

Estado e Sociedade na Preservação do Patrimônio

Paulo Ormino David de Azevedo
Elyane Lins Corrêa (Org.)



COLEÇÃO
ARQUIVEMÓRIA



VOLUME 2



Estado e Sociedade na Preservação do Patrimônio

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

REITORA

Dora Leal Rosa

VICE-REITOR

Luiz Rogério Bastos Leal



EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

DIRETORA

Flávia Goulart Mota Garcia Rosa

CONSELHO EDITORIAL

Alberto Brum Novaes

Angelo Szaniecki Perret Serpa

Caiuby Alves da Costa

Charbel Niño El-Hani

Cleise Furtado Mendes

Dante Eustachio Lucchesi Ramacciotti

Evelina de Carvalho Sá Hoisel

José Teixeira Cavalcante Filho

Maria Vidal de Negreiros Camargo



INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL
DEPARTAMENTO DA BAHIA (IAB-BA)

PRESIDENTE

Nivaldo Vieira de Andrade Junior

VICE-PRESIDENTE

Ernesto Régino Xavier de Carvalho

SECRETÁRIA GERAL

Solange Souza Araújo

DIRETOR ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO

Edson Fernandes D'Oliveira Santos Neto

DIRETOR ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO ADJUNTO

José Fernando Marinho Minho

DIRETORA DE COMUNICAÇÃO E DIVULGAÇÃO

Márcia Silva dos Reis

DIRETORA DE PATRIMÔNIO

Silvia Pimenta d' Affonsêca

DIRETOR DE EVENTOS E INTEGRAÇÃO SOCIAL

Neilton Dórea Rodrigues de Oliveira

DIRETOR TÉCNICO E DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL

Paulo Ormino David de Azevedo

1º Suplente Conselho Diretor

Esterzilda Berenstein de Azevedo

2º Suplente Conselho Diretor

Naia Alban Suarez

3º Suplente Conselho Diretor

Alexandre Prisco Paraíso Barreto



Estado e Sociedade na Preservação do Patrimônio

Paulo Ormino David de Azevedo
Elyane Lins Corrêa (Org.)



COLEÇÃO
ARQUIMEMÓRIA

VOLUME 2

Salvador
EDUFBA • IAB-BA
2013

2013, autores

Direitos para esta edição cedidos à EDUFBA e ao IAB-BA

Feito o depósito legal

PROJETO GRÁFICO DA COLEÇÃO

Matheus Menezes Silva

EDITORÇÃO E ARTE FINAL

Gabriela Nascimento

FOTO DA CAPA

Theater – Juan Esteves

REVISÃO E NORMALIZAÇÃO

Maria José Bacelar Guimarães

SISTEMAS DE BIBLIOTECAS - UFBA

Estado e sociedade na preservação do patrimônio / Paulo Ormino David de Azevedo, Elyane Lins

Corrêa (org.) ; prefácio, Nivaldo Vieira de A. Júnior. – Salvador : EDUFBA : IAB, 2013.

260 p. – (Coleção ArquiMemória ; v. 2)

Trabalhos apresentados durante o ArquiMemória – III Encontro Nacional de Arquitetos sobre Preservação do Patrimônio Edificado, realizado em Salvador no ano de 2008.

ISBN 978-85-232-1000-8

1. Patrimônio cultural – Proteção – Participação do cidadão. 2. Administração pública.
3. Arquitetura e sociedade. 4. Política cultural. 5. Planejamento urbano. I. Azevedo, Paulo Ormino David de. II. Corrêa, Elyane Lins. III. A. Júnior, Nivaldo Vieira de. IV. ArquiMemória – Encontro Nacional de Arquitetos sobre Preservação do Patrimônio Edificado (3. : 2008 : Salvador, BA). V. Série.

CDD – 363.69

Editora filiada à:



EDUFBA

Rua Barão de Jeremoabo, s/n Campus de Ondina
Salvador – Bahia CEP 40170 115 Tel/Fax (71) 3283 6164
www.edufba.ufba.br
edufba@ufba.br

IAB-BA

Escritório Executivo
Ed. Raphael Gordilho, Av. Lucaia 317, sala 203
Rio Vermelho – Salvador – Bahia CEP 41940-660
Tel.: 71 3335-1195
www.iab-ba.org.br
iab-ba@iab-ba.org.br

AGRADECIMENTOS

Este segundo volume da Coleção Arquimemória não poderia ter sido publicado sem o apoio de muitas pessoas e instituições que, de vários modos, colaboraram para a sua realização, em especial, aos autores dos textos que aceitaram nosso convite e com presteza e amabilidade atenderam as solicitações de revisão em prazo tão exíguo.

Ao Instituto de Arquitetos do Brasil – Departamento da Bahia (IAB-BA), organizador do evento que lhe deu origem, especialmente na pessoa de seu atual presidente Nivaldo Vieira de Andrade Júnior, pelo empenho incansável, amizade e confiança – não menos necessários à realização de um projeto de longo prazo – cuja obstinação vem realizando esta Coleção; à secretária do IAB-BA, Ana Mércia Campos, sempre disposta a nos atender. À Caixa Econômica Federal, especialmente a Jorge Hereda e àqueles que compõem o seu corpo técnico, Ana Paula Costa Pinto, Gisele Costa Cravo, Claur Santos, Marcos Kimura e Eleonora Máscia.

