

# POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO NO BRASIL. TRÊS ESTUDOS DE CASO (1973-2016)

## *PUBLIC POLICIES FOR THE PRESERVATION OF HISTORICAL HERITAGE IN BRAZIL. THREE CASE STUDIES (1973-2016)*

FANIA FRIDMAN\*  
ANA PAULA SILVA DE ARAÚJO\*\*  
ANDRÉ BARCELOS DAMASCENO DAIBERT\*\*\*

\* Ippur, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

\*\* Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, Brasil

\*\*\* Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, MG, Brasil.

**R E S U M O :** Cada governo federal no Brasil estabeleceu um sentido de preservação do patrimônio histórico nem sempre original. A concepção adotada pelas instituições responsáveis no interior do aparelho de Estado se fez acompanhar por outras defendidas por parte de seus funcionários. A burocracia, mantendo contato com os debates internacionais por meio de livros, periódicos, conferências e congressos, participou da elaboração, muitas vezes conflitante, dos programas e de suas estratégias, isso mediante a implantação de projetos relativos à manutenção da memória histórica e da diversidade cultural, ou pela distribuição de recursos dirigidos a lugares e regiões do território nacional. O presente trabalho analisa a relação entre políticas públicas e território com base na leitura de três programas de preservação do patrimônio implementados pelo governo federal brasileiro entre 1973 e 2016: o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas; o Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano (Monumenta) e o Programa de Aceleração do Crescimento – Cidades Históricas.

**P A L A V R A S - C H A V E :** Patrimônio Histórico; Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas; Programa Monumenta; Programa de Aceleração do Crescimento – Cidades Históricas.

*A B S T R A C T :* Each federal government in Brazil has established its own particular sense for the preservation of historical heritage, which have not always been original. The conception adopted by the responsible institutions within the state apparatus has been accompanied by others, defended by its public officers. Bureaucracy, maintaining contact with international debate through books, periodicals, conferences and congresses, has played its part in creating the frequently conflicting programs and their strategies, whether through the implementation of projects related to maintaining the historical memory and cultural diversity, or through the distribution of resources directed towards places and regions across the nation. The present work analyzes the relationship between public policies and territory, based on an examination of three heritage preservation programs implemented by the Brazilian Federal Government between 1973 and 2016: The Integrated Program for the Reconstruction of Historical Cities; the Program for the Preservation of Historic Urban Heritage (Monumenta) and the Growth Acceleration Program – Historical Cities.

*K E Y W O R D S :* Historical Heritage; Integrated Program for the Reconstruction of Historical Cities; Program for the Preservation of Historic Urban Heritage (Monumenta); and the Growth Acceleration Program – Historical Cities.

DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2019v21n3p621>

Este artigo busca contribuir para a análise dos desafios impostos pela urbanização do país e o debate do papel das cidades nas políticas públicas brasileiras. Entre as políticas públicas, elegemos aquela voltada para a proteção do patrimônio histórico. Vamos observar aqui três programas nacionais implementados de 1973 a 2016: o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas; o Programa Monumenta de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano e o Programa de Aceleração do Crescimento – Cidades Históricas.

A política nacional de preservação do patrimônio histórico foi formalizada durante o primeiro governo de Getúlio Vargas com a criação de uma instituição, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), em 1937. Naqueles anos, tendo a administração pública como agente da modernização e o nacionalismo como sustentáculo ideológico, a afirmação da identidade brasileira também se apoiou nos valores estéticos da “cidade monumento”.<sup>1</sup> A cidade concebida como patrimônio fez parte, portanto, da construção da brasilidade. Durante três décadas, época considerada sua “fase heroica”, o SPHAN, órgão responsável pela formulação da política de conservação, caracterizou-se pela urgência em tomar e restaurar os bens artísticos e arquitetônicos coloniais, concebidos como testemunhos simbólicos das raízes brasileiras. E, aderindo às propostas modernistas de preservação de edificações e objetos artísticos representativos arquitetônica e culturalmente, também ofereceu uma nova perspectiva ao urbanismo, prática criadora de uma nova imagem, vitrine ou instrumento da propaganda que favorecia o sentimento de unidade (Fridman, 2013).

Entretanto, da ditadura militar (1964-1985) em diante, ocorreram importantes alterações no encargo do órgão responsável (já então denominado Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Iphan) em decorrência da adoção de uma nova perspectiva que alterou a conservação do patrimônio histórico – o reconhecimento dos centros históricos urbanos – e de outros protagonistas na formulação de programas de conservação. São tais mudanças e seus desdobramentos que observaremos a seguir.

## **O PROGRAMA INTEGRADO DE RECONSTRUÇÃO DAS CIDADES HISTÓRICAS, O PCH (1973-1979)**

Recuperemos inicialmente dois importantes documentos elaborados em conferências internacionais – as Cartas Patrimoniais de Veneza (1964) e de Quito (1967). Pela primeira, o conceito de patrimônio histórico alargou-se com a inclusão do entorno do edifício a ser preservado. Ao adicionar porções do território, a Carta colocava-se na contramão do intenso processo de urbanização em curso nos países desenvolvidos e em desenvolvimento. É sabido que tal concepção não era nova e vinha sendo apontada desde 1931 na Carta de Atenas (a chamada Carta do Restauro) e no livro *Vecchie città ed edilizia nuova*, de Gustavo Giovannoni (1873-1947), publicado no mesmo ano. Esse autor, um dos redatores da Carta de Atenas, utilizando a expressão “patrimônio urbano” para o tecido antigo (agora denominado “centro histórico”) e considerando-o um conjunto de interesse ambiental, sugeriu o emprego do “desbastamento edilício”. Este, caracterizado por “intervenções microcirúrgicas”, sobretudo com poucas demolições para suprimir os obstáculos visuais na intenção de manter e proteger a vida ali existente, incluía medidas de conservação dos aspectos artísticos e aquelas relativas à iluminação, ventilação e saneamento para o conjunto de construções.

<sup>1</sup> Para Sant’Anna (2018), essa expressão, utilizada até pelo menos os anos 1960 orientando e designando a proteção de monumentos e obras de arte, não se encontrava necessariamente em sintonia com a cidade real.

Preocupado em viabilizar a cidade moderna salvaguardando o fragmento urbano antigo, Giovannoni propunha o deslocamento da nova urbe e a distribuição de funções entre os dois núcleos, cuja integração se daria pela rede de transporte. Ele também sugeriu um plano diretor (para a cidade como um todo) articulado aos planos regionais e territoriais, razões pelas quais é considerado um dos fundadores do urbanismo italiano.<sup>2</sup> Nesse sentido, a Carta de Veneza deve a esse pensador as bases de sua formulação.

De uma reunião proposta pelo Departamento de Assuntos Culturais da Organização dos Estados Americanos (OEA), em Quito, Equador, originou-se o “Tratado sobre a proteção de bens imóveis de valor histórico”. Conhecido como Carta de Quito, esse tratado recomendava a delimitação de zonas de defesa dos conjuntos monumentais em diálogo com os planos de desenvolvimento nacionais. Assinale-se a introdução de dois pontos importantes: 1) o consumo dos sítios históricos pela atividade turística e 2) a necessidade de vinculação do patrimônio aos interesses privados e do respaldo da opinião pública.

Acrescentemos que desde o final da Segunda Guerra havia nos países capitalistas europeus a percepção do turismo como o setor econômico que forneceria os meios para a restauração de bens culturais. Na América Latina nos anos 1960, tal diretriz, entendida pelos endividados Estados nacionais como uma maneira de reduzir a dependência financeira às agências internacionais, foi também resultado do Encontro em Quito. Ou seja, a comparação das duas Cartas permite verificar que esta última teve maior impacto na definição da política pública relativa ao patrimônio estabelecida pelo governo brasileiro pós-golpe de 1964. No lugar do tratamento nacionalista de construção de um país moderno durante a gestão Vargas, na ditadura militar as edificações históricas assumiram o papel de alicerces para a superação do atraso econômico e social. Vejamos.

Começemos pelo Plano de Ação Econômica do Governo (Paeg), o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social e pelo Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED). O objetivo do Paeg (1964-67) era frear a inflação por meio de arrocho salarial, enxugamento dos gastos públicos, aumento dos impostos e implementação das reformas institucionais. Com os partidos políticos na ilegalidade, a melhoria da imagem do país no exterior serviria igualmente à ampliação das possibilidades de se contraírem empréstimos visando ao crescimento da economia nacional – uma aparente contradição “à brasileira” à Carta de Quito. No Plano Decenal (1967-1976), o tema da preservação do patrimônio histórico foi incluído na “área cultural”, para a qual a proposta de “revolução pela educação” era condição *sine qua non*. Quanto ao PED (1968-1970), caracterizava-se pela expectativa de redução dos efeitos negativos da urbanização.

