JOÃO AVAMILENO, Prefeito do Município de Santo André, Estado de São Paulo, no uso e gozo de suas atribuições legais,

FAZ SABER que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte lei:

Art. 1º Em atendimento às disposições da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade e do inciso VI do artigo 182 da Lei Municipal nº 8.696, de 17 de dezembro de 2004, que instituiu o Plano Diretor de Santo André, alterado pela Lei nº 8.773, de 27 de outubro de 2005 e Lei nº 8777, de 1º de novembro de 2005, fica aprovado nos termos desta Lei a regulamentação da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba.

Art. 2º A Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba está delimitada no Mapa 1, Anexo 1.1 e descrita no Anexo 2.1 desta lei.

TÍTULO I - DOS PRINCÍPIOS, OBJETIVOS E CONCEITOS

Art. 3º O disciplinamento da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba obedece aos seguintes princípios:

I -desenvolvimento local sustentável; e

II -gestão democrática e participativa.

§ 1º Desenvolvimento local sustentável é o desenvolvimento socialmente justo, ambientalmente equilibrado e economicamente viável, visando garantir o uso e ocupação racional do ambiente natural e edificado, bem como a qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

§ 2º A gestão democrática e participativa se fará incorporando a participação da comunidade local, da sociedade andreense, dos órgãos de defesa do patrimônio e do Conselho Municipal de Política Urbana em sua formulação e execução.

Art. 4º O objetivo geral da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba é o de preservar e valorizar a paisagem cultural da Vila de Paranapiacaba.

Parágrafo único. Compreende-se por Vila de Paranapiacaba todo o aglomerado urbano e o ambiente natural que compreende os setores da Parte Alta, da Parte Baixa, do Rabique e da Ferrovia e que estão delimitados no Mapa 2, Anexo 1.2.

Art. 5º Ficam adotados os seguintes conceitos para os efeitos da presente lei:

I -adaptação: adequação para o uso do imóvel, sem destruir ou prejudicar seu significado cultural;

II -atualização tecnológica: é a adequação da construção às novas tecnologias existentes, ao acesso para pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida, às normas legais, às técnicas de segurança, proteção contra incêndio, instalações hidráulicas e elétricas, descarga elétrica, elevadores e demais itens;

III -conservação: caracteriza-se por um conjunto de cuidados a serem dispensados aos bens culturais com o intuito de preservar-lhes as características que apresentem significação cultural, compreendendo ações de manutenção, de reparação ou de restauração;

IV -manutenção: a proteção contínua da edificação e entorno, através da execução de serviços necessários ao seu funcionamento ou permanência, tais como serviços na rede elétrica e hidráulica, cercamento dos lotes, reboco ou pintura interna e externa, troca de telhas e vidros, procedimentos de limpeza, dentre outros;

V -paisagem cultural: é a paisagem resultante de fatores naturais e humanos, que expressa fisicamente a relação que, através do tempo, vem se estabelecendo entre o indivíduo ou sociedade e o território, de forma que nela estão contidos os remanescentes materiais das atividades que o homem vem desenvolvendo na terra, bem como suas experiências e tradições particulares;

VI -patrimônio cultural: expressão material e imaterial das ações humanas acumuladas no decorrer do tempo, que atende a constituição de identidades e a construção da memória dos diferentes grupos formadores da sociedade;

-
- VII** -patrimônio imaterial: manifestações, conhecimentos e modos de fazer identificados como elementos pertencentes à cultura comunitária, os rituais, as festas, a culinária e folclores que marcam a vivência coletiva do trabalho, a religiosidade, o entretenimento e outras práticas da vida social, bem como as manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas;
- VIII** -patrimônio material: objetos, edificações, documentos, conjuntos e espaços urbanos que constituem bens culturais, com reconhecido valor histórico, paisagístico, artístico, arquitetônico, urbanístico, arqueológico, ecológico, científico e tecnológico;
- IX** -preservação: conjunto de iniciativas que buscam proteger e recuperar os bens que compõem a paisagem cultural. Busca uma série de ações ou intervenções para garantir a integridade, a conservação ou a permanência das características e expressões culturais dos bens, como também possíveis adaptações às necessidades de usos atuais e atualizações tecnológicas;
- X** -reparação: intervenções ou obras pontuais na edificação, tais como reparos ou reconstituição de elementos construtivos, vedações, esquadrias, pisos e estrutura, dentre outros;
- XI** -requalificação urbana: conjunto de medidas que visam à valorização de espaços urbanos considerados degradados, obsoletos ou abandonados, a partir da qualificação ou incentivo a novas atividades econômicas, funcionais, sociais, culturais e ambientais;
- XII** -restauração: intervenção de caráter excepcional que envolve toda a edificação e restabelece a substância de um bem em um estado anterior conhecido;
- XIII** -recuo frontal: distância mínima entre o limite externo da(s) edificação(ões) e a(s) divisa(s) do lote que faz frente para o logradouro, medida perpendicularmente a esta;
- XIV** -recuo lateral: distância mínima entre o limite externo da(s) edificação(ões) e a(s) divisa(s) laterais do lote, medida perpendicularmente;
- XV** -recuo de geminação: afastamento lateral parcial junto ao lado onde estão as paredes de geminação da edificação e divisa entre dois lotes;
- XVI** -ruínas: remanescentes ou partes de uma ou mais edificações desmoronadas ou destruídas pela ação do tempo, explosão, incêndio, depredação ou outros fatores;
- XVII** -salvaguarda do patrimônio cultural: conjunto de medidas que visam à identificação, proteção, conservação do patrimônio cultural e do seu entorno;
- XVIII** -sítio histórico: é um espaço delimitado da paisagem cultural que se constitui em um conjunto de elementos de reconhecido valor como testemunho do fazer cultural de uma comunidade tanto por seus aspectos materiais como imateriais;
- XIX** -turismo: conjunto de atividades econômicas associadas à visitação e circulação de pessoas, gerado a partir de interesses diversos, tais como patrimônio natural e cultural, entretenimento, esportes, negócios ou pesquisa;
- XX** -uso compatível: utilização que não implica em alterações substanciais na significação e no valor cultural do bem.

TÍTULO II - DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL

Art. 6º São diretrizes gerais para o desenvolvimento local sustentável da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba:

- I** -articular a política de desenvolvimento sócio-econômico e ambiental à política de preservação do patrimônio cultural;
- II** -promover o desenvolvimento econômico compatível com ambiente e com o suporte de infra-estrutura urbana da Vila de Paranapiacaba;
- III** -melhorar a infra-estrutura urbana da Vila de Paranapiacaba;
- IV** -promover, consolidar e qualificar a atividade turística com sustentabilidade;
- V** -promover e garantir a ordenação e controle do uso do solo de forma a evitar a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- VI** -disciplinar a ocupação urbana na Vila;
- VII** -garantir a utilização dos imóveis e espaços livres;
- VIII** -incrementar e qualificar o uso de hotelaria;
- IX** -garantir o uso habitacional;
- X** -promover a formação e qualificação contínua da comunidade local para consolidar e fortalecer a gestão do desenvolvimento local sustentável;
- XI** -buscar alternativas de habitabilidade e uso compatível para os imóveis públicos;
- XII** -melhorar as condições de acessibilidade e mobilidade urbana, respeitando as condições geomorfológicas do sítio histórico;
- XIII** -propiciar a inclusão social e a geração de trabalho e renda por meio das atividades turísticas e das demais atividades econômicas compatíveis com a paisagem cultural;
- XIV** -realizar eventos culturais compatíveis com as diretrizes do desenvolvimento local sustentável e de preservação da paisagem cultural que promovam a atividade turística da Vila de Paranapiacaba;
-

XV -garantir a segurança dos imóveis públicos através da implantação de medidas preventivas de combate a incêndio e segurança patrimonial;

XVI -estabelecer critérios específicos para a utilização dos imóveis institucionais, residenciais, comerciais e mistos a fim de viabilizar o desenvolvimento sustentável e a preservação do patrimônio cultural;

XVII -normatizar o uso da imagem da Vila de Paranapiacaba a fim de incentivar a divulgação das atividades turística e de preservação da paisagem cultural.

Art. 7º Com base nos objetivos e diretrizes enunciados nesta lei, o Poder Público Municipal deverá elaborar os seguintes planos, projetos e programas setoriais:

I -Plano de Desenvolvimento Turístico Sustentável;

II -Plano de Melhoria do Saneamento Ambiental;

III -Projeto de Energia Elétrica e Iluminação Pública;

IV -Programa de Prevenção e Combate a Incêndio.

§ 1º Em conformidade com os parâmetros estabelecidos no Plano de Manejo do Parque Municipal Nascentes de Paranapiacaba, o Poder Público Municipal deverá elaborar o Plano de Desenvolvimento Turístico Sustentável de Paranapiacaba, contendo no mínimo:

I -estudo da dinâmica sócio-econômica e de mercado;

II -estudo de impacto ambiental;

III -estudo de impacto no patrimônio cultural;

IV -definição de objetivos, diretrizes e os segmentos turísticos a serem promovidos;

V -definição do público-alvo a ser priorizado e ações para visitação turística;

VI -definição dos produtos turísticos a serem promovidos;

VII -definição dos segmentos turísticos a serem trabalhados;

VIII -definição da estratégia de divulgação;

IX -programa de qualificação dos serviços turísticos.

§ 2º O Plano de Melhoria do Saneamento Ambiental da Vila de Paranapiacaba deverá conter, no mínimo:

I -coleta e tratamento de esgoto;

II -drenagem urbana;

III -abastecimento de água;

IV -coleta, reciclagem e disposição final dos resíduos sólidos.