Para a preparação desta obra, contamos ainda com o apoio da Editora da Universidade Federal da Bahia, especialmente sua

diretora Flávia Garcia Rosa e seus colaboradores, em particular, a imprescindível colaboração de Susane Barros, que nos auxiliou e dedicou sua coordenação editorial, e de Gabriela Nascimento, pela qualidade do trabalho da produção gráfica. A Juan Esteves, autor da foto da capa, pela beleza da obra e concessão de uso.

A Maria José Bacelar Guimarães, pela revisão e normalização rigorosa, minuciosa e séria, pois, sem seu auxílio profissional, não teríamos levado a bom termo este livro dentro de prazos tão exíguos e de um processo exaustivo o fez ser, ao mesmo tempo, delicado e leve.

Assim, finalmente, repetimos, agradecemos àqueles que direta ou indiretamente, com sugestões, encorajamentos e apoio em momentos cruciais, foram indispensáveis no longo processo de produção deste livro. Por isso, é justo que esta obra seja dedicada a todos que permitiram que a finalização deste volume fosse compensada pela atenção, presteza, agilidade e colaboração irrestrita.

Os Organizadores

Sumário

Prefácio	09
NIVALDO VIEIRA DE ANDRADE JUNIOR e PAULO ORMINDO DAVID DE AZEVEDO	
Apresentação	13
PAULO ORMINDO DAVID DE AZEVEDO e ELYANE LINS CORRÊA	
Renato Soeiro e a institucionalização do setor cultural no Brasil	19
PAULO ORMINDO DAVID DE AZEVEDO	
Novos atores na preservação do patrimônio	55
estados, municípios e sociedade civil	
OLÍNIO GOMES PASCHOAL COELHO	
Patrimônio e cidadania	73
contradições conceituais do espaço cordial	
CLÁUDIO REZENDE RIBEIRO	
Participação popular como estratégia de proteção ao patrimônio edificado	93
relação entre poder público e sociedade civil	
TOMÁS DE ALBUQUERQUE LAPA	
Instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade em prol da preservação do patrimônio ambiental urbano	101
ALINE GUEDES PINHEIRO	
A postura da municipalidade na preservação do patrimônio cultural urbano	127
PATRÍCIA REIS DE MATOS BRAZ	
Democracia, gestão participativa e patrimônio cultural	151
o caso do Conselho Municipal de Juiz de Fora	
HELENA DE MOTTA SALLES e NILO LIMA DE AZEVEDO	

Patrimônio e planejamento para o desenvolvimento local o caso de São João del Rei (MG)	177
LÚCIA CAPANEMA ÁLVARES, SELENA DUARTE L. LAGE, ALTAMIRO SÉRGIO MOL BESSA e FABIANA MENDONÇA PIRES	
Construção de uma Política Pública para o Estado de Pernambuco a elaboração participativa dos Planos Regionais de Patrimônio	203
ERICKA MARIA DE MELO ROCHA CALABRIA, ANNA KARLA TRAJANO DE ARRUDA, CÉLIA MARIA MÉDICIS MARANHÃO DE QUEIROZ CAMPOS e TEREZINHA DE JESUS PEREIRA DA SILVA	
Papel e repercussões das ações do IAB-MG voltadas para a preservação do patrimônio municipal de Belo Horizonte (MG)	225
o caso do I Encontro pela Revitalização da Praça da Estação ANDRÉ DE SOUSA MIRANDA e LEONARDO BARCI CASTRIOTA	
Preservação do patrimônio cultural a atuação do Centro de Preservação Cultural da Universidade de São Paulo	239
MARIA LÚCIA BRESSAN PINHEIRO	
Sobre os autores	257

Prefácio

NIVALDO VIEIRA DE ANDRADE JUNIOR e PAULO ORMINDO DAVID DE AZEVEDO

Em junho de 2008, o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), através do Departamento da Bahia, retomou, após 21 anos de interrupção, os seminários intitulados *ArquiMemória – Encontro Nacional de Arquitetos sobre Preservação do Patrimônio Edificado*, realizando sua terceira edição no Centro de Convenções da Bahia, em Salvador, com a participação de aproximadamente 600 profissionais, entre arquitetos e urbanistas, restauradores, historiadores, gestores públicos, professores e pesquisadores.

O elevado nível das contribuições contidas nas conferências, mesas redondas, sessões de comunicação e de apresentação de projetos realizadas durante o *ArquiMemória 3* motivou-nos a propor a criação da *Coleção ArquiMemória*, visando permitir o acesso a um público mais amplo dos trabalhos mais representativos apresentados no evento, através da publicação de volumes temáticos. No final de 2011, foi lançado pelo IAB-BA e pela Editora da Universidade Federal da Bahia (EDUFBA) o primeiro volume da coleção, intitulado “Reconceituações Contemporâneas do Patrimônio”, que contou com o patrocínio da Caixa Econômica Federal. Esse primeiro volume da *Coleção ArquiMemória* foi organizado pelos arquitetos e professores da UFBA Marco Aurélio A. de Filgueiras Gomes e Elyane Lins Corrêa e contém artigos assinados pelos próprios organizadores, e por Maria Margarita Segarra Lagunes, Leonardo Barci Castriota, Honório Nicholls

Pereira, Nestor Goulart Reis, Nivaldo Vieira de Andrade Junior, Maria Aruane Santos Garzedin, Márcia Sant’Anna, Fábio Macêdo Velame e Naia Alban.