Em face das proposições esboçadas naqueles três planos dos primeiros governos militares, apontemos as medidas implementadas relativas ao patrimônio histórico. Primeiro, ao reconhecer o turismo como uma “indústria nacional” que deveria ser fomentada para o desenvolvimento econômico, o governo institucionalizou o Sistema Nacional de Turismo. Responsável por formular a Política Nacional de Turismo, esse sistema era composto pela Empresa Brasileira de Turismo (Embratur), pelo Conselho Nacional de Turismo e pelo Ministério das Relações Exteriores. À época, a importância dada ao patrimônio decorria do entendimento, já consolidado, de seu valor como mercadoria de consumo com enorme potencial e como recurso ideológico (Rodrigues,

<sup>2</sup> Para ele, o patrimônio urbano não deveria ser relegado à função de museu e deveria ser utilizado para usos contemporâneos (Meira, 2008). Giovannoni foi leitor das obras de Camillo Sitte, Charles Buls e Charles Van Mierlo e participou do debate preservacionista e urbanístico italiano na década de 1930 (Cabral, 2015), tempo em que se aproximou do fascismo.

2002). De acordo com esse juízo, os bens culturais como âncoras para a oferta turística das cidades produziram renda para a região e para o país. Tal vinculação foi também incentivada pelo Conselho Federal de Cultura (CFC).

O CFC, integrado por personalidades e intelectuais de projeção nacional, possuía quatro câmaras, e a de Patrimônio era presidida por Rodrigo Mello Franco, dirigente do Sphan de 1937 a 1967. O objetivo fundamental do Conselho residia na elaboração de um Plano Nacional de Cultura “como um dos elementos importantes na construção e manutenção das políticas de segurança e de desenvolvimento” (Calabre, 2006a, p. 8). Organizado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) e o CFC, em abril de 1970 teve lugar o I Encontro dos Governadores sobre a Defesa do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Presente nessa reunião, o diretor da então Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Dphan) reconhecendo a dificuldade de proteger os conjuntos históricos diante do processo de urbanização, e certamente inspirado pela Carta de Quito, afirmou que essa proteção dependeria do investimento no setor do turismo.<sup>3</sup>

O documento final do Encontro, denominado “Compromisso de Brasília”, convocou os estados e municípios a atuarem em conjunto com a Dphan na preservação do patrimônio cultural mediante a constituição de normas locais; a ampliação dos recursos orçamentários; a formação de mão de obra especializada; a oficialização de arquivos e a criação de museus regionais, “(...) tendo em vista a educação cívica e o respeito da tradição” (Boletim do CFC, abril de 1973, p. 113 apud Maia, 2012, p. 12-13). No entanto, não está mencionada a institucionalização de órgãos regionais. As recomendações do “Compromisso de Brasília” foram sustentadas pelo “Compromisso de Salvador”, resultante do II Encontro dos Governadores, ocorrido em 1971. Ali se reafirmou o patrimônio urbano como ambiência e a inclusão do resguardo dos conjuntos históricos nos instrumentos de “planejamento territorial”.

Contrariamente, nas “Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura”, texto do CFC publicado em 1973, o patrimônio cultural foi definido como as tradições históricas e os costumes; as criações artísticas e literárias “mais representativas do espírito criador brasileiro”; as realizações técnicas e científicas; os conjuntos arquitetônicos e monumentos de significação histórica, artística ou religiosa e as “paisagens mais belas ou típicas do território pátrio” (Boletim do CFC, jan.-mar. 1973, apud Calabre, 2006b, p. 94). Podemos perceber a exaltação, própria daqueles tempos, dos bens culturais.

Há observações a serem indicadas: no interior do CFC conviviam duas perspectivas complementares, senão antagônicas, relativas à conservação dos bens de memória. A primeira vinculava-se à parte de seus integrantes próxima aos debates internacionais consolidados em 1972 – a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural da Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) e o relatório “Os limites do crescimento” do Clube de Roma sobre as ameaças ao meio ambiente no mundo. Do outro lado, estavam os que entendiam que esses bens deveriam expressar ideologicamente a monumentalidade da nação propagada pelos *slogans* “Brasil Grande”, “Brasil Potência” e “Brasil. Ame-o ou deixe-o”. Esse grupo manifestava sua submissão às pressões exercidas pelo governo ditatorial, cujos objetivos se revelavam nos planos econômicos já citados e no I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) previsto para o período 1972-74. Observemos brevemente esse plano:

3 “A associação preservação-turismo foi a resposta encontrada pelos órgãos de defesa do patrimônio cultural contra o discurso daqueles setores que, sob a égide do crescimento econômico e ampliação da infraestrutura do país, pressionavam o governo federal a autorizar intervenções drásticas nos conjuntos arquitetônicos e reservas naturais já preservados” (Maia, 2012, p. 10).

O I PND orientava-se para a integração econômica, social e regional do país por intermédio da Política Nacional de Planejamento, estruturada nos setores econômicos, à qual os planos municipais deveriam submeter-se. A Ressalva número 3 explicitava que o “Plano deve incluir medidas que visem ao incremento do turismo, tanto de correntes turísticas internacionais como internas, dotando-se as regiões propícias de condições favoráveis” (Brasil, 1971, p. 73). Lembremos que nos primeiros anos da década de 1970, a fase mais aguda da repressão política, a ditadura militar procurou obter um alibi para calar (sem sucesso) e receber apoio da população. Para a disparidade entre as classes sociais e as regiões, sugeriu a ultrapassagem do *status* de “país em desenvolvimento” pelo combate à pobreza e à fome em sua área mais fragilizada, o Nordeste brasileiro. Foi nesse cenário que o general Garrastazu Médici (1969-1974) tornou público o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas (PCH) no âmbito da Secretaria de Planejamento da Presidência (Seplan, com *status* de ministério).

A elaboração do PCH contou com representantes da Embratur, dos Ministérios da Cultura, da Indústria e Comércio e do Interior, bem como de técnicos do Iphan. Para as autoridades, o PCH e as políticas culturais, ao permitirem o acesso aos bens culturais até então centralizados no Sudeste brasileiro, assumiriam o lugar da democracia ausente (Chuva; Lavinias, 2016). Segundo essas autoras, o PCH e o Programa de Ação Cultural<sup>4</sup> também foram responsáveis pela promoção do produto nacional no exterior. Cabe ressaltar que a cultura era encarada pelo Estado como uma questão de segurança nacional, por isso era utilizada para melhorar a imagem interna e internacional do governo (Ortiz, 1985).

O objetivo do PCH estava na defesa dos monumentos considerados referenciais dos chamados ciclos da cana-de-açúcar, do couro e do algodão na região nordestina. E o estoque patrimonial de seus museus abertos – isto é, das cidades históricas –, ao desempenharem a função de ativo financeiro, produziram renda por meio do turismo.<sup>5</sup> Podemos afirmar que a iniciativa privada como protagonista no desenvolvimento do turismo participou da definição da política relativa aos monumentos históricos, ainda que no desenho institucional do PCH estivesse previsto o trabalho conjunto de órgãos públicos em um “sistema nacional”. Nesse sistema, o papel do Iphan, reestruturado e modernizado, seria o de aprovar e acompanhar os trabalhos de restauração.<sup>6</sup> O Programa contemplou o Nordeste – um “polo de desenvolvimento” – com recursos provenientes dos Tesouros federal e estaduais e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) por intermédio do Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (FDPI), vinculado à Seplan.

Contudo, nessa primeira fase do PCH não ocorreu o ajustamento institucional nem a pretendida integração regional.<sup>7</sup> Ficaram visíveis na escolha dos municípios contemplados tanto os jogos de interesse como as condições presentes nos estados. No I Seminário de Estudos sobre o Nordeste: Preservação do Patrimônio Histórico e Artístico, em Salvador, realizado em novembro de 1974, Augusto Silva Telles (do Iphan) apontou críticas à prioridade dada à recuperação de monumentos nas cidades históricas já possuidoras de infraestrutura turística; à proteção de obras sem incluir uma visão global dos sítios históricos; e à valorização imobiliária decorrente do Programa que resultava na expulsão da comunidade pobre dos lugares (Corrêa, 2012).

Pressões políticas levaram à incorporação, em 1975, dos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo ao Programa, que, por fim, atingiu todo o país:

4 O Programa de Ação Cultural (1973-1974) procurava “sensibilizar a opinião pública brasileira através da promoção de medidas de proteção e valorização do patrimônio histórico, artístico, arqueológico e natural do país” (jornal *Correio da Manhã*, edição de 10 de agosto de 1973, p. 2).

5 “[...] a economia do turismo local financiaria a conservação dos monumentos. Essa proposta também deveria ser apoiada pela concessão de incentivos fiscais por parte dos estados e municípios à iniciativa privada para ‘restauração e manutenção’ dos monumentos” (Corrêa, 2012, p. 140).

6 Segue a lista de obras implementadas nos anos 1970: largo do Pelourinho (Salvador, BA), Forte dos Reis Magos (Natal, RN), sobrados em São Luís (MA), teatros José de Alencar (Fortaleza, CE) e Quatro de Setembro (Teresina, PI) e a transformação de antigos presídios em Recife (PE), Natal (RN) e Fortaleza (CE) em Casas de Cultura para incentivar o artesanato local.

7 A prioridade deveria ser dada às cidades empobrecidas receptoras de fluxos turísticos ou em consolidação; às atingidas por obras ou atividades consideradas perigosas para os bens culturais e àquelas em processo de crescimento urbano acelerado (Corrêa, 2015). Os estados garantiriam as obras de infraestrutura, os estudos e os planos de desenvolvimento local.