TÍTULO III - DA PRESERVAÇÃO DA PAISAGEM CULTURAL

CAPÍTULO I - DAS DIRETRIZES GERAIS DE PRESERVAÇÃO DA PAISAGEM CULTURAL

Art. 8º São diretrizes gerais da preservação da paisagem cultural:

I -propiciar e consolidar uma abordagem pluridisciplinar na política de preservação e gestão do patrimônio cultural;

II -buscar a articulação e integração das diretrizes de preservação dos órgãos de defesa do patrimônio cujos tombamentos incidem sobre o perímetro da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba;

III -promover seminários, eventos e cursos de formação com a finalidade de divulgar e tornar reconhecido e apropriado pelos moradores e visitantes o valor do patrimônio cultural;

IV -manter e atualizar registros, bancos de dados ou qualquer outro meio disponível de veiculação de informações associadas a aspectos e conteúdos históricos, ecológicos, arquitetônicos, urbanísticos, paisagísticos, antropológicos, sociológicos e arqueológicos que propiciem a difusão do conhecimento sobre Paranapiacaba e seu entorno;

V -promover, incentivar e divulgar pesquisas sobre o patrimônio cultural de Paranapiacaba em seus diversos aspectos e conteúdos;

VI -promover o uso e a ocupação dos imóveis de forma sustentável e compatível com a preservação do patrimônio cultural;

VII -criar e consolidar diretrizes e procedimentos de conservação e restauração do patrimônio cultural;

VIII -identificar, documentar, registrar e difundir os bens culturais de natureza material e imaterial que compõem o patrimônio cultural, com a finalidade de garantir sua salvaguarda e o contínuo acompanhamento das transformações deste patrimônio, bem como a apropriação simbólica, econômica e funcional dos bens preservados;

-
- IX** -harmonizar as construções suplementares aos imóveis existentes e as eventuais novas construções com o conjunto arquitetônico e urbano existente, com a paisagem cultural da Vila de Paranapiacaba e em conformidade com as especificações desta lei e normas técnicas correspondentes;
- X** -criar instrumentos e incentivos à conservação, reparação e restauração do patrimônio cultural; e
- XI** -constituir estoque centralizado de componentes de reposição das edificações.

CAPÍTULO II - DOS SETORES DE PLANEJAMENTO URBANO

Art. 9º Em função de características particulares da paisagem cultural e visando o desenvolvimento sustentável, a Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba fica dividida em quatro setores de planejamento urbano:

I -Setor do Rabique;

II -Setor da Parte Alta ;

III -Setor da Parte Baixa;

IV -Setor da Ferrovia.

Parágrafo único Os setores de planejamento urbano nomeados no caput estão delimitados no Mapa 2, Anexo 1.2.

Seção I

Do Setor do Rabique

Art. 10. O Setor do Rabique se caracteriza por uma ocupação urbana orgânica e espontânea em área de alta declividade, de urbanização precária, de difícil acesso entre a linha férrea e a Rodovia Estadual Adib Chamas (SP-122), com risco iminente de deslizamentos de terra e atropelamentos, configurando-se em um setor impróprio à urbanização.

Art. 11. São diretrizes específicas a serem adotadas no Setor do Rabique:

I - impedir a expansão da ocupação urbana;

II - recuperar a qualidade ambiental da área;

III - buscar alternativas habitacionais que garantam melhor segurança e qualidade de vida aos moradores;

IV -melhorar as condições do acesso existente pela Rodovia Estadual Adib Chamas (SP-122).

Seção II

Do Setor da Parte Alta

Art. 12. O Setor da Parte Alta se caracteriza por uma ocupação urbana orgânica e espontânea, em área de alta declividade, de urbanização consolidada, de fácil acesso e espaço de chegada principal à Vila de Paranapiacaba, configurando-se como um setor de urbanização controlada.

Art. 13. São diretrizes específicas a serem adotadas no Setor da Parte Alta:

I -promover o controle da ocupação e expansão urbana em conformidade com as diretrizes de desenvolvimento sustentável e de preservação da paisagem cultural;

II -promover a regularização urbanística e fundiária;

III -identificar e preservar os conjuntos edificados de relevante expressão histórica, arquitetônica, cultural e urbana;

IV -melhorar o acesso de pedestres ao Setor da Parte Baixa e aos equipamentos públicos, especialmente para as pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

Seção III

Do Setor da Parte Baixa

Art. 14. O Setor da Parte Baixa caracteriza-se por um misto de ocupação orgânica e espontânea com ocupação planejada, em fundo de vale, em áreas de baixa e moderada declividade, configurando-se como área propícia à urbanização.

Art. 15. São diretrizes específicas a serem adotadas no Setor da Parte Baixa:

I -promover o controle da ocupação e expansão urbana em conformidade com as diretrizes de desenvolvimento sustentável e de preservação da paisagem cultural;

II -promover a regularização urbanística.

Parágrafo único. Para efeitos cadastrais, o setor da Parte Baixa está subdividido em quadras e lotes conforme o Mapa 3, Anexo 1.3.

Seção IV - Do Setor da Ferrovia

Art. 16. O Setor da Ferrovia é a área da linha férrea e sua faixa de domínio, que tem como função prioritária a atividade de transporte ferroviário, não constituindo, portanto, área propícia à urbanização.

Art. 17. São diretrizes específicas a serem adotadas no Setor da Ferrovia:

I - compatibilizar o desenvolvimento econômico com a preservação da paisagem cultural existente neste setor;

II - realizar a restauração e conservação dos bens móveis, imóveis e áreas livres;

III - permitir, controlar e orientar a visitação turística ao patrimônio cultural sob seu domínio.

CAPÍTULO III - DAS DIRETRIZES ESPECÍFICAS PARA APRESERVAÇÃO DA PAISAGEM CULTURAL

Art. 18. Os procedimentos para a conservação e intervenção nas edificações serão normatizados pelo Manual de Diretrizes e Procedimentos para Intervenção no Conjunto Edificado de Paranapiacaba, a ser elaborado e editado por decreto, contendo, no mínimo, as orientações e especificações para:

I - a atualização tecnológica dos imóveis;

II - a padronização de soluções para ampliação, adaptação e reparação dos imóveis tipológicos;

III - a pintura interna e externa dos imóveis;

IV - a conservação dos elementos construtivos;

V - a instalação elétrica e hidráulica;

VI - padrão de cercamento dos lotes.

Art. 19. Para orientar o plantio de vegetação para fins de cultivo ou utilização paisagística nos espaços livres e lotes deverá ser elaborado, através de decreto, o Manual de Manejo da Vegetação de Paranapiacaba.

Art. 20. As intervenções sobre as ruínas de Paranapiacaba serão objeto de análise e diretrizes específicas de preservação e ocupação do solo.

Art. 21. Para a preservação da paisagem cultural da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba ficam estabelecidas diretrizes específicas para as seguintes categorias:

I - espaços livres da paisagem cultural;

II - conjunto edificado da paisagem cultural.

§ 1º Entende-se por espaços livres os espaços não edificados de uso público.

§ 2º Entende-se por conjunto edificado da paisagem cultural o conjunto de imóveis que compõem a Paisagem Cultural Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba.

Seção I - Dos Espaços Livres da Paisagem Cultural

Art. 22. A requalificação urbana dos espaços livres deve buscar ações que valorizem e garantam a utilização sócio-cultural e funcional de espaços como praças, largos, ruas, caminhos e vielas, compatibilizando as demandas de uso e apropriação da população residente e de atendimento ao turista.

Parágrafo único. Constituem espaços livres de importância prioritária para a requalificação urbana:

I - no Setor da Parte Alta: o estacionamento e o espaço de chegada à Vila de Paranapiacaba, o Largo da Igreja Bom Jesus de Paranapiacaba e Praça João Dias;

II - no Setor da Parte Baixa: o Largo dos Padeiros, a rua Varanda Velha, as vielas sanitárias, a praça do mercado, o espaço do locobreque, a quadra de esportes, o campo de futebol e a área de Canudos;

III - no Setor da Ferrovia: os espaços livres que envolvem o patrimônio do sistema Funicular, a Estação, as plataformas da primeira e segunda estações, a oficina ou depósito de locomotivas e o Viradouro.

Art. 23. A comunicação visual ao ar livre deverá obedecer à legislação municipal vigente e às seguintes orientações específicas:

I - todos os anúncios deverão ser previamente aprovados pelo setor competente da Prefeitura Municipal;

II - os anúncios não poderão obstruir a visualização do conjunto edificado, dos espaços livres, da sinalização de trânsito e de obras de arte tipo viadutos, pontes, túneis, passarelas e passagens subterrâneas;

III -os anúncios permanentes deverão ser posicionados na frente dos imóveis e deverão ter, no máximo, 0,5m² (meio metro quadrado);

Parágrafo único. As demais orientações específicas para a Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba deverão ser posteriormente regulamentadas.

Art. 24. Os materiais a serem utilizados para a conservação ou requalificação urbana das ruas, calçadas, praças, dentre outros logradouros, deverão orientar-se pelo projeto de sistema viário e acessibilidade previsto no art. 53 desta lei.

Seção II - Do Conjunto Edificado da Paisagem Cultural

Art. 25. Para a preservação do Conjunto Edificado da Paisagem Cultural ficam estabelecidas as seguintes diretrizes:

I -constituir cadastro de manejo do patrimônio material, contendo um memorial com registro fotográfico e arquitetônico e relato das intervenções ocorridas no bem;

II -reconhecer o valor cultural nos materiais utilizados na construção dos imóveis, a fim de garantir-lhes a máxima integridade possível;

III -dotar todos os imóveis de equipamento de combate ao incêndio;

IV -respeitar e harmonizar toda e qualquer intervenção, à escala, à composição volumétrica, arquitetônica, urbana e cromática do conjunto edificado;

V -preservar a integridade material e o valor cultural nos procedimentos de intervenção;

VI -permitir a colocação das antenas parabólicas ou equipamentos similares somente no recuo de fundo dos lotes, sob aprovação do setor competente da Prefeitura Municipal;

VII -dispor da vegetação no entorno das edificações de forma a permitir a visualização do conjunto edificado, não prejudicando sua estabilidade estrutural e orientar-se-á pelas diretrizes definidas no Manual de Manejo da Vegetação.