Quase cinco anos depois da terceira edição do *ArquiMemória*, o IAB-BA promove, de 14 a 17 de maio de 2013, o *ArquiMemória 4 - Encontro Internacional sobre Preservação do Patrimônio Edificado*, que anuncia, já no seu título, a ampliação transnacional das discussões promovidas, ao mesmo tempo em que ressalta a interdisciplinaridade inerente à salvaguarda do patrimônio edificado. A quarta edição do *ArquiMemória* é promovida pelo IAB-BA em parceria com a Faculdade de Arquitetura da UFBA e seu Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPG-AU), contando com o patrocínio do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), da Caixa Econômica Federal, do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU-BR), da Secretaria de Cultura do Estado da Bahia (Secult) e do Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (IPAC). O *ArquiMemória 4* tem também o apoio da Federación Panamericana de Asociaciones de Arquitectos (FPAA), do Conselho de Arquitetura e Urbanismo da Bahia (CAU-BA), da Secretaria de Turismo do Estado da Bahia (Setur) e da Bahiatursa, da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Sedur) e da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder), da Rede Bahia, do Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia (Irdeb) e do Portal Vitruvius. Conta ainda com o apoio científico da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (Fapesb).

A *ArquiMemória 4* conta com uma participação ainda maior que na edição anterior: são cerca de 800 profissionais, oriundos de praticamente todos os estados brasileiros, do Distrito Federal e de quase 20 países americanos e europeus. Tendo como tema central “A dimensão urbana do patrimônio”, o *ArquiMemória 4* visa discutir as diversas relações entre cidade e patrimônio no Brasil e em outros contextos, tais como a articulação entre planejamento, urbanismo e preservação do patrimônio, o uso e a apropriação dos bens culturais pelos diferentes grupos sociais urbanos e as relações entre salvaguarda patrimonial e paisagem urbana, dentre muitas outras questões que se encontram detalhadas nos cinco eixos temáticos que estruturam o evento:

1. planejamento, urbanismo e apropriação social na preservação do patrimônio;

2. articulações entre ensino, projeto, canteiro e gestão do patrimônio edificado;
3. inserção de nova arquitetura em contextos históricos;
4. identificação, intervenção e gestão do patrimônio edificado: instrumentos, metodologias e técnicas;
5. novos conceitos e “novos” patrimônios.

O *ArquiMemória* afirma-se, assim, como o maior e mais abrangente espaço de discussão dos temas da preservação do patrimônio edificado no Brasil e, principalmente, consolida-se como o principal fórum a discutir estas questões, contando com ampla participação de técnicos e gestores de órgãos de preservação do patrimônio e de planejamento urbano das três esferas de governo, de acadêmicos, de profissionais liberais e da sociedade civil organizada.

Para marcar esta importante retomada nas discussões sobre a preservação no *ArquiMemória 4*, lançamos o segundo volume da *Coleção ArquiMemória*, intitulado “Estado e Sociedade na Preservação do Patrimônio”, novamente em coedição do IAB-BA e EDUFBA e, mais uma vez, contando com o patrocínio da Caixa Econômica Federal. Este volume corresponde a uma seleção das contribuições apresentadas no *ArquiMemória 3*, em 2008, que enfocam o papel do Estado e a participação da sociedade civil na salvaguarda patrimonial. Os artigos e ensaios reunidos neste volume foram assinados por renomados especialistas de diversas regiões do Brasil e foram selecionados e organizados pelos arquitetos e professores da UFBA Paulo Ormino David de Azevedo e Elyane Lins Corrêa. Essas contribuições, embora passados cinco anos, seguem indiscutivelmente atuais. Registramos aqui nossos agradecimentos à Professora Arquiteta Elyane Lins Corrêa, pelo compromisso e dedicação com a finalização do presente volume.

Ao patrocinar a continuidade da publicação da *Coleção ArquiMemória*, a Caixa Econômica Federal reitera e intensifica sua já conhecida preocupação com a valorização da cultura brasileira. Agradecemos, portanto, à equipe da Caixa Econômica Federal que apoiou o IAB-BA na organização do *ArquiMemória 4* e na publicação do presente volume: Ana Paula Costa Pinto, Gisele Costa Cravo, o Diretor de Marketing e Publicidade Claur Santos, o Gerente de Marketing Marcos Kimura e, especialmente, o Presidente da Caixa Econômica Federal, Arquiteto Jorge Hereda, pelo constante apoio ao IAB-BA na promoção de ações voltadas à discussão da salvaguarda do patrimônio cultural brasileiro.

Apresentação

PAULO ORMINDO DAVID DE AZEVEDO e ELYANE LINS CORRÊA
(Organizadores)

Os Seminários ArquiMemória, organizados pelo IAB, constituem-se em um dos poucos fóruns independentes para discutir a questão da preservação do patrimônio material e avaliar as políticas públicas em sua interação com a sociedade. Buscamos resgatar as interpretações e análises feitas pela academia e técnicos da área, com a finalidade não apenas de melhorar a eficiência das ações de instituições estatais, mas produzir um conhecimento capaz de aperfeiçoar a participação e o controle da sociedade sobre o Estado.