8 O CNRC, responsável por registrar as expressões culturais mais significativas do país, acabou por ampliar a noção de patrimônio com a valorização do modo de vida e das culturas locais; o diálogo com as comunidades e o reconhecimento da importância dos sítios urbanos e rurais, dos edifícios de valor cultural (incluindo os mais modestos) e do ambiente ao qual se integravam. Essas diretrizes respondem à Declaração de Amsterdã (1975), da qual assinalamos a seguinte proposição: “Mas a conservação do patrimônio não deve ser tarefa dos especialistas. O apoio da opinião pública é essencial. A população deve, baseada em informações objetivas e completas, participar realmente, desde a elaboração dos inventários até a tomada de decisões” (2015, p. 4). O tema da Conservação Integrada apontada nessa declaração será observado adiante.

9 Cabia à CNPU, submetida à Seplan, realizar a gestão das Regiões Metropolitanas, propor diretrizes e instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e gerir o Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano. Em 1979, ela foi substituída pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), órgão do Ministério do Interior que implementou o Programa de Cidades Médias com vistas a promover melhor distribuição espacial da população e das atividades produtivas priorizando as regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste e a dimensão intraurbana.

10 Corrêa (2012, p. 226-28) elaborou um quadro dos valores investidos com o percentual recebido por estado: Rio de Janeiro: 28,04%; Minas Gerais: 17,07%; Bahia: 15,79%; Pernambuco: 14,80%; Maranhão: 5,86 %; Sergipe: 5,10%; Paraíba: 3,38%; Rio Grande do Norte: 2,89%; Piauí: 2,47%; Alagoas: 2,11%; Ceará: 1,52% e Espírito Santo: 0,98%. O Rio de Janeiro recebeu 14

foi o início de sua segunda fase. O PCH foi anexado ao Iphan, então transformado em Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan) vinculada à Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM) e ao Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC).<sup>8</sup> Mesmo à frente do PCH e tendo reconhecida sua legitimidade técnica na restauração do patrimônio no Brasil, a Sphan não exerceu papel determinante por sua submissão à Comissão de Coordenação e Acompanhamento do PCH, de cuja composição participavam representantes da Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU),<sup>9</sup> Seplan, Embratur e Sphan.

Em termos de resultados, entre 1973 e 1976, a quase totalidade das propostas aprovadas do PCH relacionava-se à conservação de monumentos e edificações; apenas em dois planos diretores (São Cristóvão e Laranjeiras, ambos em Sergipe) foram consideradas as áreas de preservação. Verifica-se assim que a ideia de “cidade monumento” continuava orientando a política mesmo com a introdução de predicados, como o potencial turístico e/ou paisagísticos das localidades (Sant’Anna, 2018). Até 1979, investiram-se US\$ 17,3 milhões – US\$ 9 milhões no Nordeste (15% direcionados aos estados de Pernambuco e Bahia) e US\$ 8,3 milhões no Sudeste (com maior concentração no Rio de Janeiro e em Minas Gerais). As 143 ações em monumentos históricos, nos cursos de qualificação, nos sete planos urbanísticos, nas seis reformas em espaços públicos e nos dez feitos de diversos tipos absorveram 85% dos valores (Corrêa, 2015).<sup>10</sup>

Os recursos foram canalizados de forma desigual, dirigidos às regiões protagonistas, ou seja, com a inclusão do Sudeste a desconcentração proposta pelo PCH acabou anulada. Apesar de instaurado para resgatar o Nordeste da miséria, o PCH, submetido à Secretaria do Planejamento, aparentemente pode ter reduzido, mas foi incapaz de superar os desequilíbrios locais e regionais com a utilização do patrimônio para o desenvolvimento econômico. Além de parte dos valores do Programa terem sido direcionados à construção de hotéis e pousadas no Nordeste, poucos imóveis foram aproveitados para moradias e, da intenção de um “sistema nacional”, resultaram sistemas isolados de preservação federal, estaduais e municipais.

## **O MONUMENTA – PROGRAMA DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO URBANO (1999-2010)**

O Monumenta foi enunciado durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002). Em sua primeira etapa, vinculado ao Ministério da Cultura e com apoio técnico da Unesco, obteve importante aporte sob a forma de um empréstimo do BID ao governo brasileiro. O Programa esteve diretamente associado ao Plano Plurianual 2000-2003, baseado no projeto social-democrata conhecido como Avanço Brasil, um conjunto de diretrizes para a “inclusão dos excluídos”. Suas metas compreendiam a promoção do crescimento econômico com geração de empregos; a eliminação da fome; o combate à pobreza; a melhoria da distribuição de renda; a consolidação da democracia e a promoção dos direitos humanos para assegurar a estabilidade política e o desenvolvimento sustentável. Somavam-se a redução das desigualdades regionais e sociais, o aumento da qualidade dos serviços públicos e a desconcentração econômica. Para atingir esses objetivos, deveriam ser implementados o “programa de privatização” e a reestruturação do setor produtivo

acompanhados pelo fortalecimento “do Estado no papel de regulador e indutor do desenvolvimento” (Cardoso, 1998, p. 4) e pela ampliação dos investimentos de capitais estrangeiros e nacionais.

Ao citar a Conferência da Unesco sobre Cultura e Desenvolvimento (Estocolmo, 1998) consagrando a dimensão cultural “para o pleno desenvolvimento humano” e o resgate da democratização no uso do espaço urbano, explicita-se no *Avança Brasil*: “Aqui entram tanto a revitalização de áreas centrais e as tendências a dar ênfase ao desenho urbano, como, em sentido amplo, a humanização das cidades e das periferias das grandes metrópoles” (Cardoso, 1998, p. 122). É nessa direção que o Plano sugeriu estender o Programa Monumenta a todos os núcleos históricos do país, atrelando a preservação dos bens edificados e imateriais<sup>11</sup> ao turismo cultural e introduzindo alterações na legislação urbanística.

Começamos pela Política Nacional de Turismo (1996-2002).<sup>12</sup> Entre suas diversas proposições, observemos o Programa de Desenvolvimento do Turismo (Prodetur) da região Nordeste. Tal como em sua primeira versão,<sup>13</sup> estava prevista a ampliação da infraestrutura básica e dos serviços públicos nos lugares com potencial turístico. Os recursos, oriundos de parcerias público-privadas, seriam destinados à modernização da rede hoteleira e dos aeroportos; à oferta de cursos profissionalizantes e à revitalização do patrimônio histórico das principais cidades nordestinas.<sup>14</sup>

Quanto às alterações da legislação urbanística na “Nova Política Urbana”, recuperemos primeiramente o conceito de Conservação Integrada no qual o Monumenta se baseou. Entre seus princípios – originalmente vinculados ao urbanismo progressista italiano e presentes na Carta de Bruges (1974) e na Declaração de Amsterdã (1975), já citada – incluía-se a integração dos “complexos históricos tradicionais” aos planos urbanísticos municipais. Enfatizavam-se também a requalificação dos espaços públicos, das áreas verdes e de recreação e a conversão de monumentos (conventos, quartéis) em equipamentos de uso coletivo.

No entanto, na década seguinte a Conservação Integrada revelou-se uma forma de dar novo vigor às áreas centrais, ao tornar-se uma “estratégia de agregação de valor à economia urbana das localidades e instrumento poderoso de atração de investimentos privados suprarregionais ou internacionais” (Zancheti; Lapa, 2012, p. 21). Essa mudança foi fruto da crise econômica e dos esquemas de renovação dos anos 1960 e 1970 que demandavam grandes volumes de investimento. Outros fatores devem ser incluídos, como as transformações no sistema de financiamento do desenvolvimento urbano e no papel desempenhado pelos Estados nacionais e pelas grandes empresas enquanto agentes de promoção do progresso local.

Experimentado em todo o continente latino-americano, o exercício da defesa do patrimônio deslocou-se para os municípios contando com financiamento dos Fundos de Preservação do Patrimônio Cultural<sup>15</sup> e de empréstimos de organismos multilaterais. Para a concessão de recursos, o BID exigia a existência de instrumentos de avaliação da sustentabilidade econômica e da eficácia social dos projetos, assim como a formação de instituições de gestão locais (incluindo ONGs e organismos da sociedade civil) com práticas administrativas próximas àquelas das firmas privadas. Tais determinações explicitam a obrigatoriedade da formação de estruturas decisórias independentes dos governos locais. Foram impostas ainda a organização de empresas para a requalificação das áreas e para o turismo cultural e a formação de parcerias público-privadas entre governos e atores econômicos locais e nacionais.

milhões de cruzeiros por projeto quando a média do Programa era em torno de 4 milhões de cruzeiros. Os estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais, Bahia e Pernambuco não ofereceram contrapartida de 20% em inúmeros casos.

**11** O Decreto 3.551 de 2000 definiu o patrimônio cultural imaterial como as práticas e domínios da vida social que se manifestam em saberes, ofícios e modos de fazer; celebrações; formas de expressão cênicas, plásticas, musicais ou lúdicas; e nos lugares (como mercados, feiras e santuários) que abrigam práticas culturais coletivas. Vale ressaltar que esse decreto foi pioneiro, anterior à Resolução da Unesco que reconheceu tais manifestações a partir da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial realizada em 2003.