Art. 26. As intervenções no Setor da Parte Baixa deverão obedecer à legislação e os manuais vigentes, bem como as seguintes orientações específicas:

Parágrafo único. O disposto no inciso IV deste artigo não se aplica quando o imóvel estiver sendo utilizado para funcionamento de corporação de combate a incêndio, brigada de incêndio ou similares.

I -qualquer intervenção deverá manter as relações urbanas de ocupação do lote: a relação entre volumes construídos e vazios; a configuração estabelecida pela relação entre recuos e corpo principal da edificação, quintal e anexo situado ao fundo do lote, não sendo permitida a ocupação do lote por anexos que liguem diretamente o corpo principal do imóvel ao anexo de fundo;

II -remoção das ampliações ou anexos não conformes, cuja interferência prejudique a composição arquitetônica e urbana do conjunto edificado que se pretende valorizar e preservar;

III -cercamento dos lotes será permitido e deverá adotar padrão a ser estabelecido;

IV -é proibida a cobertura, provisória ou definitiva, dos estacionamentos ou garagens de veículos automotores dentro dos lotes;

V -as intervenções internas, sejam elas de adaptação ou restauração, deverão orientar-se pela distribuição espacial e circulação interna existente;

VI -corrigir detalhes construtivos que provoquem a perda de desempenho do edifício, especialmente no que se refere à sua durabilidade;

VII -garantir a qualidade das madeiras de reposição, buscando equivalência de suas características físicas, mecânicas e anatômicas;

VIII -garantir a integridade das características arquitetônicas e construtivas originais das tipologias dos edifícios em madeira;

IX -as adequações para a melhoria de desempenho térmico, acústico e de estanqueidade, devem privilegiar as soluções arquitetônicas e a linguagem projetual existente.

Art. 27. Do conjunto edificado do Setor da Parte Baixa receberão diretrizes específicas de preservação:

I -os Exemplares de Tipologias Residenciais;

II -os Imóveis de Uso Não-Residencial.

Subseção I - Dos Exemplares de Tipologias Residenciais

Art. 28. Os Exemplares de Tipologias Residenciais correspondem aos imóveis selecionados, identificados no Mapa 4, Anexo 1.4, cujo projeto destinava-se a fins residenciais.

§ 1º Poderão ser posteriormente selecionados outros exemplares.

§ 2º Os Exemplares de Tipologias Residenciais serão destinados à visitação pública.

Art. 29. As intervenções nos Exemplares de Tipologias Residenciais deverão:

I -preservar as características arquitetônicas com a finalidade de destacar a historicidade e o valor documental e cognitivo do projeto ou construção;

II -executar a manutenção contínua e restauração, quando necessária;

III -proibir a remoção e acréscimo de paredes internas, salvo aberturas de paredes de geminação para a interligação funcional dos espaços, quando necessárias e devidamente justificadas em projeto;

IV -realizar a prospecção para estudo de cores interna e externa;

V -estudar a melhor forma de atualização tecnológica, quando necessário;

VI -destinar, preferencialmente, ao uso não-residencial, garantindo, assim, a visitação pública.

Subseção II - Dos Imóveis de Uso Não-Residencial

Art. 30. Os Imóveis de Uso Não-Residencial são aqueles cujo projeto ou construção destinavam-se às atividades de comércio, serviços, igrejas, hospitais, galpões para manutenção ferroviária, e outras e que estão identificados no Mapa 5, Anexo 1.5.

Art. 31. As intervenções nos Imóveis de Uso Não-Residencial deverão:

I -executar a manutenção contínua e restauração, quando necessária;

II -realizar prospecção para estudo de cores interna e externa;

III -destinar ao uso não-residencial ou misto, garantindo assim a visitação pública.

Parágrafo único. As intervenções nos Imóveis de Uso Não-Residencial deverão ser objeto de análise e elaboração de projeto específico quando da adaptação de uso, remoção e acréscimo de paredes.

TÍTULO IV DOS PARÂMETROS URBANÍSTICOS

CAPÍTULO I - DO USO DO SOLO

Art. 32. A distribuição dos usos na Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba tem por objetivo promover o desenvolvimento sustentável e evitar a proximidade de atividades incompatíveis ou inconvenientes.

Art. 33. São categorias de uso do solo, conforme o previsto na Seção I, do Capítulo I, do Título IV, da Lei nº 8.696, de 17 de dezembro de 2.004, o Plano Diretor:

I -residencial: destinado à moradia unifamiliar ou multifamiliar;

II -não-residencial: destinado ao exercício de uma ou mais das seguintes atividades: industrial, comercial, de prestação de serviços e institucional;

III -misto: aquele constituído pelos usos residencial e não-residencial na mesma edificação ou lote.

§ 1º Entende-se por residencial multifamiliar aqueles lotes com no máximo duas residências, sendo uma no piso térreo e outra no piso superior.

§ 2º O uso residencial multifamiliar somente será permitido no Setor da Parte Alta.

Art. 34. Fica permitido o uso institucional em toda a Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba.

Art. 35. Fica permitido o uso de estacionamento em todo o perímetro da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba, exceto na Área Predominantemente Residencial.

Art. 36. Serão permitidos os Empreendimentos ou Atividades de Impacto previstos no art. 57, os quais estarão sujeitos à aprovação do Estudo de Impacto de Vizinhança e, quando for o caso, à Compensação Patrimonial, para a instalação e/ou reforma, com ou sem acréscimo de área.

Art. 37. Ficam estabelecidas as seguintes Áreas de Uso do Solo no Setor da Parte Baixa, conforme o Mapa 6, Anexo 1.6:

I -Área Predominantemente Residencial;

II -Área Predominantemente Comercial;

III -Área de Transição do Parque Natural Municipal Nascentes de Paranapiacaba;

IV -Área de Serviços Diferenciados;

V -Área de Atividades Noturnas.

Art. 38. Na Área Predominantemente Residencial são permitidos os seguintes usos:

I -residencial;

II -não-residencial e misto, somente até o estoque máximo de 20% dos lotes disponíveis nessa área;

III -não-residencial dos tipos hotelaria e comércio de arte e artesanato;

IV -não-residenciais dos tipos restaurante, doçaria, lanchonete, café e bar diurno, somente nos lotes com frente para as Vias de Acesso Liberado.

Art. 39. Na Área Predominantemente Comercial são permitidos os seguintes usos:

I -residencial e misto;

II -não-residencial permitido pela legislação ambiental vigente até o estoque máximo de 60% dos lotes disponíveis nesta área;

III -não-residencial do tipo borracharia somente na Travessa dos Canudos.

Art. 40. Na Área de Transição do Parque Natural Municipal Nascentes de Paranapiacaba somente são permitidos os usos não-residenciais permitidos pela legislação ambiental vigente, tais como produção de mudas ou plantas e hotelaria na categoria camping.

Art. 41. Na Área de Serviços Diferenciados são permitidos os seguintes usos:

I -não-residencial dos tipos hotelaria, arte, artesanato, alimentação, tais como restaurantes, lanchonetes, café, doçarias, e similares;

II -não-residencial dos tipos de prestação de serviços especiais relacionados ao condicionamento ou relaxamento físico e mental ou ao retiro espiritual, tais como, spas, massagens, clínica médica, psicológica, psiquiátrica, medicina ou tratamentos alternativos e similares;

III -misto.

Art. 42. Na Área de Atividades Noturnas são permitidos os seguintes usos:

I -residencial e misto;

II -não-residencial dos tipos comércio e serviços relacionados ao turismo, lazer e alimentação, tais como agências de turismo, restaurantes, lanchonetes, doçarias, bares diurnos e noturnos, cafés, bancos, livrarias, papelarias, locais de acesso à rede mundial de computadores - Internet, comércio de arte e artesanato, bazar, lojas de roupas, presentes e similares.

Parágrafo único. Não é permitido o uso de hotelaria.

Art. 43. No Setor da Parte Alta ficam permitidos os usos residencial e misto.

§ 1º Nas Ruas Willian Speers, Antônio Thomas e na Praça João Dias ficam permitidos usos não-residenciais do tipo comércio e serviços relacionados ao turismo, lazer e alimentação, tais como hotelaria, agências de turismo, restaurantes, lanchonetes, doçarias, bares diurnos e noturnos, cafés, bancos, livrarias, papelarias, locais de acesso à rede mundial de computadores - Internet, comércio de arte e artesanato, bazar, lojas de roupas, presentes e similares.

§ 2º O restante da área são permitidos o uso de hotelaria e demais usos não-residenciais permitidos pela legislação ambiental vigente, exceto aqueles do tipo comércio e serviços relacionados ao turismo e lazer.

Art. 44. No Setor do Rabique somente é permitido o uso não-residencial desde que compatível com a legislação ambiental vigente.

Art. 45. No Setor da Ferrovia são permitidos os seguintes usos:

I -não-residenciais dos tipos comércio e prestação de serviços relacionados ao turismo, lazer e alimentação, tais como hotelaria, agências de turismo, restaurantes, lanchonetes, doçarias, bares diurnos e noturnos, cafés, bancos, livrarias, papelarias, casas de Internet, comércio de arte e artesanato, bazar, lojas de roupas, presentes, eventos culturais e esportivos e similares;

II -não-residenciais relacionados ao transporte ferroviário.