Tendo o volume 1 desta coleção reunido conferências e comunicações sobre as *Reconceituações Contemporâneas do Patrimônio*, o presente volume não poderia deixar de analisar como essas reconceituações vêm se refletindo nas políticas públicas de patrimônio e na sociedade. *Estado e Sociedade na Preservação do Patrimônio* é o tema central deste volume, construído com base em reflexões e análises histórico-críticas e estudos de caso, utilizando uma terminologia consagrada nesse campo de estudos, a despeito de alguns de seus termos e conceitos virem passando por uma revisão, por pessoas que, inclusive, participaram da sua elaboração e implementação.

O sistema de preservação patrimonial é, no nosso país, quase exclusivamente estatal e altamente burocratizado. Ainda não temos associações civis que atuem em campanhas pela preservação do patrimônio, especialmente o não protegido,

mas que façam também a revisão crítica das políticas públicas patrimoniais, nem mesmo associações de proprietários de imóveis tombados, comuns nos países anglo-saxões, que lutam por compensações, como subsídios, isenções e facilidades de financiamento e, desta maneira, dividam com o Estado a responsabilidade da preservação do patrimônio privado. Existem, na Europa, associações como *Itália Nostra* e a *Asociación de Vecinos del Casc Antic y de Vecinos en defensa de la Barcelona Vella*, que ajudam o Estado no cumprimento de suas atribuições, mas, ao mesmo tempo, cumprem uma função de controle social das políticas de preservação.

Durante a década de 1970, no Brasil, foram criados muitos órgãos estaduais de preservação com o apoio do Programa das Cidades Históricas (PCH). Foi um momento de grande riqueza de políticas patrimoniais, especialmente no Nordeste. A partir da década seguinte, já sem o apoio do órgão federal, muitas dessas fundações estaduais perderam força. Outras continuaram exercendo o seu papel com recursos próprios ou de projetos federais, como o Monumenta, sucedido pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) das Cidades Históricas. Mesmo com esta ajuda, as ações do poder público não conseguem acompanhar o acelerado processo de arruinamento físico e deterioração social de muitos conjuntos urbanos de interesse patrimonial. As explicações são muitas: insensibilidade das autoridades estaduais e municipais, razões de caráter ideológico, extensão do universo a preservar e a frequente falta de recursos.

Os técnicos dos órgãos de preservação, temerosos da crítica dos preservacionistas que fazem uma interpretação mais restritiva da lei, esquecem que o objeto da preservação é a transmissão de valores do passado para o futuro e não do passado para um passado ainda mais remoto. Isto dificulta a renovação dessas políticas, pois, se assim fossem interpretadas no início do século passado, não teríamos alguns dos nossos mais belos monumentos, como o Elevador Lacerda, em Salvador, o Parque do Flamengo e o calçadão de Copacabana, no Rio de Janeiro.

A comunidade acadêmica, constituída por professores, mestrandos e doutorandos, e a formada por gestores e técnicos de entidades governamentais, discutem, neste volume, as dificuldades, as conquistas, os retrocessos e as perspectivas das políticas públicas de preservação do patrimônio.

Para orientar o leitor, reunimos seus artigos em três grupos temáticos. Paulo Ormino David de Azevedo, Olinio Gomes Paschoal Coelho, Cláudio Rezende Ribeiro, Tomás de Albuquerque Lapa e Aline Guedes Pinheiro podem ter suas

análises agrupadas sob o tema *Estado, Cidadania, Patrimônio e novos instrumentos de preservação*. Seus textos analisam a institucionalização das políticas cultural e de preservação no período 1967 e 1979, as primeiras articulações internacionais e os planos diretores de cidades históricas, bem como a criação de uma rede de instituições estaduais dedicadas ao patrimônio. Trazem ainda a discussão sobre a participação da população nas políticas de preservação e seguem com a reflexão sobre o fortalecimento da função social da propriedade e a ampliação do conceito de patrimônio; os conflitos surgidos das relações habitar/apropriar-se de um espaço e, ao mesmo tempo, mantê-lo como símbolo nacional tutelado pelo Estado. Apresentam ainda os instrumentos legais previstos no Estatuto da Cidade, aliado a outros instrumentos de atuação mais ampla que podem ser utilizados na proteção ao patrimônio cultural, como a Desapropriação com Pagamento de Títulos da Dívida Pública, Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo, Direito de Preempção, Transferência do Direito de Construir, Operações Urbanas Consorciadas e Estudo de Impacto de Vizinhança, dentre outros, que buscam garantir o direito a cidades sustentáveis.

Os textos de Patrícia Reis da Silva, Helena de Motta Salles e Nilo Lima de Azevedo, assim como os de Lúcia Maria Capanema Álvares, Selena Duarte Lage, Altamiro Sérgio Mol Bessa e Fabiana Mendonça Pires, discutem *O papel do poder local*. As argumentações dizem respeito à participação municipal na gestão do patrimônio cultural, tombado ou não pela União ou Estado, e avançam sobre os limites da ação entre a gestão urbana e a do patrimônio cultural. O lapso temporal que vai da Reforma Urbana dos anos 1980 ao Planejamento Estratégico nos anos 1990 é analisado, assim como a influência do Orçamento Participativo e as recentes Conferências das Cidades. Examinam também as relações com os organismos internacionais e as agências de cooperação bilaterais de desenvolvimento, inclusive no financiamento de intervenções na gestão urbana do patrimônio, e ainda a fragilidade da cadeia lógica do processo da gestão, que envolve as estruturas e os arranjos administrativos municipais e sua relação com outras esferas de governo, bem como a origem dos recursos, dotações, empréstimos e financiamentos, a exemplo do Programa Monumenta. São, igualmente, objetos de análise os novos aliados do controle social sobre o poder público – os Ministérios Públicos Federal e Estaduais e os Conselhos de Cultura – e importantes instrumentos, como a Ação Civil Pública, o Inquérito Civil Público e o Termo de Ajustamento de Conduta.