**12** “Geração de empregos, de renda e de tributos, bem como o desenvolvimento das regiões mais pobres do país, são motivos mais do que suficientes para o governo intensificar o apoio que vem dando ao turismo. O impacto econômico do setor é enorme” (Cardoso, 1998, p. 51).

**13** O Prodetur I, iniciado em 1994, foi elaborado por representantes do Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), do Banco do Nordeste, dos governos estaduais nordestinos e do BID.

**14** Anunciaram-se 670 milhões de reais, 400 milhões via empréstimos do BID e 270 milhões mediante contrapartidas financiadas pelo BNDES.

**15** Tal como determinado pelo BID, no Brasil os recursos dos fundos municipais teriam origem nas “conservações” e no orçamento municipal (Diogo, 2009a).

16 Em direção oposta, o Seminário Internacional de Turismo Contemporâneo e Humanismo (Icomos), realizado em Bruxelas em 1976, ao apontar os efeitos negativos do turismo cultural, sugeriu a adoção da Convenção Internacional para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972) contra a destruição dos locais de interesse arqueológico, estético, etnológico e antropológico.

17 Alcântara (MA), Belém (PA), Cachoeira (BA), Congonhas do Campo (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) (Castriota et al., 2010). Aos municípios caberia restaurar os monumentos nacionais, requalificar os espaços públicos, recuperar imóveis privados e incentivar o fortalecimento institucional, a capacitação dos técnicos, as atividades econômicas e a educação patrimonial.

18 No Monumenta, a sustentabilidade é “a geração permanente de receita suficiente para garantir o equilíbrio financeiro das atividades e manter conservados todos os imóveis da Área de Projeto” (Zancheti, 2006, p. 12). “Nessa perspectiva, quanto mais espetaculoso o patrimônio, melhor, pois a operação teria maior possibilidade de ser bem-sucedida do ponto de vista econômico. A exclusão da população e dos usos tradicionais é consequência e, talvez, uma condição para esse sucesso: a valorização dos imóveis tende a promover a expulsão dos usos mais populares e a gentrificação; ao mesmo tempo, a elitização do espaço requer segurança, higienização e assepsia, situação que, para muitos,

As parcerias público-privadas deveriam ampliar a rede dos transportes de massa e das comunicações e resolver as questões ambientais com a isenção de impostos e a oferta de subsídios. Segundo o BID, a melhoria das bases infraestruturais permitiria aos governos locais competir na “guerra fiscal” por investimentos das empresas mundiais. O protagonismo municipal seria, portanto, condição para o desenvolvimento econômico e social.

A promoção do desenvolvimento econômico e social por meio do patrimônio não aponta algo novo, e sim o discurso daquela agência multilateral em prol de uma gestão descentralizada, na qual o município direcionaria os meios para a manutenção desses bens ao longo do tempo. Uma fala reveladora é a de Rojas, especialista em Desenvolvimento Urbano pertencente aos quadros do BID. Ao se referir à deterioração dos centros históricos e ao esgotamento do antigo modelo, ele afirma que o propósito da instituição seria desenvolver o “negócio da conservação”. Por esse motivo, caberia ao BID “promover uma maior privatização da conservação do patrimônio urbano” (Rojas, 2001, p. 200) com vistas à eficácia social do investimento público urbano e à diminuição da pobreza urbana.

Foi tal fundamento de base econômica e mercadológica que norteou a atuação do BID no Monumenta brasileiro. O Banco foi o responsável pela cultura de gestão da Nova Política Urbana. Ou seja, os centros históricos como “localidades eficientes” e a “venda” do patrimônio histórico para o turismo cultural tornaram-se oportunidades de investimento “para otimização das políticas de desenvolvimento urbano e âncora[s] para o planejamento estratégico local” (Vieira Filho; Guia, 2011).<sup>16</sup>

É nesse sentido que, para Zancheti (2006), desenvolvimento urbano tornou-se sinônimo de inserção das cidades no circuito da economia mundializada e de sua capacidade de atrair empresas relacionadas ao turismo cultural, ao lazer e aos serviços. Isso significa que o planejamento se transformou em uma atividade de gestão dos planos urbanos formulados pelos atores públicos e privados – propostas servindo “para elevar a produtividade local e a imagem urbana”, como aquelas de revitalização, responsáveis por converter sítios urbanos degradados em “áreas de entretenimento urbano e consumo de cultura”. Atribuindo ao passado (leia-se patrimônio histórico) o sentido de mercadoria essencial para a indústria turística, esse tratamento espetacularizou os sítios e transfigurou a imagem, a cultura e o patrimônio, provocando a gentrificação (Harvey, 1992).

O Monumenta assumiu a (nova) noção de Conservação Integrada estabelecendo novos usos para os imóveis e monumentos recuperados. A princípio, o Programa incluiria seis municípios, com intervenções prioritárias em Olinda, Recife, Salvador, Ouro Preto, Rio de Janeiro e São Paulo. Contudo, após 2006 foram envolvidos 101 sítios e conjuntos urbanos tombados sob proteção federal em 26 cidades de 17 estados a partir de uma “Lista de Prioridades do Monumenta” elaborada por um Comitê de Especialistas nomeado pelo Ministério da Cultura, em conformidade com os critérios para aprovação dos projetos assinalados acima.<sup>17</sup>

Bonduki (2012) indica que o Monumenta oscilou entre duas estratégias de preservação. A primeira consistiria em qualificar os núcleos históricos (espaços públicos e monumentos) e as atividades que atraíssem visitantes voltados ao turismo de classes de renda média e alta. A geração dessas receitas, isto é, a “sustentabilidade econômica”, evitaria a demanda por investimentos federais.<sup>18</sup> A segunda se concentrou na articulação com políticas públicas transversais a fim de agregar recursos de setores do governo

visando à viabilidade da reabilitação, à reciclagem das edificações, à manutenção futura e aos impactos econômicos nos núcleos independentemente do turismo. Nessa linha, era fundamental a permanência dos usos tradicionais e dos estratos sociais mais pobres.

Na agenda do Monumenta, definida pelo BID, encontravam-se firmadas a criação de empregos, a formação de mão de obra em restauração e de agentes de cultura e turismo, a promoção de atividades econômicas e eventos educativos e o financiamento para a recuperação de imóveis particulares (Catriota et al., 2010). Foram assinados convênios entre o Ministério da Cultura, prefeituras e estados. O investimento previsto para cinco anos (2000-2005) atingiu a cifra de US\$ 125 milhões, dos quais US\$ 62,5 milhões eram provenientes de empréstimos do BID,<sup>19</sup> US\$ 30 milhões por aportes do governo federal, US\$ 20 milhões por contrapartidas dos estados e dos Fundos Municipais de Preservação e US\$ 12,5 milhões oriundos de empresas privadas. Convertidos em moeda nacional, ao longo de todo o Programa foram investidos R\$ 149,3 milhões.

Os dois primeiros anos do Monumenta estiveram marcados por conflitos entre as instituições envolvidas. Quanto à salvaguarda do patrimônio, a concepção esboçada pelo Iphan, a pedido do Ministério da Cultura, era distinta daquela desenhada pelo BID. O Iphan defendeu contemplar somente quatro cidades, com a revitalização de áreas delimitadas e a integração dos serviços urbanos básicos levando em consideração a composição ambiental e paisagística. Como já apontado, o BID enfatizava a “recuperação sustentável do patrimônio” provendo “a outorga de incentivos especiais ao setor privado para facilitar seu interesse” (Gianecchini, 2014, p. 10). A agência ainda impunha a redução dos custos de administração, operacionais e de manutenção com a terceirização das atividades antes exercidas pelo Iphan, conferindo-lhe, portanto, um papel secundário (Catriota et al., 2010).

A partir de janeiro de 2003, com o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Monumenta foi reformulado para restituir a interação entre as instituições envolvidas e realizar seu fundamento social. Foi mantido o financiamento para a conservação de imóveis privados, especialmente aqueles pertencentes à população de baixa renda, instrumento que se aproximava das metas econômicas e dos programas sociais do governo. Além da incorporação do Iphan à Unidade Central de Gerenciamento, a articulação com os ministérios da Cultura, das Cidades, do Meio Ambiente e do Turismo visava à implementação de Planos Diretores nos quais estaria incluído o tema da defesa dos bens culturais. Cabe destacar a realização de oficinas para capacitar os técnicos municipais na sua elaboração.<sup>20</sup>

A partir de 2006, a Caixa Econômica Federal (CEF)<sup>21</sup> passou a conceder empréstimos para as obras de recuperação de imóveis privados, ação concebida pelo programa Monumenta. Os financiamentos, com teto de até vinte anos com juros zero, não exigiam limite de idade e aceitavam a renda originada pelo trabalho informal, além da carência de seis meses a partir da conclusão das obras. Segundo Hereda (2009), como agente financeiro da operação a CEF promoveu no Monumenta a diversidade de usos e manteve a moradia, os vínculos afetivos, a economia do lugar e a segurança, evitando processos de expulsão nas áreas centrais. Foi constatado que o impacto mais relevante ocorreu nas cidades pequenas e junto à população de baixa renda.<sup>22</sup>

Um adendo sobre o turismo: com a criação do Ministério do Turismo pelo recém-empossado presidente Lula, o Plano Nacional de Turismo: Diretrizes, Metas e Programas (PNT) para o período 2003-2007 foi apresentado em abril, atribuindo à atividade a capacidade de amenizar as disparidades regionais e de incluir diversos

só pode ser alcançada com a exclusão dos mais pobres.” (Bonduki, 2012, p. 364).