Seção I
Dos Níveis de Incomodidade por Emissão de Ruído

Art. 46. Os usos deverão adequar-se ao nível de incomodidade por emissão de ruído referente ao setor ou área em que se encontram, conforme o estabelecido no quadro abaixo:

SETORES E ÁREAS	NÍVEL DE RUÍDO PERMITIDO (1)
APR – ÁREA PREDOMINANTEMENTE RESIDENCIAL ASD – ÁREA DE SERVIÇOS DIFERENCIADOS ATP – ÁREA DE TRANSIÇÃO DO PARQUE NASCENTES SETOR DO RABIQUE	Diurno 50 dB Noturno 45 dB
SETOR DA PARTE ALTA	Diurno 55 dB Noturno 50 dB
APC – ÁREA PREDOMINANTEMENTE COMERCIAL	Diurno 60 dB Noturno 50 dB
AAN – ÁREA DE ATIVIDADES NOTURNAS SETOR DA FERROVIA	Diurno 65 dB Noturno 55 dB

Nota: O período diurno corresponde à parcela do dia que vai das 7 às 22 horas e aos domingos e feriados das 9 às 22 horas. O período noturno corresponde à parcela do dia que vai das 22 às 7 horas e aos domingos e feriados das 22 às 9 horas.

Parágrafo único. O Poder Público Municipal poderá expedir licença especial para atividades culturais.

CAPÍTULO II - DA OCUPAÇÃO DO SOLO

Seção I - Da Ocupação dos Lotes

Art. 47. Ficam estabelecidos os seguintes parâmetros urbanísticos:

SETOR	RECUOS (M)			NÚMERO MÁXIMO DE PAVIMENTOS	GABARITO (M)
	FRENTE	LATERAL	FUNDOS		
Parte Alta	-	1,50	-	2	8,00
Parte Baixa	5,00	5,00	6,00	2	8,00
Ferrovia	-	-	-	1	6,00

§ 1º Será permitida a utilização do instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir no Setor da Ferrovia com a possibilidade de compra de mais dois pavimentos além do terreno e/ou de até mais 10 metros de gabarito além dos 6 metros permitidos, mediante autorização especial do poder público municipal e pagamento outorga onerosa ou compensação patrimonial.

§ 2º Os coeficientes de aproveitamento e taxas de ocupação seguem a legislação vigente.

Art. 48. Não será permitido na Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba:

I -a construção nos recuos frontal e lateral;

II -a abertura de acesso de veículos aos lotes com divisa para as Vias de Pedestres.

§ 1º Aos imóveis com uso não-residencial cujas atividades estejam voltadas ao setor alimentício, será permitida a colocação de cobertura provisória, com padrão definido pelo setor competente da Prefeitura Municipal, somente no recuo lateral e no recuo de fundo do lote.

§ 2º O disposto no inciso I deste artigo não se aplica quando o imóvel estiver sendo utilizado para funcionamento de corporação de combate a incêndio, brigada de incêndio ou similares.

Art. 49. Para os imóveis geminados, será permitida a construção no recuo de geminação.

Art. 50. Não serão permitidas construções novas ou ampliações das edificações existentes no Setor do Rabique, exceto aqueles de caráter provisório, conforme estabelecido na Lei nº 8.065, de 13 de julho de 2000, Código de Obras e Edificações do Município de Santo André.

Seção II - Da Permeabilidade do Solo

Art. 51. Ficam estabelecidas as seguintes Taxas de Permeabilidade Mínimas por lote, conforme o quadro abaixo:

Setor	Taxa de Permeabilidade Mínima
Parte Alta	20%
Parte Baixa	30%
Rabique	50%
Ferrovia	70%

Art. 52. Nos Setores da Parte Alta e Parte Baixa, o recuo frontal não poderá ser impermeabilizado, devendo ser utilizado como jardim, a fim de garantir a valorização e preservação da paisagem cultural de Paranapiacaba.

Parágrafo único. Nestes casos será permitida somente a impermeabilização da área do recuo frontal correspondente ao acesso de pedestres do portão à entrada principal do imóvel e ao rodeiro para eventual acesso de veículos.

CAPÍTULO III - DO SISTEMA VIÁRIO

Art. 53. O sistema viário e a acessibilidade será objeto de projeto específico que deverá ser elaborado pelo poder público municipal, visando compatibilizar a circulação de veículos e pedestres:

I -garantir o acesso e circulação segura de pedestres e ciclistas;

II -realizar estudo de viabilidade para alternativas de transporte;

III -adequar a acessibilidade a pessoas com mobilidade reduzida;

IV -regular e incrementar o sistema de estacionamentos;

V -elaborar sinalização viária específica para sítio histórico.

Art. 54. Para os efeitos desta lei, as vias ficam assim classificadas:

I -Vias de Acesso Liberado;

II -Vias de Acesso Restrito;

III -Vias de Acesso de Pedestres.

§ 1º A classificação viária está descrita no Mapa 7, Anexo 1.7.

§ 2º Entende-se por Vias de Acesso Liberado aquelas onde se permite livre circulação de veículos e pedestres.

§ 3º Entende-se por Vias de Acesso Restrito aquelas onde se permite somente a circulação de veículos de moradores e de prestação de serviços públicos.

§ 4º Entende-se por Vias de Acesso de Pedestres aquelas onde não se permite a circulação de veículos automotores.

Art. 55. A denominação dos logradouros da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba encontra-se no Mapa 8, Anexo 1.8 e descritas no Quadro 2, Anexo 3.2.

TÍTULO V

DOS INSTRUMENTOS E INCENTIVOS À PRESERVAÇÃO DA PAISAGEM CULTURAL

Art. 56. Para incentivar a preservação da paisagem cultural da Paranapiacaba poderão ser adotados os instrumentos previstos na Lei nº 8.696, de 17 de dezembro de 2004, o Plano Diretor e os descritos a seguir:

I -Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV;

II -Outorga Onerosa do Direito de Construir;

III -Compensação Patrimonial;

IV -Assistência técnica gratuita para fins de preservação e conservação;

V -Incentivos e benefícios fiscais;

VI -Incentivos para benfeitorias nos bens imóveis;

VII -Cessão de imóveis públicos;

VIII -dação de bens imóveis em pagamento de dívidas.

CAPÍTULO I - DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

Art. 57. O Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV é o instrumento utilizado para análise e aprovação pelos órgãos competentes da administração municipal dos Empreendimentos ou Atividades de Impacto, públicos ou privados, que possam vir a causar:

I -alteração significativa na paisagem cultural;

II -sobrecarga na capacidade de atendimento da infra-estrutura urbana;

III -repercussões significativas nas relações sociais em decorrência do uso, porte ou ocupação projetados;

IV -deterioração na qualidade de vida da população circunvizinha.

§ 1º Fica, desde logo, exigido Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV para a instalação dos seguintes Empreendimentos ou Atividades de Impacto:

I -estações de tratamento;

II -cemitérios;

III -complexos esportivos, clubes recreativos ou desportivos, com quadras cobertas ou não e similares;

IV -estações de radiocomunicações;

V -novas construções com gabarito acima de 8m (oito metros) e/ou área construída acima de 200m² (duzentos metros quadrados);

VI -estacionamentos acima de 20 (vinte) vagas.

§ 2º Lei Municipal poderá exigir Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV para outros Empreendimentos ou Atividades de Impacto além dos estabelecidos no parágrafo anterior.

§ 3º As exigências de alterações e complementações necessárias ao projeto para eliminar ou minimizar impactos negativos que possam ser gerados pela atividade ou empreendimento, bem como os procedimentos a serem adotados para a utilização do instrumento, serão objeto de regulamentação posterior.

§ 4º A elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV não substitui o licenciamento ambiental requerido nos termos da legislação ambiental.

§ 5º Nos casos em que couber o Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV e licenciamento ambiental os procedimentos serão integrados.

CAPÍTULO II - DOS DEMAIS INSTRUMENTOS

Art. 58. O Poder Executivo Municipal poderá exercer a faculdade de outorgar onerosamente o exercício do Direito de Construir, mediante contrapartida financeira a ser prestada pelo beneficiário, conforme disposições dos artigos 28, 29, 30 e 31 do Estatuto da Cidade, e de acordo com os parâmetros estabelecidos no art. 48 desta Lei.

Parágrafo único. A concessão da Outorga Onerosa do Direito de Construir poderá ser negada pelo Conselho Municipal de Política Urbana - CMPU, caso se verifique possibilidade de impacto não suportável pela infra-estrutura ou o risco de comprometimento da paisagem cultural.

Art. 59. O Poder Público Municipal poderá exigir do empreendedor a Compensação Patrimonial quando um empreendimento causar qualquer tipo de interferência negativa à paisagem cultural.

Parágrafo único. Serão posteriormente regulamentadas as exigências a serem feitas ao empreendedor.

Art. 60. O Poder Executivo Municipal, através de seu órgão responsável, poderá oferecer assistência técnica gratuita àqueles que comprovarem a impossibilidade de arcar com os custos de elaboração de projetos, desenhos ou orientações técnicas para fins de preservação e conservação do conjunto edificado da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba.

Art. 61. O Poder Executivo Municipal poderá ceder, a título precário ou oneroso, o uso de seus imóveis para fins residenciais, não-residenciais ou mistos, exposições temporárias, atividades culturais diversas, dentre outras.

Art. 62. Os recursos pecuniários auferidos com a aplicação dos instrumentos previstos nos incisos II, III e VII do artigo 56 desta lei serão destinados ao Fundo de Gestão do Patrimônio Histórico de Paranapiacaba e Parque Andreense – FUNGEPHAPA, criado pela Lei nº 8.281, de 11 de dezembro de 2001.

TÍTULO VI - DA GESTÃO

CAPÍTULO I - DA UTILIZAÇÃO DOS ESPAÇOS LIVRES E IMÓVEIS PÚBLICOS

Seção I - Dos Espaços Livres e dos Imóveis de Uso Institucional

Art. 63. Poderão ser criadas comissões especiais de gestão dos espaços públicos institucionais, de acordo com as demandas.