A comunicação das autoras Ericka Maria de Melo Rocha Calábria, Anna Karla Trajano de Arruda, Célia Maria Médicis Maranhão de Queiroz Campos e Terezinha de Jesus Pereira da Silva, assim como a de André de Sousa Miranda e Leonardo Barci Castriota e aquele escrito por Maria Lúcia Bressan Pinheiro, têm em comum e como questão específica a *Participação da sociedade civil na preservação*. Nesses textos são analisados o processo de planejamento da gestão pública e suas dificuldades, a exemplo da transmissão das informações produzidas em gestões anteriores e o não cumprimento, por parte do poder público, de suas atribuições sujeitas a todo tipo de externalidades, como mudanças governamentais e restrições orçamentárias. Discutem-se ainda os Fóruns Regionais de Cultura e seus resultados para a consolidação da cidadania e o reconhecimento da diversidade cultural.

Neste terceiro grupo de textos, é relatada e examinada a atuação de uma associação de classe como o IAB, que, conjuntamente com representantes do poder público, entidades privadas e sociedade civil, discute a importância da implantação de um plano municipal de preservação do patrimônio. Destaca-se o empenho dessa associação com o direito de participação ativa da sociedade no processo de gestão da cidade, tendo como objetivo principal a qualidade de vida e a permanência dos espaços da memória. Sua atuação tem se configurado como relevante canal de participação política.

O outro exemplo é a atividade desenvolvida por um centro de preservação cultural em uma instituição pública de ensino superior, cujo objetivo é conservar seu patrimônio cultural ao longo do tempo, tanto em sua dimensão material como imaterial, o que envolve os edifícios e os acervos dos seus museus. O relato sobre as ações desse centro é um exemplo de como o uso qualificado de um conjunto de bens culturais pode fomentar atividades que induzam à discussão de questões da história e da memória.

Os textos aqui reunidos mostram que a avaliação das políticas patrimoniais realizadas pelas diversas esferas institucionais não pode ser feita apenas com base em ações diretas ou indiretas de seus agentes, mas têm que considerar também a omissão e o que não é feito por razões políticas. A formação de seus autores, entre os quais se encontram planejadores, arquitetos, urbanistas, gestores públicos, técnicos em restauração e pesquisadores das ciências sociais, testemunha a interdisciplinaridade que deve orientar a preservação do patrimônio. Ao se debruçarem sobre esses temas, seus artigos expõem uma visão diversificada e rica

dos problemas, mas não a esgota, convidando-nos a seguir perseguindo uma preservação do patrimônio custeada pelo Estado, mas crescentemente compartilhada pela sociedade civil.

Renato Soeiro e a institucionalização do setor cultural no Brasil

PAULO ORMINDO DAVID DE AZEVEDO

No primeiro ensaio historiográfico oficial do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), intitulado “Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural no Brasil: uma trajetória” (BRASIL, 1980a), o período 1967–1979, em que o órgão foi dirigido pelo Arquiteto Renato Soeiro, é apresentado como um hiato sem relevância entre as administrações de Rodrigo Melo Franco de Andrade e Aloísio Magalhães, seu grande reformador:

Dessa forma, quando em 27 de março de 1979 ocorreu, pela segunda vez num período de nada menos que 43 anos, mudança na direção do IPHAN – o arquiteto Renato Soeiro, que ingressara no órgão em 1938, sendo substituído pelo Professor Aloísio Sérgio Magalhães, Coordenador Geral do CNRC – estavam dadas as condições para as profundas mudanças que então iriam se processar no âmbito do IPHAN-PCH-CNRC. (BRASIL, 1980a, p. 51).

Na mesma linha de pensamento, autores ligados à nova direção do IPHAN reforçariam esta versão ao afirmarem:

Com a aposentadoria, em 1967, de Rodrigo M.F. de Andrade, assumiu a direção do órgão, por indicação do próprio Rodrigo, o arquiteto Renato

Soeiro, que, embora fosse considerado o legítimo sucessor do fundador do SPHAN, não gozou, como ele, do mesmo prestígio, não teve o mesmo trânsito junto às autoridades e personalidades, nem foi ungido com a mesma aura. (FONSECA, 1997, p. 159).

Ou ainda:

De acordo com a historiografia oficial do SPHAN, o “período heroico” da instituição corresponde àquele que se estende desde a sua criação em 1937 até a morte de Rodrigo, em 1969 [sic]. Um segundo período é identificado por essa historiografia, de 1969 a 1979, tempo em que a direção esteve a cargo de Renato Soeiro, próximo colaborador de Rodrigo, mas não foi marcada por quaisquer mudanças significativas em termos da política oficial de patrimônio. (GONÇALVES, 1996, p. 51).

Tais afirmativas no mínimo apressadas não têm nenhum fundamento nos fatos, como tentaremos demonstrar neste artigo. Não só as grandes transformações ocorridas na Diretoria de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN) deram-se naquele período como Renato Soeiro foi mais além da questão patrimonial, sendo um dos principais responsáveis pela institucionalização do setor cultural no Brasil.