**19** Dessa dívida, até 2015 a União saldou US\$ 48,3 milhões.

**20** Atentemos para a Carta de Burra (1980), ao inovar a definição de bem cultural como um lugar, área, edificação ou um conjunto de edificações de significação cultural e não mais aquele de “valor excepcional”. E igualmente para a Carta de Washington (1986), reafirmando a requalificação das cidades e dos bairros históricos conectada às políticas de desenvolvimento econômico e social. Ambas indicações foram incorporadas à Carta de Petrópolis (1987), resultado do I Seminário Brasileiro de Preservação e Revitalização dos Centros Históricos. Lembremos ainda que, a partir da década de 1990, as Cartas Patrimoniais passaram a incluir o ambiente natural. Procurou-se recuperar algumas daquelas recomendações que nem sempre haviam sido incorporadas nos projetos do Programa em sua fase inicial:

**21** Com a criação do Ministério das Cidades em 2003, foi implementado o Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais, no qual a CEF financiaria as obras para converter imóveis ociosos em habitações para famílias com renda de até três salários mínimos. Esse Programa – com recursos do Orçamento Geral da União e envolvendo os ministérios da Cidade, Turismo, Cultura (Iphan), Planejamento, Transporte e do Desenvolvimento Social, além do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e do BNDES – exigia a apresentação pelo município de um plano de intervenção. O alcance desse Programa foi limitado. Em 2006, foram selecionados 892 imóveis privados nas 26 cidades do Programa (Catriota et al., 2010) e, em outubro de 2008, os imóveis financiados pela CEF no país totalizaram trezentos (Bonduki, 2012).

22 Como em Natividade (TO), Lençóis (BA), Cachoeira (BA), Serro (MG), Diamantina (MG) e Ouro Preto (MG).

23 Os investimentos do Prodetur eram operacionalizados pelo Ministério do Turismo, que orientava tecnicamente as propostas estaduais e municipais em parceria com organismos multilaterais – o BID e a Corporação Andina de Fomento (CAF).

24 O BNDES destinou entre 1997 e 2003 mais de 230 milhões de reais para a defesa do patrimônio histórico. A distribuição regional das operações aprovadas foi a seguinte: Nordeste (33%), Norte (2%), Sudeste (52%), Centro-Oeste (3%) e Sul (10%) (Cardoso; Goldenshtein; Mendes, 2009).

25 Até 2015, o BNDES apoiou as obras em pelo menos 170 monumentos com a dotação de mais de 450 milhões de reais – inicialmente por meio da Lei Rouanet e, a partir de 2010, com recursos próprios (Suchodolski; Gorgulho, 2016). A Lei Rouanet (de 1991), relativa a investimentos culturais, inclui o apoio ao patrimônio cultural material e imaterial e à regeneração de centros históricos.

26 Mais contundente é a avaliação de Rabello (2015), para quem o Monumenta foi a “negação do Iphan”, uma “aberração institucional”, ao funcionar “fora de sua esfera organizacional, mas dentro da influência da administração direta e política do Ministério da Cultura” e contratando técnicos com remuneração duas ou três vezes superior à dos servidores do Iphan. Ainda segundo a autora, durante os anos 2000 parte de seu quadro técnico se aposentou ou se transferiu para o Programa, o que também justificou a contratação de empresas para desenvolver os esquemas de intervenção.

segmentos sociais (Sancho, 2007). O PNT ampliou alguns programas instituídos pelo governo anterior, como o Prodetur, que, aos poucos, incorporou outras localidades do país.<sup>23</sup> Outra contribuição do Ministério do Turismo foi a publicação de roteiros de lazer e de um inventário das cidades beneficiadas pelo Monumenta. Ainda que o PNT tenha absorvido as críticas sobre o turismo cultural como tábua de salvação para amenizar as desigualdades entre as regiões e um mecanismo de inclusão social, Sansolo e Cruz (2003) avaliam que suas diretrizes foram marcadas por elevado teor mercadológico. Retornemos ao Programa.

Assinalemos duas notas importantes. A primeira refere-se à incorporação do Monumenta ao Iphan. A segunda, em outra direção, diz respeito ao papel desempenhado pelo BNDES na preservação do patrimônio histórico. Durante quase dez anos (1997-2006), o BNDES patrocinou obras em monumentos históricos tombados pelo Iphan,<sup>24</sup> mas, a partir de 2007, ocorreu uma mudança com a criação de um Departamento de Cultura, Entretenimento e Turismo no Banco. Esse departamento, com a instrução de apoiar os investimentos em sítios históricos, intencionava transformá-los na mola propulsora do desenvolvimento socioeconômico local. Tal discurso apoiava-se nos “projetos exitosos” de Barcelona e de Quito e nas referências metodológicas dos organismos multilaterais, como o BID, o Banco Mundial e a Unesco (Suchodolski; Gorgulho, 2016). Portanto, apesar da mudança de ênfase no rumo do Monumenta, o BNDES persistiu, ao inscrever os monumentos recuperados como ativos culturais e turísticos. Interessante foi o fato de o Banco atribuir ao Programa a consagração do enfoque “viés de desenvolvimento”, e não apenas “preservacionista”.<sup>25</sup>

No que se refere às realizações, ao final do Programa, dos 1.500 projetos nas 26 cidades, 235 encontravam-se concluídos (Bonduki, 2012). Nestes, inclui-se a instalação dos *campi* da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) e da Universidade Federal de Sergipe (UFS) em edificações nacionais tombadas pelo Iphan nas cidades de Cachoeira e Laranjeiras, respectivamente. Assinalemos, entre outros aspectos positivos e inovadores, a gestão democrática do patrimônio cultural, a melhoria das condições de moradia para a população de baixa renda e a manutenção de atividades tradicionais. Por outro lado, das críticas ao Monumenta podem ser destacados o enfraquecimento das instituições públicas pelas consultorias externas e pelas estruturas paralelas na coordenação dos projetos governamentais; os problemas na capacitação técnica do Iphan; a fragilidade das estruturas municipais para a preservação do patrimônio e a simetria das proposições sem levar em conta as especificidades de cada localidade (Giannechini, 2014).<sup>26</sup>

## **O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – CIDADES HISTÓRICAS (2009-2016)**

Esse programa foi lançado durante o segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010) no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O PAC constituiu-se no resgate do Planejamento pelo Estado mediante um plano definido como um “laboratório de experimentos institucionais e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país” (Brasil, 2007, p. 10). A proposta petista singularizava-se pela execução de grandes obras de infraestrutura no país em três eixos, a

saber logística, energética e social e urbana, “contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável” (idem, p. 1). Foram definidos como objetivos: incrementar o ritmo de crescimento econômico e da renda, aumentar o número de postos de trabalho e superar os desequilíbrios regionais e as desigualdades sociais. Para alcançá-los, indicavam-se, entre outros, os seguintes instrumentos: elevação dos investimentos públicos e privados em infraestrutura; aperfeiçoamento do sistema tributário; medidas fiscais; aumento do crédito e proteção ao meio ambiente.

Com a crise financeira mundial ocorrida durante o governo de Lula, o Brasil sofreu os reflexos do esgotamento das formulações neoliberais com o acirramento dos problemas sociais e urbanos. Nesse quadro, era fundamental que a política do governo, alinhada ao Partido dos Trabalhadores (PT), se voltasse para a assistência à população mais pobre, com ênfase na infraestrutura social e urbana – educação, saúde, habitação, saneamento, transporte, cultura, esporte e lazer. Nesse quadro se inseriu o PAC – Cidades Históricas (PAC-CH).

Elaborado pela Casa Civil em parceria com o Ministério da Cultura/Iphan, o Programa envolveu os ministérios do Turismo e das Cidades; a Petrobras e a Eletrobras; empresas estaduais; o BNDES, a CEF; o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e os governos estaduais e municipais (Ministério da Cultura, 2009). Com vistas à construção do Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, a concepção do PAC-CH de preservação do patrimônio cultural vinculava-se à ambiência e ao meio ambiente como indutores da reabilitação urbana. E indicava uma nova ideia: aliar os instrumentos do planejamento urbano das municipalidades às ações de restauração, não limitadas às intervenções físicas sobre os conjuntos históricos. Podem ser destacados ainda os modelos de gestão participativa, de estímulo econômico e de educação patrimonial no sentido de dilatar os planos de conservação com projetos de longo prazo.