Art. 64. As visitas culturais aos prédios institucionais de uso público serão feitas por monitores devidamente habilitados e cadastrados pelo Poder Público Municipal.

Art. 65. Poderão ser cobradas taxas de utilização dos espaços livres e imóveis públicos, a critério do Poder Público.

Parágrafo único. Os recursos oriundos da utilização citada em artigo anterior, serão destinados ao Fundo de Gestão do Patrimônio Histórico e Arquitetônico de Paranapiacaba e Parque Andreense – FUNGEPHAPA, criado pela Lei nº 8.282, de 11 de dezembro de 2001.

Art. 66. O Poder Público Municipal poderá autorizar a realização de eventos culturais, atividades esportivas de caráter competitivo, recreacional ou de aventura, desde que não impliquem risco ao patrimônio ou à paisagem cultural.

Art. 67. A critério da Administração Pública, poderá ser permitido o comércio ambulante para os eventos previstos no artigo anterior, mediante obtenção de autorização no órgão competente.

Parágrafo único. Não será permitida a autorização de comércio ambulante permanente.

Art. 68. A utilização dos espaços livres e imóveis públicos institucionais será regulamentada posteriormente.

Seção II - Dos Imóveis de Uso Residencial, Misto e demais Usos Não-Residenciais

Art. 69. A utilização dos imóveis públicos, dar-se-á mediante:

I -remanejamento de famílias em caso de vulnerabilidade social ou risco estrutural, devidamente comprovado pelo setor competente;

II -licitação pública, nos termos da legislação pertinente;

III -chamamento público para os imóveis residenciais.

Art. 70. Fica autorizado o uso dos imóveis públicos através de:

I -Autorização para atividades ou usos temporários,

II -Permissão de uso a título precário e oneroso para os imóveis residenciais e institucionais privados, com prazo de vigência de até 5 (cinco) anos, renováveis.

III -Concessão de Direito Real de Uso a título oneroso, para os imóveis comerciais a prestação de serviços, com prazo de vigência de até 20 (vinte) anos, renováveis por igual período.

Art. 71. São obrigações do Cessionário:

I -estar com o termo de autorização, permissão ou concessão de uso do imóvel devidamente regularizado;

II -estar com o cadastro sócio-econômico regularizado e atualizado perante a Prefeitura de Santo André, informando qualquer alteração das informações prestadas;

III -estar em dia com as contraprestações mensais do imóvel em uso;

IV -realizar a manutenção e, quando necessário, a reparação do imóvel;

V -não realizar nenhuma intervenção no imóvel, sem autorização da Prefeitura de Santo André;

VI -readequirir o imóvel de acordo com as normas de preservação da paisagem cultural, estabelecidas nesta lei e pelos conselhos de defesa do patrimônio;

VII -pagar todos os tributos incidentes sobre o imóvel e seu uso;

VIII -participar dos treinamentos de segurança patrimonial promovidos pela Prefeitura de Santo André;

IX -permitir vistorias periódicas por funcionários da Administração Pública, para levantamento de informações arquitetônicas sobre o patrimônio.

Art. 72. Poderá ser conferida isenção total ou parcial nas contraprestações dos imóveis da Parte Baixa, desde que os permissionários ou concessionários:

I -participem do Programa de Turismo coordenado pela Administração Pública, podendo a isenção variar de 20% (vinte por cento) a 70% (setenta por cento), de acordo com critérios de qualificação dos serviços turísticos a serem posteriormente definidos pelo departamento competente;

II -promovam qualquer intervenção no imóvel, autorizada e aprovada pela Prefeitura de Santo André, sendo que o valor integral gasto com materiais, poderá ser descontado do valor original da contraprestação, até o número de meses de vigência da cessão de uso; e

III -estejam em condição de vulnerabilidade social, comprovada pelo setor competente da Administração Pública, limitando-se a 6 (seis) meses de isenção total da contraprestação.

CAPÍTULO II - DO USO DA IMAGEM DA VILA DE PARANAPIACABA

Art. 73. As filmagens, fotografias e outras formas de exploração de imagem referente à paisagem cultural na área da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba, para fins comerciais, publicitários ou jornalísticos, serão permitidas mediante:

I -autorização emitida pela Prefeitura de Santo André, com assinatura do respectivo Termo de Compromisso;

II -doação de quatro exemplares do produto publicitário gerado, à Prefeitura de Santo André, nos quais deverão conter informações referentes à Vila de Paranapiacaba;

III -pagamento da respectiva taxa.

Parágrafo único. Para uso institucional, cultural ou artístico não será cobrada a taxa prevista no inciso III deste artigo.

CAPÍTULO III - DA AUTORIZAÇÃO DE OBRAS E ATIVIDADES

Seção I - Do Alvará do Uso do Solo

Art. 74. Os processos de aprovação de construções ou licenciamento de atividades, devem ser instruídos por Alvará do Uso do Solo, com manifestação favorável à obra ou atividade pretendida.

Parágrafo único. O prazo de vigência do Alvará do Uso do Solo é de 1 (um) ano após a sua emissão, podendo ser prorrogada por igual período, a pedido do interessado, desde que solicitado com 30 (trinta) dias de antecedência da expiração do seu prazo.

Seção II - Da Autorização de Intervenção ou Obra

Art. 75. Para fins de aprovação consideram-se as seguintes categorias de intervenção:

I -manutenção; II -reparação; III -adaptação; IV -atualização tecnológica; V -restauração; VI -requalificação urbana; VII -nova construção.

Art. 76. Para cada categoria de intervenção será emitida uma autorização específica, ouvidos os órgãos competentes, quando necessário, respeitando-se o Código de Obras e Edificações do Município de Santo André, Lei nº 8.065, de 13 de julho de 2000, e demais legislações vigentes.

§ 1º Para o Setor da Parte Baixa será necessária a Autorização de Manutenção para a área interna e externa da edificação e para os demais setores somente para a área externa.

§ 2º Os procedimentos e documentos necessários para as autorizações específicas e cada categoria de intervenção deverão ser objeto de regulamentação.

Art. 77. Os cessionários de imóveis públicos municipais estão isentos do pagamento das taxas previstas no Código de Obras e Edificações do Município de Santo André, Lei nº 8.065, de 13 de julho de 2000.

Seção III - Do Funcionamento das Atividades

Art. 78. Qualquer atividade econômica comercial, industrial, institucional, de prestação de serviços, ou outras de qualquer natureza, mesmo aquelas de caráter temporário, somente se instalará e funcionará na Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba com o prévio Alvará de Funcionamento expedido pela Administração Pública Municipal.

Art. 79. A expedição de Alvará de Funcionamento fica condicionada ao atendimento por parte do interessado, das disposições da presente lei, da Lei nº 8.767, de 21 de outubro de 2005, e demais legislações pertinentes.

CAPÍTULO IV - DA FISCALIZAÇÃO, INFRAÇÕES E PENALIDADES

Seção I - Da Fiscalização

Art. 80. A Administração Direta e Indireta, através de seus órgãos competentes, fiscalizará a execução das intervenções, obras e funcionamento das atividades, verificando o cumprimento da legislação pertinente, e das licenças expedidas.

Parágrafo único. O servidor público municipal encarregado da vistoria, terá livre acesso às áreas vistoriadas, mediante identificação funcional.

Art. 81. É competência do servidor público municipal encarregado da vistoria:

I -averiguar alterações ou irregularidades efetuadas na paisagem cultural, sem autorização do órgão competente;

II -zelar pela integridade da paisagem cultural;

III -coibir a retirada, o transporte e a comercialização de qualquer tipo de material oriundo do patrimônio cultural sem autorização do órgão competente;

IV -verificar o cumprimento da legislação pertinente e das licenças expedidas.

Seção II – Das Infrações

Art. 82. Constitui infração toda ação ou omissão, voluntária ou involuntária:

I -exploração comercial da imagem no todo ou em parte, de quaisquer bens ou da paisagem cultural, sem a devida autorização ou em desconformidade com as normas e

procedimentos estipulados na presente lei;

II -depredação, degradação e descaracterização da paisagem cultural;

III -descumprimento dos termos da licença expedida, ou do Termo de Compromisso;

IV -impedimento, dificuldade ou embaraço a fiscalização;

V -descumprimento de quaisquer cláusulas do instrumento de cessão de uso dos imóveis e dos espaços públicos;

VI -fornecimento de informações incorretas à Administração Pública Municipal;

VII -utilização dos espaços institucionais cedidos para atividades e eventos, em desacordo com a autorização concedida pelo órgão competente.

Parágrafo único. Responderá pela infração quem, por qualquer modo ou meio a cometer ou concorrer para sua prática ou dela se beneficiar.

Art. 83. As infrações a esta Lei, bem como às demais legislações pertinentes, padrões e exigências técnicas delas decorrentes, serão classificadas em leves, graves e gravíssimas, levando-se em conta:

I -a intensidade do dano, efetivo ou potencial; **II** -a reincidência da infração; **III** -a infringência às normas técnicas ou administrativas; **IV** -a reversibilidade do dano.

Art. 84. O infrator deverá solicitar ao órgão competente orientação técnica quanto aos procedimentos e demais informações necessárias e os prazos para a reparação do dano identificado.

§ 1º A concessão de prazo para a reparação do dano não isentará o infrator das penalidades previstas em lei.

§ 2º O prazo concedido poderá ser dilatado, desde que requerido fundamentadamente pelo infrator, antes de vencido o prazo anterior.

§ 3º Será dada ciência ao infrator das decisões que concederem ou negarem prorrogações de prazo.