Administrativamente, o chamado “período heroico” do SPHAN/DPHAN pode ser dividido em duas fases. A primeira, que vai de 1936 a 1945, quando era um mero serviço, e de 1946 a 1967, quando é transformado em uma Diretoria. O Decreto-Lei n.º 8.534/46 (BRASIL, 1946) transformou o SPHAN em DPHAN com quatro distritos, com sedes em Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Salvador e Recife. Mas a DPHAN continuava com o mesmo quadro de funcionários. Depois de alguns atritos com o Governo Federal, Rodrigo Melo Franco de Andrade assumiu a postura de não pedir nada ao governo para não ter que fazer concessões na preservação de nosso patrimônio. Isto fez com que o órgão acumulasse uma crescente demanda reprimida de recursos e pessoal para cuidar de um patrimônio em expansão com os reiterados pedidos de tombamentos.

É em meio a essa crise que Renato de Azevedo Soeiro assumiu a DPHAN (ver Figura 1). Desde o término do Estado Novo, como já assinalou Joaquim Falcão (1984), o SPHAN vinha perdendo prestígio. Entre 1953 e 1967, o número de tombamentos havia se multiplicado por cinco, enquanto as verbas para manutenção e

restauração, devidamente deflacionadas, haviam sido reduzidas para um terço da dotação do ano base. As perdas nas verbas para divulgação cultural foram ainda maiores. Em 1967, essas dotações eram um sexto das de 1953. A relação entre o número de técnicos e de monumentos que deviam ser atendidos passou de 1:8 em 1937, para 1:26 em 1953 e para 1:44 em 1967 (SOEIRO, 1967b). Para piorar a situação, o excelente quadro técnico original do órgão estava se aposentando sem ter substitutos à altura dos fundadores.

A estrutura vigente na DPHAN em 1967 era a mesma de 1946. Compreendia uma Diretoria Geral, duas Divisões Técnicas – Estudos e Tombamentos dirigida por Lúcio Costa, e Conservação e Restauração dirigida pelo próprio Soeiro – e um Serviço Auxiliar (BRASIL, 1946). O Conselho Consultivo da DPHAN era constituído por nomes indicados vitaliciamente pelo Presidente da República, assim como os diretores dos museus nacionais. Trinta e um anos depois de fundado, o órgão não tinha regimento e possuía muitos servidores trabalhando informalmente como prestadores de serviço. O próprio Rodrigo não era funcionário da instituição e ocupava o cargo em comissão. Ao deixar o serviço público, após 31 anos, não tinha direito à aposentadoria, tendo sido necessário que o Presidente Castelo Branco baixasse um decreto concedendo-lhe uma pensão pelos relevantes serviços prestados à nação.

A SUCESSÃO DE RODRIGO NO DPHAN

Apesar dessas deficiências, a DPHAN havia se firmado não só como uma guardiã zelosa e abnegada do nosso patrimônio, como um centro de estudos qualificados da arte e da arquitetura nacional, de que era mostra a sua revista. Isto lhe criara uma blindagem contra interferências políticas. É com essa autonomia que o SPHAN/DPHAN atravessou os mais diferentes regimes políticos, do Estado Novo passando pela era pós Vargas até o Regime Militar de 64. Dentro deste quadro, Renato Soeiro era o candidato natural para suceder a Rodrigo. Tendo ingressado no órgão em 1938, ele fora o braço executivo de Rodrigo nas duas últimas décadas de sua administração.

Arquiteto da primeira geração da Escola Modernista, de que faziam parte os fundadores do órgão, e um dos autores da premiada Estação de Hidroaviões do Rio de Janeiro, acumulava a experiência de 21 anos como chefe da Divisão de Conservação e Restauração da DPHAN e uma larga experiência em relações internacionais.

Como um dos três mais importantes dirigentes do órgão e com mais disponibilidade do que Rodrigo e Lúcio Costa, Soeiro foi praticamente o embaixador da DPHAN, a partir da década de 1950, nas reuniões internacionais promovidas pela Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura (UNESCO) e suas afiliadas e pela Organização dos Estados Americanos (OEA).

Dentre outras missões, ressaltamos a participação na reunião preparatória da Convenção para a Proteção do Patrimônio Cultural em Evento de Conflito Armado, UNESCO 1952, firmada em Haya dois anos depois, e o Simpósio Pan-Americano sobre Preservação de Monumentos Históricos, OEA 1965, em St. Augustine, Flórida, preparatório à elaboração das Normas de Quito (1967). Em 1967, participa de reunião conjunta do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (Icomos) e *Institut Royal du Patrimoine Belgique* para a organização do Centro de Documentação do Icomos (SOEIRO, [ca. 1967]).

Soeiro podia não ter as ligações familiares e políticas de Rodrigo, nem seus dotes literários, mas era um técnico e administrador reconhecidamente capaz e desenvolvera, durante os 30 anos em que serviu ao órgão, relações funcionais e de amizade muito fortes com a alta administração federal e os organismos internacionais, o que o tornava o candidato natural para o cargo. No breve discurso de prestação de contas de sua administração de três décadas e transmissão de cargo, Rodrigo pronunciou as seguintes palavras sobre seu sucessor:

A nomeação do arquiteto Renato Soeiro honrou o governo que a procedeu. Honrou-o porque recaí num homem que alia a extrema distinção à integridade perfeita; o talento, a sensibilidade e a capacidade profissional à coragem cívica sem alardes e a energia temperada pela serenidade, à paciência e à circunspeção; aptidões excepcionais de administrador e virtudes pessoais singulares; uma folha de serviços memoráveis prestados à causa da defesa e valorização dos bens culturais de nosso país à mais admirável discrição e à modéstia mais genuína. (ANDRADE, R., 1987, p. 179).