A posição do BNDES quanto ao Programa, distinta daquela assumida durante o Monumenta, visava “posicionar o patrimônio cultural como eixo indutor e estruturante, com o objetivo de contribuir para o ordenamento e o planejamento do crescimento urbano” (Suchodolski; Gorgulho, 2016, p. 16). Uma leitura, tal como fazem Tanaka et al. (2011), talvez revelasse no PAC-CH elementos semelhantes àqueles vinculados ao Programa Integrado de Reconstrução de Cidades Históricas. Como apontado anteriormente, o PCH trazia em seu discurso o tema do desenvolvimento urbano dependente do desenvolvimento econômico vinculado, por sua vez, às atividades turísticas. Entretanto, na vigência do PAC, o Plano Nacional de Turismo (2003-2007), chamado Brasil Turístico, trouxe uma perspectiva distinta. Ao reconhecer que “os destinos turísticos importantes no Brasil estão localizados em regiões mais pobres” (Brasil, 2003, p. 4), assegurava que o turismo interno deveria ser fortalecido pelo consumo de todos os cidadãos brasileiros. E incentivava, via crédito, as pequenas e médias empresas para que essa atividade se tornasse, com efeito, “um fator de construção da cidadania e de integração social” (idem, p. 8).

Ainda que reconhecendo a abrangência do PAC-CH, Castriota et al. (2010) relacionam pontos em comum com o Monumenta, como a perspectiva de dinamização das atividades produtivas (incluindo o turismo), o uso da categoria Conservação Integrada e a articulação entre as esferas de governos. Como observaremos a seguir, à Conservação Integrada se sobreporia o Plano de Ação.

O Plano de Ação para Cidades Históricas é definido como um instrumento de planejamento territorial voltado ao “enfrentamento das questões estruturantes

das cidades” (Iphan, 2009, p. 11), como a preservação do patrimônio cultural (seu eixo central), o desenvolvimento social e a dinâmica econômica. Nesse documento, as cidades históricas correspondem “aos municípios com sítios e conjuntos urbanos tombados ou em processo de tombamento em nível federal, e municípios com lugares registrados ou em processo de registro com o Patrimônio Cultural do Brasil” (idem, p. 11). Podemos introduzir aqui o ponto de vista defendido por Carrión, no qual a definição de um centro histórico é um ato de política urbana. “A condição de centro se define por um âmbito duplo – o urbano (espaço) e o histórico (tempo) –, e uma política sobre os centros históricos para ser integral deve contemplar o círculo e a circunferência” (2000, p. 11).<sup>27</sup> Cabe destacar que o que hoje é designado como centro histórico, no passado era toda a cidade com sua realidade heterogênea. Retornemos ao Plano de Ação.

Elaborado pelos estados e os municípios sob a coordenação das superintendências regionais do Iphan para um período de quatro anos (2009-2012), deveriam constar no Plano de Ação os objetivos e as atividades intersetoriais das políticas públicas. No caso das cidades já possuidoras de um Plano Diretor que abordasse a defesa do patrimônio, o Plano de Ação seria incorporado e/ou adaptado a ele. Sua abrangência territorial se definiria pela “área urbana de interesse patrimonial” estabelecida pelos lugares de preservação, pelo seu entorno e por sua área de influência, isto é, poderia, portanto, ultrapassar o município e alcançar a escala regional. Quanto à gestão do Plano, estava previsto um pacto consensuado integrando diferentes níveis do governo, o setor privado e a sociedade civil organizada. E, para a efetiva participação da comunidade, era recomendada a realização de um fórum municipal ou de uma audiência pública. Após sua aprovação, seriam assinados os Acordos de Preservação do Patrimônio Cultural entre o Iphan, por intermédio de suas superintendências estaduais, e os municípios.

Em meados de 2009, uma Chamada Pública para a elaboração de Planos de Ação foi dirigida a 188 municípios possuidores de sítios ou conjuntos urbanos tombados ou em processo de tombamento pelo Iphan.<sup>28</sup> Foram contempladas 173 localidades de 140 cidades em 22 estados brasileiros e orçados recursos da União no valor de R\$ 8 bilhões para 4.386 ações de restauração de monumentos e imóveis públicos; de financiamento para recuperação de imóveis privados; de requalificação urbanística (mobiliário urbano, sinalização, adequação de planos viários, iluminação, aterramento de fiação elétrica, preservação e implantação de parques e áreas verdes); de fomento às cadeias produtivas locais e de promoção do Patrimônio Cultural (Iphan, 2014, p. 7).

Se os Planos de Ação de cada lugar condicionaram sua aprovação, os aportes provenientes do PAC-CH também explicitaram a geografia política desenhada pelos atores sociais envolvidos. Isto é, o critério relativo à capacitação da equipe de um município acabou por determinar a atração de recursos, revelando uma das desarmonias existentes no Programa. A título de exemplo: em Minas Gerais, na região Sudeste, foram aprovadas propostas de dezenove prefeituras. Quanto à distribuição dos recursos, a capital do estado, Belo Horizonte, recebeu R\$ 82,9 milhões e Serro, cidade tombada nacionalmente desde a década de 1930, apenas R\$ 2,5 milhões (Castriota et al., 2010, p. 109).

Em dois anos (2009 e 2010), os investimentos atingiram R\$ 133,1 milhões (Tanaka et al., 2011). De acordo com a presidência do Iphan, a verba só sairia em 2013 (apud Leal, 2017) quando uma Chamada Pública de seleção se restringiria a 44 cidades. O PAC 2-CH, implementado na presidência de Dilma Rousseff (2011-2016), foi ins-

27 Tradução nossa.

28 Além da realização das Oficinas de Capacitação, em agosto foi publicada a cartilha *Plano de ação para cidades históricas, patrimônio cultural e desenvolvimento social. Construindo o Sistema Nacional de Patrimônio Cultural*.

taurado como uma convocação para localidades com bens tombados ou que mostrassem urgência na salvaguarda de seu patrimônio.<sup>29</sup> Comprometida com o desenvolvimento local e utilizando o mesmo discurso da primeira fase do Programa, a estratégia de defesa do patrimônio cultural deveria articular-se “às demais políticas públicas, especialmente àquelas de caráter social e econômico como a educação, a saúde, o turismo e a geração de empregos e oportunidades econômicas” (Iphan, 2013, p. 2).

Em agosto de 2013, foi anunciada pelo Comitê Gestor do Programa (CGPAC-CH) a escolha de 423 (ou 425, segundo outras fontes) projetos naqueles 44 municípios de vinte estados brasileiros com investimentos previstos de R\$ 1,6 bilhão<sup>30</sup> para obras de restauração de monumentos (sobretudo igrejas e bens religiosos); espaços públicos tombados (praças, largos e adros); elaboração de cartilhas, cadernos técnicos e divulgação; formação de técnicos e implantação de cursos de especialização em turismo.<sup>31</sup> Pela listagem das localidades contempladas, verifica-se que catorze seriam capitais estaduais; nove possuíam bens reconhecidos como Patrimônio Cultural da Humanidade e nove seriam sede da Copa do Mundo da Fifa 2014.<sup>32</sup> Acrescente-se a vinculação do PAC 2-CH ao Plano Nacional de Turismo (2013-2016), destacando como um dos pilares primordiais a preparação das cidades-sede dos megaeventos esportivos como destino turístico nacional e mundial, cujas obras receberiam 85% dos recursos oriundos do Governo Federal (Comitê Popular, 2013). Inclusive o Programa BNDES ProCopa Turismo proporcionou empréstimos subsidiados (com juros baixos e de longo prazo) para a ampliação e a modernização do parque hoteleiro naqueles municípios.

É um desafio avaliarmos o PAC CH, um programa que, mesmo após o *impeachment* de Dilma Rousseff, em 2016, não foi formalmente interrompido pelo então vice-presidente Michel Temer. Até março de 2018, mais da metade das obras ainda não haviam sido iniciadas ou não tinham sido concluídas. Uma pequena parte das intervenções pré-selecionadas aguardava contratação. Recuperemos neste panorama a leitura de Sant’Anna (2017, p. 150):

Esse novo programa, lançado em 2009 com a ambição de aperfeiçoar os anteriores, superar suas fragilidades e ampliar suas conquistas, acabou tornando-se um programa de obras de restauração de grandes monumentos e de requalificação de espaços públicos, o que diminuiu muito sua capacidade de reversão de quadros de esvaziamento e deterioração de áreas situadas em contextos urbanos mais complexos.

## PARA CONCLUIR

Como resultado da leitura do PCH, do Monumenta e do PAC – Cidades Históricas, programas federais adotados no país ao longo de quatro décadas, apontamos as diferentes visões por parte de seus formuladores quanto à defesa da memória histórica e cultural. Verificamos que, segundo o contexto social, os projetos acabaram por revelar os interesses embutidos no que se pretendia ou não preservar.

Algumas similaridades entre o PCH e o Monumenta podem sugerir ter havido continuidade entre eles, no entanto ambos foram desenhados baseando-se em agendas governamentais que se apresentavam sob conjunturas nacionais e internacionais distintas. Um ponto em comum seria a transversalidade que tais programas assumiram,

**29** Os sítios reconhecidos como patrimônio mundial e/ou com grandes acervos; contando com marcos em processo de ocupação do território nacional; ou ainda com diversidade cultural, complexos ferroviários e sistemas de fortificações.

**30** Do total já estavam previstos R\$ 431,94 milhões para execução em 115 equipamentos culturais; R\$ 279,22 milhões para 88 igrejas históricas; R\$ 160,44 milhões para 24 patrimônios ferroviários; R\$ 134,40 milhões para 39 museus; R\$ 60,54 milhões para 9 fortes e fortalezas, R\$ 44,69 milhões para 11 instituições de ensino e uma linha de crédito de R\$ 300 milhões para imóveis particulares (posteriormente inviabilizada).