Seção III - Das Penalidades

Art. 85. A pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que infringir quaisquer dispositivos desta lei, de seus regulamentos e demais normas dela decorrentes, ficará sujeita às penalidades previstas no Código de Obras e Edificações do Município de Santo André, Lei nº 8.065, de 13 de julho de 2000, e da Lei nº 8.767, de 21 de outubro de 2005, independentemente da reparação do dano ou de outras sanções civis ou penais, e também:

I -advertência por escrito, a qual o infrator será notificado a cessar imediatamente a irregularidade, sob pena de imposição de outras sanções previstas nesta Lei;

II -multa de 50 (cinquenta) a 10.000 (dez mil) FMP (Fator Monetário Padrão) e a perda de benefícios e descontos concedidos pela Administração Pública;

III -rescisão do instrumento de cessão de uso dos imóveis do Setor da Parte Baixa; e

IV -proibição de contratar com a Administração Pública pelo período de até 3 (três) anos.

§ 1º Nos casos de reincidência, as multas, poderão ser aplicadas por dia ou em dobro, de acordo com a especificidade da infração cometida.

§ 2º As infrações ficam assim especificadas:

I -infração leve: é aquela ocasionada pelo descumprimento dos procedimentos administrativos estipulados nesta lei, bem como aquela cujas intervenções internas aos imóveis sejam realizadas em desconformidade com os padrões estipulados para a preservação do patrimônio cultural, estejam enquadradas na categoria de manutenção, sendo reversíveis, e cuja correção poderá ser realizada pelo próprio permissionário, sem a contratação de técnico responsável, podendo ser de dois tipos:

a) intervenção interna e/ou externa realizada sem autorização do órgão competente, sujeitando o infrator à pena de multa de 60 (sessenta) FMP (Fator Monetário Padrão);

b) intervenção interna enquadrada na categoria manutenção, realizada com autorização do órgão competente, cuja execução não está de acordo com o serviço ou recomendação autorizado, sujeitando o infrator pena de multa de 120 (cento e vinte) FMP (Fator Monetário Padrão).

II -infração grave: é aquela ocasionada pela reincidência de uma infração leve, bem como aquela cujas intervenções internas e/ou externas aos imóveis enquadradas na categoria reparação, ou intervenções externas enquadradas na categoria manutenção, sejam realizadas em desconformidade com os padrões estipulados, descaracterizando a paisagem cultural, embora possam ser reversíveis, podendo ser de sete tipos:

a) emissão de ruído acima dos padrões estabelecidos para cada área de uso do solo desta lei, sujeitando o infrator a pena de multa de:

1) 150 (cento e cinquenta) FMP (Fator Monetário Padrão) para níveis até 20% (vinte por cento) acima do estabelecido para a área de uso;

2) 250 (duzentos e cinquenta) FMP (Fator Monetário Padrão) para níveis até 30% (trinta por cento) acima do estabelecido para a área de uso;

3) 350 (trezentos e cinquenta) FMP (Fator Monetário Padrão) para níveis até 40% (quarenta por cento) acima do estabelecido para a área de uso;

4) 450 (quatrocentos e cinquenta) FMP (Fator Monetário Padrão) para níveis até 50% (cinquenta por cento) acima do estabelecido para a área de uso; e

5) 500 (quinhentos) FMP (Fator Monetário Padrão) para níveis acima de 50% (cinquenta por cento) do estabelecido para a área de uso.

-
- b) descaracterização da paisagem cultural com intervenção externa enquadrada na categoria manutenção, que resulte em descaracterização dos padrões existentes como possibilidade de reversão, sujeitando o infrator a pena de multa de 200 (duzentos) FMP (Fator Monetário Padrão);
 - c) descumprimento dos padrões urbanísticos estipulados por esta lei, sujeitando o infrator a pena de multa de 250 (duzentos e cinquenta) FMP (Fator Monetário Padrão);
 - d) descumprimento de normas de segurança patrimonial, sujeitando o infrator a pena de multa de 300 (trezentos) FMP (Fator Monetário Padrão);
 - e) descaracterização do patrimônio cultural com intervenção interna e/ou externa, enquadrada nas categorias reparação e adaptação tecnológica, cuja execução não está de acordo com os padrões recomendados, sujeitando o infrator a pena de multa de 400 (quatrocentos) FMP (Fator Monetário Padrão);
 - f) utilização dos espaços institucionais cedidos para atividades e eventos, em desacordo com a autorização concedida pelo órgão competente, sujeitando o infrator a pena de multa de 800 (oitocentos) FMP (Fator Monetário Padrão);
 - g) exploração comercial da imagem no todo ou em parte, de quaisquer bens ou da paisagem cultural, sem a devida autorização ou em desconformidade com as normas e procedimentos estipulados na presente lei, sujeitando o infrator a pena de multa de 1.000 (mil) FMP (Fator Monetário Padrão).

III - infração gravíssima: é aquela ocasionada pela reincidência de uma infração grave, bem como aquela cujas intervenções internas e/ou externas aos imóveis enquadradas na categoria adaptação e/ou nova construção, sejam irreversíveis e realizadas em desconformidade com os padrões estipulados, de modo a descaracterizar a paisagem cultural, e comprometer o conjunto arquitetônico no que se refere à estrutura, técnica construtiva ou seu valor histórico-cultural, podendo ser de três tipos:

- a) descaracterização do patrimônio cultural que não comprometa a estabilidade estrutural dos imóveis, sujeitando o infrator à pena de multa de 1.500 (mil e quinhentos) FMP (Fator Monetário Padrão);
- b) descaracterização do patrimônio cultural que comprometa a estabilidade estrutural dos imóveis, sujeitando o infrator à pena de multa de 2.000 (dois mil) FMP (Fator Monetário Padrão);
- c) depredação do patrimônio cultural com a retirada, o transporte e a comercialização de qualquer tipo de material de valor histórico-cultural, sujeitando o infrator à pena de multa de 2.500 (dois mil e quinhentos) FMP (Fator Monetário Padrão).

Art. 86. O pagamento da multa não exime o infrator das demais sanções e medidas administrativas e judiciais cabíveis, inclusive a apuração de sua responsabilidade pelos crimes praticados por particular contra a Administração Pública previstos na legislação penal.

Parágrafo único. Os procedimentos de cobrança, bem como os de atualização monetária e cobrança de juros e multas seguirão os dispositivos do Código Tributário Municipal.

CAPÍTULO V - DO SISTEMA DE PARTICIPAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

Seção I - Do Fórum de Paranapiacaba

Art. 87. Fica criado o Fórum de Paranapiacaba, entidade de caráter consultivo, sem formação permanente, que poderá ser convocado tanto pelo poder público municipal, quanto pela população local e terá as seguintes funções:

I - acompanhar e discutir a política de desenvolvimento sustentável e de preservação do patrimônio cultural previstas na Zona Especial de Interesse de Paranapiacaba;

II - reunir, articular e institucionalizar a participação dos representantes da população residente, dos órgãos de preservação do patrimônio e das instituições educacionais de Santo André no planejamento e na gestão da Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba.

Parágrafo único. O Fórum, a ser posteriormente regulamentado, deverá compor-se, no mínimo, de representantes do Poder Público Municipal, de moradores da área e dos três órgãos de defesa do patrimônio cultural, que tem a Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba sob sua jurisdição. **REGULAMENTADO P/ DEC. 15.820/08**

TÍTULO VII

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 88. Eventuais casos omissos serão dirimidos pelo Conselho Municipal de Política Urbana - CMPU, ouvido o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico, Paisagístico de Santo André - COMDEPHAAPASA, o Conselho de Representantes de Paranapiacaba e o Fórum de Paranapiacaba.

Art. 89. O uso não conforme terá que se adequar aos níveis de incomodidades exigidos para a zona ou área em que estiver localizado, bem como aos horários de funcionamento.

Art. 90. Os pedidos de alvará de construção, ampliação, demolição e regularização protocolados na Prefeitura Municipal até a data da publicação desta lei, ainda sem despacho

decisório ou com interposição de recurso, dentro dos prazos legais, deverão obedecer aos níveis de incomodidades estabelecidos por esta lei.

Art. 91. Os imóveis da Parte Baixa deverão manter-se pintados na cor existente, em tinta sólida, conforme a especificação técnica determinada pelo setor competente do Poder Público Municipal, até que o Decreto que estabeleça o Manual de Diretrizes e Procedimentos para Intervenção no Conjunto Edificado de Paranapiacaba esteja devidamente aprovado pelos órgãos de defesa do patrimônio e editado.

Art. 92. O inciso V, do artigo 21, da Lei nº 8.065, de 13 de julho de 2000, Código de Obras e Edificações do Município de Santo André não se aplica à Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba.

Art. 93. Os planos setoriais a serem elaborados após esta lei deverão ser submetidos à aprovação do Conselho Municipal de Política Urbana – CMPU, ouvidos o Conselho de Representantes de Paranapiacaba, o Fórum de Paranapiacaba e o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico, Paisagístico de Santo André – COMDEPHAAPASA.

Art. 94. O Poder Público Municipal deverá proceder ao remanejamento paulatino dos cessionários que utilizam imóveis para fins exclusivamente residenciais na Área de Serviços Diferenciados.

Art. 95. Fica estabelecido o prazo de 2 (dois) anos para a adequação aos parâmetros estabelecidos no parágrafo único do art. 16, no inciso IV do art. 27 e no art. 49. **VIDE LEI 9.039/08 (prorrogação de prazo).**

Art. 96. O Mapa 1, Anexo 1.1, e a descrição do Anexo 2.1 desta Lei substituem o Mapa 4 e o Anexo X do Plano Diretor, Lei nº 8.696 de 17 de dezembro de 2004.

Art. 97. A presente lei, não desobriga o atendimento das demais legislações estaduais e federais pertinentes.