DA AFIRMAÇÃO DA NACIONALIDADE AO DESENVOLVIMENTO

O panorama social e cultural do país, na transição da década de 1960 para a de 1970, era inteiramente distinto dos anos 1930/1940. A industrialização deflagrada a partir

da década de 1950 e a consequente urbanização haviam transformado o Brasil. A década de 70 correspondeu ao período de maior crescimento demográfico e urbanização do país no século XX, o que provocou a reestruturação do mercado imobiliário em bases verdadeiramente capitalistas. As pressões sobre o patrimônio urbano-ambiental alcançaram, no período, seu clímax. O problema do patrimônio não era mais sua afirmação, senão sua gestão frente às pressões demográficas e econômicas crescentes.

O Brasil se firmava internacionalmente como uma potência econômica emergente, com o chamado “milagre brasileiro”, mas o país vivia o período mais duro da ditadura militar, com o afastamento do General Costa e Silva e ascensão do General Médici. A cultura era um dos setores mais reprimidos. Os escritores e artistas modernistas da Semana de 22, inclusive aqueles que haviam apoiado a criação do SPHAN, estavam mortos ou desarticulados. Os intelectuais estavam agora menos interessados em encontrar uma identidade para o país, que lutar pela liberdade de expressão. Por outro lado, um governo militar nacionalista tendia a favorecer o patrimônio, como o fizera Vargas, trinta anos antes, mas agora buscando cooptar outros contingentes sociais como forma de legitimação, recorrendo, para isto, a um conceito de cultura menos identificado com as elites:

Com efeito, na década de 1970, o Estado que, em 1964, rompera com o pacto populista, definindo-se claramente como um Estado de classe, encontra-se em crise de legitimação, necessitando, urgentemente, ampliar suas bases sociais. Para tanto, recorre a um ideário em que todos se sintam representados. É nesse sentido que retoma o ideário contido no projeto de proteção aos bens culturais de autoria do escritor Mário de Andrade, proposto em 1936, que valoriza melhor a heterogeneidade e complexidade culturais inerentes à formação social brasileira. (MILET, 1988, p. 192).

Vanderli da Silva (2001) aponta forte influência da doutrina da Escola Superior de Guerra (ESG) na política cultural do Regime Militar, inaugurada em 1974, que passa a ter uma posição de destaque no campo da ação do Estado, visando consolidar o regime vigente. Soeiro, seguindo o exemplo de Gustavo Capanema, procurou tirar o melhor partido dessa situação. Outras circunstâncias econômicas e políticas favoreciam a reforma da DPHAN, como veremos adiante.

Os objetivos econômicos do Regime Militar foram explicitados ainda no Governo Castelo Branco com o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG). Este plano tinha dois objetivos muito nítidos — o combate à inflação e o desenvolvimento econômico —, os dois enfrentados com reformas institucionais profundas. Uma das estratégias do PAEG era a atenuação dos desequilíbrios regionais, um dos pontos mais criticados na tradição do SPHAN/DPHAN, que privilegiava Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Isto coincidia com o projeto de Soeiro de modernização e universalização da ação do DPHAN. Ele estava, por outro lado, muito sintonizado com o que ocorria na Europa no setor. A estratégia da administração Soeiro seria, portanto, a integração do patrimônio nacional ao processo de desenvolvimento econômico do país, cooptando, para isto, outras esferas de poder — federal, estadual e municipal — e uma classe média emergente. Estes pontos já estavam delineados em seu discurso de posse e seriam desenvolvidos em um documento interno, inédito, que analisaremos mais adiante.

Os dois primeiros anos de sua administração foram difíceis e com poucos recursos, refletindo a instabilidade do Governo Costa e Silva e da Junta Militar que o sucedeu. Mas a nova administração da DPHAN não ficaria imobilizada. Aproveitou esse período de recesso para reestruturar a casa, incluindo na reforma do Ministério da Educação e Cultura, de 1970, a transformação do DPHAN em Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e buscar, nas instituições internacionais, *expertise* para realizar os primeiros planos diretores urbanos de cidades históricas, demonstrando uma visão muito avançada da questão patrimonial.

O DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS CULTURAIS (DAC) E A PRESERVAÇÃO DA CULTURA VIVA E IMATERIAL

Uma conjuntura política particular reuniria, a partir de 1969, nos altos escalões da República, autoridades oriundas das regiões menos desenvolvidas do país, como os ministros Jarbas Passarinho, da Educação e Cultura, acriano, e João Paulo Reis Veloso, da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral (Seplan), piauiense. Logo abaixo do Ministro da Educação e Cultura estavam Renato Soeiro, paraense, e Josué Montello, maranhense, presidente do recém-criado Conselho Federal de

Cultura (CFC). Estes nortistas e nordestinos tinham visões do país muito distintas das oligarquias políticas do Centro-Sul brasileiro que haviam dominado a política nacional até então.