**31** Marechal Deodoro (AL); Penedo (AL); Manaus (AM); Itaparica (BA); Maragogipe (BA); Salvador (BA); Santo Amaro (BA); Aracati (CE); Fortaleza (CE); Sobral (CE); Goiânia (GO); Goiás (GO); São Luís (MA); Belo Horizonte (MG); Sabará (MG); Congonhas (MG); Diamantina (MG); Mariana (MG); Ouro Preto (MG); Serro (MG); São João del-Rei (MG); Cuiabá (MT); Corumbá (MS); Belém (PA); João Pessoa (PB); Antonina (PR); Fernando de Noronha (PE); Olinda (PE); Recife (PE); Parnaíba (PI); Natal (RN); Jaguarão (RS); Pelotas (RS); Porto Alegre (RS); São Miguel das Missões (RS); Rio de Janeiro (RJ); Vassouras (RJ); Florianópolis (SC); Laguna (SC); Iguape (SP); Santo André (SP); São Luiz do Paraitinga (SP); Aracaju (SE) e São Cristóvão (SE).

**32** Da listagem não constam apenas Brasília, Curitiba e São Paulo, que também teriam estádios construídos para a competição.

abrangendo ações e equipes técnicas dentro e fora da esfera governamental em diversas áreas, como planejamento econômico, preservação do patrimônio cultural, desenvolvimento urbano, gestão, turismo e meio ambiente. Outra marca importante, tanto do PCH como do Monumenta, consistiu em atrelar a conservação dos monumentos e conjuntos históricos ao turismo cultural.

No PCH, definido durante a ditadura militar, os símbolos do passado foram apontados como recursos econômicos e ideológicos voltados para o consumo. Inclusive a superação da distribuição de renda desigual enfrentada pela região Nordeste tornou-se justificativa para alavancar o turismo cultural. Com esse discurso, fundamentava-se a atuação conjunta entre diversos órgãos, a atração de investimentos e o reconhecimento da diversidade cultural como uma via democrática para a integração nacional, minorando o protagonismo do Sudeste brasileiro. Porém, a requalificação com novos usos de sobrados, teatros, imóveis particulares e presídios (transformados em Casas de Cultura), por meio de aportes federais e do BID, corroborou com a expulsão de parte da comunidade pobre das áreas requalificadas.

Os ares democráticos traçariam um novo rumo para a política do patrimônio histórico brasileiro. O resgate da utilização do espaço urbano por toda a população, explicitado pela Constituição cidadã de 1988, anunciou-se como um dos objetivos do Monumenta. Apesar das medidas descentralizadoras, a revitalização das áreas centrais subordinava-se à retomada do valor imobiliário das edificações por intermédio de dotações locais e dos organismos multilaterais, com destaque para o BID. Este, ao formular a agenda pública, impôs alterações na legislação urbanística e nas instituições de gestão municipais; a organização de estruturas decisórias independentes dos governos locais; as parcerias público-privadas e a organização de empresas para a preservação dos bens históricos, exigências que fundamentaram a “Nova Política Urbana” e o “negócio da conservação”. Nesse quadro, a distribuição de vultosos investimentos dirigidos aos bens culturais não foi suficiente para desfazer os velhos laços de poder e a segregação social do território. Uma importante virada ocorreu na segunda fase do Programa, após a incorporação do Monumenta ao Iphan, cujos projetos se voltaram à recuperação dos imóveis históricos utilizados ou pertencentes à população de baixa renda por meio de empréstimos de longo prazo da CEF.

A inauguração de um novo programa voltado para as cidades históricas reafirmaria o papel da municipalidade e a necessidade de a comunidade lidar com o patrimônio como uma questão social. A concepção do PAC – Cidades Históricas, o maior programa de investimentos que o país já teve nesse âmbito, incluiu a defesa do patrimônio cultural, da ambiência e do meio ambiente como indutores da reabilitação urbana e indicou uma nova ideia: aliar os instrumentos do planejamento urbano às ações de preservação e restauração não limitadas às intervenções físicas sobre os conjuntos históricos. Apoiando-se na definição da “área urbana de interesse patrimonial”, incluindo o monumento, seu entorno e sua área de influência, o Plano de Ação tornou-se o principal instrumento da política territorial. O financiamento do Programa por empresas e pelo BNDES, a CEF e o BNB – todos bancos públicos – revela uma perspectiva autônoma no país. Contudo, o PAC – Cidades Históricas também determinou que as estratégias deveriam articular-se igualmente às iniciativas de desenvolvimento do setor turístico, sobretudo aquelas vinculadas aos grandes eventos. Ainda assim, reconhecemos que reformas foram realizadas e ganharam-se espaços para a expressão e a representatividade de segmentos sociais anteriormente marginalizados.

Se, ao longo desses mais de quarenta anos, procurou-se articular os interesses das agências de financiamento com aqueles dos grupos representativos da diversidade cultural brasileira, atualmente presenciamos o desmonte de ministérios e de instituições (e não somente daquelas ligadas ao patrimônio), enfraquecendo iniciativas locais genuínas e a política de preservação da memória no país.

Esperemos por dias melhores.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BONDUKI, N. *Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos*. Brasília: Iphan/Programa Monumenta, 2012.
- BRASIL. *I Plano Nacional de Desenvolvimento*. Brasília: s.n., 1971.
- \_\_\_\_\_. *II Plano Nacional de Desenvolvimento*. Brasília: Seplan, 1973.
- \_\_\_\_\_. *Política Nacional de Turismo (1996-1999)*. Brasília: s.n., 1996.
- \_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Turismo 2003/2007*. Brasília: Ministério do Turismo, 2003. Disponível em: <[http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/plano\\_nacional\\_turismo\\_2003\\_2007.pdf](http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/plano_nacional_turismo_2003_2007.pdf)>. Acesso em: 28 jan. 2018.
- \_\_\_\_\_. *Programa de Aceleração do Crescimento*. Brasília: Ministério do Planejamento. 2007. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>>. Acesso em: 26 jan. 2018.
- \_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Turismo 2007/2010: uma viagem de inclusão*. Brasília: Ministério do Turismo, 2007. Disponível em: <[http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/plano\\_nacional\\_turismo\\_2007\\_2010.pdf](http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/plano_nacional_turismo_2007_2010.pdf)>. Acesso em: 28 jan. 2018.
- \_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Turismo 2013/2016: o turismo fazendo muito mais pelo Brasil*. Brasília: Ministério do Turismo, 2013. Disponível em: <[http://www.turismo.gov.br/images/pdf/plano\\_nacional\\_2013.pdf](http://www.turismo.gov.br/images/pdf/plano_nacional_2013.pdf)>. Acesso em: 28 jan. 2018.
- CABRAL, R. A dimensão urbana do patrimônio na Carta de Atenas de 1931: As contribuições da delegação italiana. *Vitruvius*, 179(04), 2015. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/15.179/5531>>. Acesso em: 27 dez. 2017.
- CALABRE, L. Intelectuais e política cultural: o Conselho Federal de Cultura. *Intellectus*, 2(6), 2006. Disponível em: <[http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/a-j/FCRB\\_LiaCalabre\\_Intelectuais\\_e\\_PoliticaCultural.pdf](http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/a-j/FCRB_LiaCalabre_Intelectuais_e_PoliticaCultural.pdf)>. Acesso em: 3 jan. 2018.
- \_\_\_\_\_. O Conselho Federal de Cultura, 1971-1974. *Revista Estudos Históricos*, 1(37), 2006. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2254/1393>>. Acesso em: 9 jan. 2018.
- CARDOSO, F. H. *Avança, Brasil: proposta de governo*. s.l.: s.n., 1998. Disponível em: <[http://www.bvce.org.br/DownloadArquivo.asp?Arquivo=CARDOSO\\_Avanca\\_Brasil\\_Proposta\\_de\\_governo.pdf\\_22\\_10\\_2008\\_17\\_47\\_44.pdf](http://www.bvce.org.br/DownloadArquivo.asp?Arquivo=CARDOSO_Avanca_Brasil_Proposta_de_governo.pdf_22_10_2008_17_47_44.pdf)>. Acesso em: 7 set. 2017.
- Cardoso, V. S.; Goldenstein, M.; Mendes, E. F. A preservação do patrimônio cultural como âncora do desenvolvimento econômico. *BNDES Setorial*, 1(34), 2009. Disponível em: <[https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/1603/1/A%20BS%2034%20A%20preserva%C3%A7%C3%A3o%20do%20patrim%C3%B4nio%20cultural%20como%20%C3%A2ncora%20do%20desenvolvimento%20econ%C3%B4mico\\_P.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/1603/1/A%20BS%2034%20A%20preserva%C3%A7%C3%A3o%20do%20patrim%C3%B4nio%20cultural%20como%20%C3%A2ncora%20do%20desenvolvimento%20econ%C3%B4mico_P.pdf)>. Acesso em: 28 ago. 2017.
- Carrión, F. *Lugares o flujos centrales: los centros históricos urbanos*. (Serie Medio Ambiente y Desarrollo, vol. 29). Santiago: Cepal, 2000. Disponível em: <<https://www.google.com/>>

**Fania Fridman** é economista; Doutora em Economia Política; Professora Titular do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Email: [fania@ippur.ufrj.br](mailto:fania@ippur.ufrj.br). ORCID: 0000-0001-6128-5861

**Ana Paula Silva de Araújo** é geógrafa, Mestre em Planejamento Urbano e Regional; Doutoranda do Programa de Geografia da Universidade Federal Fluminense. Email: [anavpavlovich@gmail.com](mailto:anavpavlovich@gmail.com). ORCID: 0000-0003-0481-5381

**André Barcelos Damasceno Daibert** é turismólogo; Doutor em Planejamento Urbano e Regional; Professor-adjunto do Departamento de Turismo da Universidade Federal de Juiz de Fora. Email: [abddaibert@yahoo.com.br](mailto:abddaibert@yahoo.com.br). ORCID: 0000-0002-1935-295X

Artigo recebido em 6 de fevereiro de 2019 e aprovado para publicação em 7 de março de 2019.