Art. 98. O Fundo de Gestão do Patrimônio Histórico de Paranapiacaba e Parque Andreense – FUNGEPHAPA, criado pela Lei nº 8.281, de 11 de dezembro de 2001, deverá ser revisto em até 2 (dois) anos após a aprovação da presente lei.

Art. 99. Esta lei deverá ser revista após 10 (dez) anos de sua aprovação.

Art. 100. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Santo André, em 21 de dezembro de 2007.

JOÃO AVAMILENO - PREFEITO MUNICIPAL

LILIMAR MAZZONI - SECRETÁRIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

NELSON TSUTOMO OTA - SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO

SIMONE ZARATE - SECRETÁRIA DE CULTURA, ESPORTE E LAZER

VANESSA GAYEGO BELLO FIGUEIREDO - SUBPREFEITA DE PARANAPIACABA E PARQUE ANDREENSE.

Registrada e digitada no Gabinete do Prefeito, na mesma data, e publicada. GILMAR SILVÉRIO - CHEFE DE GABINETE

DECRETO 15.820/08 – Regulamenta o Fórum de Paranapiacaba - ZEIPP

REGULAMENTA o art. 87 da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a Zona Especial do Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba - ZEIPP.

JOÃO AVAMILENO, Prefeito do Município de Santo André, no uso de suas atribuições no uso e gozo de suas atribuições legais,

CONSIDERANDO o que consta dos autos do Processo Administrativo nº 34.577/2008-3,

DECRETA:

Art. 1º O Fórum de Paranapiacaba, instituído pelo art. 87 da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007, fica regulamentado pelo presente decreto.

CAPÍTULO I - DAS ATRIBUIÇÕES

Art. 2º O Fórum de Paranapiacaba, de natureza consultiva, com eminente caráter público, é um organismo da sociedade civil reconhecido pelo Governo Municipal.

Parágrafo único. O Fórum de Paranapiacaba agirá para estimular o desenvolvimento local e a ampliação da democracia na Vila de Paranapiacaba.

Art. 3º O Fórum de Paranapiacaba tem por objetivo reunir, articular e institucionalizar a participação dos representantes da população residente na Vila, dos conselhos municipais cujos temas se relacionam à política de desenvolvimento sustentável de Paranapiacaba, dos órgãos de preservação do patrimônio cultural e das instituições educacionais de Santo André, no planejamento e na gestão da Vila.

Art. 4º Além das atribuições elencadas nos incisos I e II do art. 87 da Lei nº 9.018, de 2007, caberá ainda ao Fórum de Paranapiacaba:

I – acompanhar, discutir e analisar os planos setoriais, manuais e demais regulamentações previstas na ZEIPP;

II - acompanhar e opinar sobre projetos, obras e intervenções que necessitem de Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, por gerarem impactos urbanísticos, paisagísticos, sociais e ambientais na Vila de Paranapiacaba;

III – sugerir projetos de lei e decretos a serem encaminhados para o Executivo ou Legislativo municipal;

IV – solicitar e convocar reuniões extraordinárias ou audiências públicas sobre os assuntos relacionados às suas atribuições;

V – encaminhar a solicitação de audiências públicas à Subprefeitura de Paranapiacaba e Parque Andreense, quando requeridas pela população.

Art. 5º O Fórum de Paranapiacaba deverá encaminhar suas recomendações e pareceres às instituições ou conselhos para deliberação dos temas pertinentes e competentes a cada um.

CAPÍTULO II - DA COMPOSIÇÃO

Art. 6º O Fórum de Paranapiacaba será composto por 30 (trinta) membros titulares e seus respectivos suplentes, distribuídos da seguinte forma:

I – 06 (seis) membros do Conselho de Representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense, nos termos do que dispõe o parágrafo único deste artigo;

II – 01 (um) membro do Conselho de Gestão do Fundo de Paranapiacaba;

III - 01 (um) membro da Comissão de Empreendedores da Vila de Paranapiacaba;

IV – 01 (um) membro da Comissão de Monitores da Vila de Paranapiacaba;

V – 01 (um) membro da Comissão de Festejos da Vila de Paranapiacaba;

VI – 01 (um) membro de Entidades de Preservação Ferroviária;

VII – 01 (um) membro de Entidades de Preservação do Meio Ambiente;

VIII – 10 (dez) membros do Poder Executivo;

IX – 01 (um) membro do Poder Legislativo;

X – 01 (um) membro do Instituto do Patrimônio Histórico Artístico Nacional – IPHAN;

XI – 01 (um) membro do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo – CONDEPHAAT;

XII – 01 (um) membro do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico-Urbanístico e Paisagístico de Santo André – COMDEPHAAPASA;

XIII – 01 (um) membro de instituições de ensino superior com inserção na Vila de Paranapiacaba;

XIV – 02 (dois) membros do Conselho Municipal de Política Urbana – CMPU, representantes da sociedade civil;

XV – 01 (um) membro do Conselho Municipal de Gestão e Saneamento Ambiental de Santo André – COMUGESAN, representante da sociedade civil.

Parágrafo único. Os 6 (seis) membros do Conselho de Representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense, elencados no inciso I, serão escolhidos da seguinte forma:

I - 02 (dois) representantes da sociedade civil integrantes do respectivo Conselho;

II - 01 (um) representante de moradores do Setor de Planejamento Urbano Rabique da Vila de Paranapiacaba;

III - 01 (um) representante de moradores do Setor de Planejamento Urbano Parte Alta da Vila de Paranapiacaba;

IV - 01 (um) representante de moradores das Áreas de Atividades Noturnas e de Serviços Diferenciados (Vila Velha) do Setor de Planejamento Urbano Parte Baixa da Vila de Paranapiacaba;

V - 01 (um) representante de moradores das Áreas Predominantemente Comercial e Predominantemente Residencial (Vila Nova) do Setor de Planejamento Urbano Parte Baixa da Vila de Paranapiacaba.

Art. 7º Os membros do Fórum de Paranapiacaba exercerão seu mandato pelo prazo de 02 (dois) anos e serão indicados pelos respectivos segmentos.

Art. 8º Os representantes não serão remunerados em qualquer hipótese ou a qualquer título.

Art. 9º O Fórum deverá se reunir ordinariamente 2 (duas) vezes ao ano e extraordinariamente quando houver convocação pelo Poder Público Municipal ou quando houver solicitação de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos demais representantes.

Art. 10. O Fórum terá 01 (um) coordenador, que deverá ser um representante do Poder Público, e 02 (dois) secretários executivos, sendo 01 (um) escolhido entre os representantes da comunidade local e 01 (um) entre as entidades externas.

Art. 11. Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Santo André, em 22 de outubro de 2008.

JOÃO AVAMILENO - PREFEITO MUNICIPAL

LILIMAR MAZZONI - SECRETÁRIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

NELSON TSUTOMU OTA - SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO

SIMONE ZARATE - SECRETÁRIA DE CULTURA, ESPORTE E LAZER

ARLINDO JOSÉ DE LIMA - CHEFE DE GABINETE - INTERINO -

VANESSA GAYEGO BELLO FIGUEIREDO - SUBPREFEITA DE PARANAPIACABA E PARQUE ANDREENSE

Registrada e digitada no Gabinete do Prefeito, na mesma data, e publicada.

LEI Nº 9.518, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2013

Publicado no Diário do Grande ABC Nº 15623 : 07 - DATA 04.12.13

Processo Administrativo nº 35.411/2008-0 - Projeto de Lei nº 10/2012.

DISPÕE sobre as ocupações dos imóveis de que trata a Seção do II do Capítulo I, do Título VI da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007.

CARLOS GRANA, Prefeito do Município de Santo André, Estado de São Paulo, no uso e gozo de suas atribuições legais,

FAZ SABER que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte lei:

Art. 1º Ficam convalidadas as ocupações dos imóveis residenciais e comerciais, cujos termos foram assinados antes da publicação da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007.

Art. 2º As ocupações consolidadas a que se refere o art. 1º serão regularizadas mediante assinatura de termo de permissão de uso, nos termos dos arts. 70 e 71 da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007.

Parágrafo Único. Incluem-se na situação prevista no *caput* os casos de cessão obtida por meio de licitação pública anteriores a Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007, e cujo prazo de vigência contratual seja diverso do estipulado no art. 70 da referida lei.

Art. 3º Excepcionalmente, os ocupantes de imóveis, atendido o disposto no art. 5º, cuja ocupação foi convalidada pelo art. 1º, que comprovem o histórico de vivência familiar na Vila de Paranapiacaba, atendido o disposto no parágrafo único do art. 4º da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007, poderão ter a outorga de concessão de direito real de uso dos imóveis pelo prazo de 20 (vinte) anos.

§ 1º Os ocupantes de imóveis a que se refere o *caput* poderão comprovar sua situação, mediante a apresentação de pelo menos 1 (um) dos seguintes documentos:

I - comprovação documental de que possuem descendência familiar dos antigos ferroviários moradores da Vila de Paranapiacaba;

II - possuir domicílio eleitoral na Vila de Paranapiacaba há mais de 20 anos, comprovado mediante certidão da justiça eleitoral;

III - declaração de assistente social, servidora municipal, atestando o vínculo histórico da família com a Vila de Paranapiacaba.

§ 2º Os prazos e procedimentos para apresentação do previsto no parágrafo anterior serão definidos em decreto.

Art. 4º As ocupações convalidadas e regularizadas passarão a seguir integralmente os termos da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007 e suas posteriores modificações.

Art. 5º Não será permitido o uso misto de imóveis da Vila de Paranapiacaba para as ocupações que ocorrerem a partir da data da publicação desta lei.

§ 1º Para os atuais ocupantes de imóveis da Vila de Paranapiacaba, não será permitido o uso misto de imóveis com finalidade gastronômica, ou de fornecimento de qualquer tipo de alimentação, sendo permitidos os demais usos até o término das outorgas a que se refere o art. 3º.