Artigo licenciado sob Licença Creative Commons (CC-BY).

- search?client=firefox-b&q=Fernando+Carri%C3%B3n+M.+Cepal>. Acesso em: 7 set 2017.
- CASTRIOTA, L.; Araújo, G. M.; Cardozo, K.; Sousa, V. P. PAC Cidades Históricas: oportunidade para a conservação integrada? *Lócus*, 16(2), 2010.
- CHUVA, M.; LAVINAS, L. V. O Programa de Cidades Históricas (PCH) no âmbito das políticas culturais dos anos 1970: cultura, planejamento e nacional desenvolvimentismo. *Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material*, 24(1), 2016.
- COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO. *Megaeventos e violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: s.n., 2013.
- CORRÊA, S. R. M. *O Programa de Cidades Históricas (PCH): por uma política integrada de preservação do patrimônio cultural – 1973-1979*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, 2012.
- \_\_\_\_\_. O Programa de Cidades Históricas. In: Rezende; Grieco; Teixeira; Thompson (Orgs.). *Dicionário Iphan de Patrimônio Cultural*. Rio de Janeiro, Brasília: Iphan, Copedoc, 2015. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/33/programa-de-cidades-historicas-pch>>. Acesso em: 28 ago. 2017.
- Declaração de Amsterdã*. Disponível em: <[portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/.../Declaraao%20de%20Amsterdã%201975.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/.../Declaraao%20de%20Amsterdã%201975.pdf)>. Acesso em: 28 ago. 2017.
- DIOGO, E. O papel do financiamento para a recuperação de imóveis privados no Programa Monumenta. In: Diogo, E. (Org.). *Recuperação de imóveis privados em centros históricos*. Brasília: Iphan/Programa Monumenta, 2009. Disponível em: <[portal.iphan.gov.br/.../ColReg\\_RecuperacaoImoveisPrivadosCentrosHistoricos\\_m.pdf](http://portal.iphan.gov.br/.../ColReg_RecuperacaoImoveisPrivadosCentrosHistoricos_m.pdf)>. Acesso em: 7 set. 2017.
- \_\_\_\_\_. Desafios da continuidade e o aperfeiçoamento necessário. In: Diogo, E. (Org.), op. cit.
- FRIDMAN, F. Resenha do livro *Urbanismo na Era Vargas: a transformação das cidades brasileiras*. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, vol. 15, n. 2, 2013.
- GIANECCHINI, A. C. *O IPHAN e o Programa Monumenta: lições para a Gestão do Patrimônio Cultural*. Trabalho de Conclusão de Curso, Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1898>>. Acesso em: 7 set. 2017.
- HARVEY, D. *A condição pós moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.
- HEREDA, J. F. Recuperação de centros históricos: a experiência da Caixa com o Programa Monumenta. In: Diogo, E. (Org.). *Recuperação de imóveis privados em centros históricos*. Brasília: Iphan/Programa Monumenta, 2009.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. *Planos de Ação para Cidades Históricas. Patrimônio Cultural e Desenvolvimento Social. Construindo o Sistema Nacional de Patrimônio Cultural*. Brasília: Iphan, 2009. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Cartilha%20-%20Planos%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20para%20Cidades%20Hist%C3%B3ricas.pdf>>. Acesso em: 7 set. 2017.
- \_\_\_\_\_. *PAC 2 Cidades Históricas*. Brasília: Iphan, 2013. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/PAC\\_2\\_Cidades\\_Historicas.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/PAC_2_Cidades_Historicas.pdf)>. Acesso em: 25 jan. 2018.
- \_\_\_\_\_. *PAC Cidades Históricas – formulação e implementação*. Brasília: Iphan; Ministério do Planejamento, 2014. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Formula%C3%A7%C3%A3o%20e%20Implementa%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2018.
- LEAL, S. F. *PAC Cidades Históricas: implicações e repercussões de uma política pública federal de preservação*. Dissertação de Mestrado. Escola de Arquitetura da Universidade Federal

- de Minas Gerais*, 2017. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/MMMD-AY7LSD>>. Acesso em: 21 jan. 2019.
- MAIA, T. A. Políticas culturais e patrimônio histórico: as ações do Conselho Federal de Cultura (1967-1975). *Revista Memória em rede*, 2(7), 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/Memoria/article/view/9491/6270>>. Acesso em: 7 jan. 2018.
- MEIRA, A. L. G. *O patrimônio histórico e artístico no Rio Grande do Sul no século XX: atribuição de valores e critérios de intervenção*. Tese de Doutorado, Propur, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2008.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Patrimônio, desenvolvimento e cidadania*. Brasília: Iphan, 2009. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Cidades%20Hist%C3%B3ricas%20-%20Noticias%201%202009.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2016.
- ORTIZ, R. *Cultura brasileira e identidade nacional*. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- RABELLO, S. Programa Monumenta foi a negação do Iphan. *A sociedade em busca de seu direito*. 2015. Disponível em: <[www.soniarabello.com.br/programa-monumenta-foi-a-negação-iphan](http://www.soniarabello.com.br/programa-monumenta-foi-a-negação-iphan)>. Acesso em: 22 ago. 2017.
- REZENDE, M. B.; Grieco, B.; Teixeira, L.; Thompson, A. (Orgs.). *Dicionário Iphan de Patrimônio Cultural*. Rio de Janeiro, Brasília: Iphan, Copedoc, 2015. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/53/fundacao-nacional-pro-memoria-1979-1990>>. Acesso em: 23 dez. 2017.
- RODRIGUES, M. Preservar e consumir: o Patrimônio Histórico e o Turismo. In: Funari, P. P.; Pinsky, J. (Orgs.). *Turismo e Patrimônio Cultural*. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2002.
- ROJAS, E. El sector privado en la conservación de centros históricos: lecciones de los três casos analizados. In: Centros Históricos de América Latina y el Caribe. Paris; Nova York; Quito: Unesco; BID; Ministério da Cultura da França; Flacso, 2001. Disponível em: <<http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/44661.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2018.
- SANCHO, A. Turismo: alternativa efetiva de inclusão social? Uma reflexão sobre as políticas públicas de turismo no Brasil. Dissertação de Mestrado, Eicos, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.
- SANSOLO, D. G.; Cruz, R. C. A. Plano Nacional do Turismo: uma análise crítica. *Caderno Virtual de Turismo*, 3(4), 2003. Disponível em: <<http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php/caderno/article/view/39>>. Acesso em: 16 jan. 2018.
- SANT'ANNA, M. A cidade-patrimônio no Brasil: lições do passado e desafios contemporâneos. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, vol. 35, 2017.
- \_\_\_\_\_. *Política urbana e patrimônio: monumento, documento e espetáculo*. Palestra no Ciclo Patrimônio Cultural Brasileiro: abordagens, desafios, políticos da Academia Brasileira de Letras, outubro de 2018. Disponível em: <<http://www.academia.org.br/videos/ciclo-de-conferencias/politica-urbana-e-patrimonio-monumento-documento-e-espetaculo>>. Acesso em: 18 out. 2018.
- SUCHODOLSKI, S. G.; Gorgulho, L. F. (Orgs.). *Preservação do patrimônio cultural brasileiro*. Rio de Janeiro: BNDES, 2016.
- TANAKA, G. M.; UEMURA, M. M.; SUTTI, W.; DIOGO, E. C. Planejamento Integrado para as Cidades Históricas. In: *Anais do XIV Encontro Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*. Disponível em: <<http://anpur.org.br/project/anais-do-xiv-ena>>. Acesso em: 17 abr. 2015.
- VIEIRA FILHO, D.; GUIA, G. A. Desenvolvimento urbano em centros históricos protegidos: do sítio degradado ao lugar de oportunidades. *Boletim Regional, Urbano e Ambiental* (6), 2011. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5535/1/>>

BRU\_n06\_desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2017.

ZANCHETI, S. M. A experiência recente de financiamento da revitalização na América Latina. *Seminario Financiamiento de los Centros Historicos de América Latina y el Caribe*. Quito: Flacso, 2006.

\_\_\_\_\_; Lapa, T. *Conservação Integrada: evolução conceitual*. In: Lacerda, N. Zancheti, S. (Orgs.). *Plano de gestão da conservação urbana: conceitos e métodos*. Recife: Ceci, 2012.