§ 2º Os atuais ocupantes de imóveis de uso misto, com a finalidade a que se refere o parágrafo anterior, receberão a outorga de permissão de uso de um imóvel residencial, de acordo com a disponibilidade do Poder Público, regularizados na forma dos arts. 70 e 71 da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007, sendo que os atuais imóveis ocupados com uso misto passarão a ter uso exclusivamente comercial.

Art. 6º A Seção II, do Capítulo I, do Título VI da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007, passa a ter a seguinte introdução:

“Seção II

Dos Imóveis de Uso Residencial e demais Usos Não-Residenciais”

Art. 7º O art. 22 da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007, passa a vigor de forma que os incisos do *caput* passarão a ser incisos do parágrafo único, na seguinte conformidade:

“Art. 22. A requalificação urbana dos espaços livres deve buscar ações que valorizem, e garantam a utilização sócio-cultural e funcional de espaços como praças, largos, ruas, caminhos e vielas, compatibilizando as demandas de uso e apropriação da população residente e de atendimento ao turista.

Parágrafo único. Constituem espaços livres de importância prioritária para a requalificação urbana:

I - no Setor da Parte Alta: o estacionamento e o espaço de chegada à Vila de Paranapiacaba, o Largo da Igreja Bom Jesus de Paranapiacaba e Praça João Dias;

II - no Setor da Parte Baixa: o Largo dos Padeiros, a Rua Varanda Velha, as vielas sanitárias, a praça do mercado, o espaço do locobreque, a quadra de esportes, o campo de futebol e a área de Canudos;

III - no Setor da Ferrovia: os espaços livres que envolvem o patrimônio do sistema Funicular, a Estação, as plataformas da primeira e segunda estações, a oficina ou depósito de locomotivas e o Viradouro.”

Art. 8º O inciso VIII do parágrafo único art. 26 da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007 passa a vigor com a seguinte redação:

“Art. 26.....

Parágrafo único.....

VIII - garantir a integridade das características arquitetônicas e construtivas originais das tipologias dos edifícios.”

Art. 9º Fica o art. 69 da Lei nº 9.018, de 21 de dezembro de 2007, acrescido de um parágrafo único e o inciso I, passando a vigor com a seguinte redação:

“Art. 69 A utilização dos imóveis públicos, dar-se-á mediante:

I – remanejamento de famílias em caso de vulnerabilidade social, risco estrutural ou interesse público, devidamente comprovado pelo setor competente em processo administrativo;

II – licitação pública, nos termos da legislação pertinente;

III – chamamento público para os imóveis residenciais.

Parágrafo Único No remanejamento das famílias será observada a oferta de outro imóvel localizado em área urbana pertencente à Vila de Paranapiacaba e processo que garanta a participação e ciência do morador responsável e anuência do Conselho Municipal de Representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense.”

Art. 10 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Santo André, em 28 de novembro de 2013.

CARLOS GRANA - PREFEITO MUNICIPAL

RICARDO DI GIORGIO - SECRETÁRIO DE GESTÃO DOS RECURSOS NATURAIS DE PARANAPIACABA E PARQUE ANDREENSE

MYLENE BENJAMIN GIOMETTI GAMBALE - SECRETÁRIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

TIAGO NOGUEIRA - SECRETÁRIO DE GABINETE

Registrada e digitada no Gabinete do Prefeito, na mesma data, e publicada

Anexo 11. Quadro-síntese dos três modelos de gestão das políticas de preservação cultural no Brasil : Monumento /patrimônio cultural / paisagem cultural complexa

Paradigma Conceito	Características	Valores	Tipologias	Estrutura Institucional	Fundamentos Jurídicos/Legais	Instrumentos	Participação social
Monumento Desafios: Instituir o direito difuso, a função social da propriedade e a preservação (tutela) do Patrimônio como atribuição do Estado e Política Pública	Visão cultural fragmentada, reducionista, mono e multidisciplinar, técnica e elitista do patrimônio; Hierarquia de valores; Gestão insular e arbitrária Objetivos: outorga de valor, tutela, controle, conservação e restauro (BMI , móveis,arquitetônico) visibilidade	Estético Artístico Ancianidade Arqueológico Histórico Turístico (prevalecendo o estético-artístico) Valores estáticos.	Categorias separadas: Edificação isolada Conjuntos arquitetônicos Conjuntos urbanos Bens móveis e integrados (BMI)	Insulada (Insulamento burocrático) Centralizadora e autoritária Concentração territorial Modelo paralelo de atuação, aprovação e fiscalização	Direitos Difusos Interesse público Função Social da propriedade (cerceamento do direito de propriedade/ conservação material) Poder discricionário Competências concorrentes	Inst. Conhecimento: Inventário Inst. Orientação: cartas patrimoniais Inst. Outorga de valor: Tombamento. Inst. Divulgação: publicações Inst. Financiamento: Pontual (via projetos) Inst. Fiscalização (embora a maioria das instituições ainda não o possua)	Participação via notório-saber: Conselho Técnico/Acadêmico Corpo Técnico Mono e multidisciplinares (arquitetura, história, arte, arqueologia) Instituições técnicas não-governamentais (ICOMOS, IUCN)
Patrimônio Cultural Desafios: Incluir a diversidade cultural e de valores, instituir novos instrumentos e buscar a preservação com desenvolvimento sustentável	Visão cultural, social, econôm., ambiental, fragmentada e multidisciplinar. Diversidade de valores tratados separadamente. Objetivos: Outorga de valor, tutela, controle, conservação e restauro (arq. móveis e urbano) visibilidade Requalificação urbana.Formação/ Educação/divulgação Transmissão de significados-imaterial	Histórico Estético Artístico Ancianidade Arqueológico Memorial Imaterial Etnográfico Científico Tecnológico Ecológico paisagístico Valores estáticos: Pat. Material Valores dinâmicos: Pat.Imaterial	Categorias separadas: patrim. cultural. material: Edificação Conj. Arq. Conj. urbanos BMI Patrimônio imaterial, natural, industrial, ferroviário, paisagem cultural (como categoria)	Semi-compartilhada Insulamento vertical (União, Estados, Municípios) Centralizadora Compartilhamento horizontal pontual (intersetorial via projetos) Coordenadora Extensão territorial Modelo paralelo de atuação, aprovação e fiscalização.	Direitos Difusos Interesse público Função Social da propriedade (cerceamento do direito de propriedade/ conservação material/ utilização) Poder vinculado e discricionário Competências concorrentes e comuns (via projetos)	Inst. Conhecimento. Inst. Orientação: cartas e normas. Inst. Outorga de valor: tombamento, registro Inst. Financiamento: pontual (via projetos) Inst. Participação: audiências públicas, consulta popular. Inst. Negociação: Termo de Cooperação, Convênios, TAC Planej. Organizacional: PES; Plano de Ação. Inst. Fiscalização	Participação via notório-saber: Conselho Técnico/ Acadêmico e Corpo Técnico multi- interdisciplinar (antropolg.geografia, sociologia, etnografia, biologia,ecologia) Instituições técnicas não-governamentais (ICOMOS, IUCN, entidades de classe) Participação social pontual e consultiva

Paisagem Cultural Complexa Desafios: Abordar o patrimônio dentro de seu sistema complexo territorial, buscando a simbiose entre valores, objetos, objetivos, ações e instrumentos, bem como a constituição de um Sistema Sustentável de Gestão, baseado na integração; na ética da outriedade; na participação matricial e cidadã; na circularidade e regeneração e no compartilhamento intersetorial e interinstitucional.	Visão holística, complexa, cultural, social, econômica, política, inter e transdisciplinar e territorial do patrimônio. Simbiose entre os diversos valores e ações de preservação Objetivos: Orientação, coordenação, emancipação. Preservação com desenvolvimento sustentáveis (cultural, social, econômica, ambiental, política) associada ao planejamento territorial. Intervenções: da manutenção ao restauro e reabilitação Urbana Formação/educação/ divulgação	Histórico Artístico Estético Ancianidade Memorial Imaterial Etnográfico Científico Tecnológico Ecológico Uso Significados mutáveis Sistema dinâmico de valores	Não separa em categorias, busca a simbiose entre as partes e o todo: cultural, natural, material e imaterial. Paisagem, Território, sociedade e Cultural (significados e espacialidades).	Compartilhamento burocrático estrutural Vertical e horizontal Atuação territorial por escalas, sem hierarquia de valores: nacional, regional e local Modelos compartilhados estruturalmente (atuação, aprovação e fiscalização): circular, hierarquizado ou misto	Direitos Difusos Interesse público Função Social da Propriedade (cerceamento do direito de propriedade, conservação/ preservação e utilização/ apropriação) Poder discricionário e vinculado Competências comuns e compartilhadas	Inst. Conhecimento Inst. Outorga de valor: Tombamento, registro, chancela Inst. Orientação: cartas patrimoniais, normas. Inst. Financiamento Inst. Participação: comitê gestor matricial, conselhos, assembleias, consultas, audiências públicas. Inst. Planejamento organizacional: PES Inst. Planejamento territorial: Inst. Urbanísticos- plano diretor, zonas especiais, etc; Inst. Ambientais- UC, ZEIA, APA, APP, Plano de Manejo , etc; Planos Integrados de Preservação e Desenvolvimento Sustentável (cultural, social, econômico, ambiental) Inst. Negociação. Inst. Fiscalização. Inst. Avaliação.	Comitês Gestores Matriciais transdisciplinares, técnico- acadêmico sociedade e classe política (diálogo dos saberes) Conselhos de Outorga Corpo Técnico interdisciplinar e integrado Instituições técnicas e populares não-governamentais Participação Cidadã consultiva, negociativa, deliberativa e co-responsável (direitos e deveres)
---	--	--	--	---	---	--	---

Elaborado pela autora, 2014.