Tendo integrado o Grupo de Trabalho Incumbido de Estudar a Reforma e Atualização das Instituições Culturais, em 1968, Soeiro seria convocado pelo Ministro Passarinho, dois anos mais tarde, para organizar o Departamento de Assuntos Culturais (DAC) de seu ministério, cumulativamente com a direção da DPHAN.¹ Não se contava até então com nenhuma política cultural nacional, mas apenas ações isoladas, e é Soeiro quem vai fazer as primeiras formulações nesse sentido, preparando o caminho para a criação do Ministério da Cultura. Não se pode, portanto, desvincular a ação de Soeiro no DAC da reestruturação do DPHAN.

São essas circunstâncias que permitem a adoção de uma política cultural mais voltada para o desenvolvimento e a integração nacional, durante a década de 1970. Não é por acaso que a maior realização do Governo Militar na área da cultura, nesse período, tenha sido o Programa das Cidades Históricas do Nordeste (PCH), concebido por Reis Veloso, Passarinho e Soeiro.

Soeiro assume o DAC sem orçamento nem pessoal. Para pô-lo em funcionamento precisa, literalmente, passar o pires entre os órgãos subordinados. Em entrevista, pouco depois de ser empossado, Soeiro aponta as principais dificuldades que enfrenta: insensibilidade da burocracia do MEC, absorvida pelas questões educacionais, e a falta de recursos para cumprir sua missão. Mesmo assim, elabora e publica, em 1973, O Programa de Ação Cultural (SOEIRO, 1973), no qual demonstra igual preocupação com a cultura do passado e do presente, com o tangível e o intangível:

O Departamento de Assuntos Culturais, do Ministério da Educação e Cultura, organizou o Programa de Ação Cultural (PAC), através do qual se propõe à execução e à criação de novas condições para que o acervo brasileiro no campo artístico, histórico, literário, arqueológico — e nas demais manifestações do pensamento — seja resguardado, ao tempo em que se intensifiquem e se multipliquem as atividades em todos os campos da cultura no país [...] O Objetivo Geral do PAC se expressa pela sensibilização da opinião pública brasileira, nas diversas unidades federativas,

1. O papel que desempenhou Soeiro em sua administração foi ressaltado pelo ministro na Portaria n.º 155/74 do MEC.

com nítido sentido nacional, promovendo as medidas de proteção e valorização do patrimônio histórico, artístico arqueológico e natural e aquelas de apoio a criação livre, as quais devidamente difundidas, irão acelerar o desenvolvimento cultural integrado e harmônico. (SOEIRO, 1973).

As manifestações culturais intangíveis, além de registradas, deveriam ser amparadas, incentivadas e desenvolvidas. Para isto é criada, em 1975, no DAC, a Fundação Nacional de Arte (Funarte), que cuidaria da música, das artes cênicas — teatro, dança e circo — e artes visuais. A Funarte passa a coordenar órgãos anteriormente criados, como a Fundação Nacional de Artes Cênicas (Fundacen), o Instituto Nacional de Folclore (INF), e a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB). Para divulgar o filme nacional no exterior, Soeiro cria, em 1969, a Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme). Esta empresa seria redirecionada, em 1975, para a produção e distribuição de filmes nacionais no mercado interno, onde conquistou 40% desse espaço. A maioria dessas fundações era dirigida por artistas das respectivas áreas, como a Embrafilme pelo cineasta Roberto Farias, entre 1975 e 1978.

O maior programa do DAC era o Projeto Rodrigo M. F. de Andrade, só parcialmente implantado devido à falta de recursos, mas que já demonstra a preocupação com o patrimônio imaterial e a produção cultural, regional e viva. Resgatava-se, assim, o espírito da proposta de Mário de Andrade de 1936 para o SPHAN. O Projeto Rodrigo M. F. de Andrade revelava a preocupação de documentar sistematicamente e entender a formação diversificada da cultura nacional com uma visão dinâmica, usando metodologias proporcionadas pelas ciências sociais e novas tecnologias de registro:

O Ministério da Educação e Cultura chegou à conclusão de que se apresenta o momento de se proceder a um diagnóstico do estágio de maturação cultural atingido por nosso processo histórico, utilizando-se as vantagens das ciências do homem e da tecnologia moderna, posta à nossa disposição e com as quais nos será permitido o levantamento da realidade cultural brasileira. Assim, o Projeto Rodrigo M. F. de Andrade, promovendo um inventário da inteira produção do passado e do presente brasileiros, nos diversos campos da cultura, pretende integrar, preservar e incentivar tudo aquilo que for digno de apreço e que, ao mesmo

tempo, torne as populações conscientes dos seus valores locais dentro da cultura nacional. (SOEIRO, 1973).

Não há, em todo o documento, nenhuma separação entre cultura erudita e popular, entre bens tangíveis e intangíveis, entre passado e presente e entre local e nacional. Nota-se, nesse documento, a ampliação do conceito de cultura, complementando aquele que prevaleceu no “período heroico” do SPHAN, *cultura como civilização*, na linha da tradição racional francesa. Ou seja, conjunto de valores em que se apoia a ordem social, consubstanciada nas suas instituições basilares e transmitida pelas mais ricas manifestações de um povo, por seus avanços científicos e por sua herança artística e literária de ponta. Conceito iluminista que se apoiava na ideia do avanço da cultura humana universalmente.

O conceito que está embutido em “O Programa de Ação Cultural em 1973” (SOEIRO 1973) é o 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 complementava.

O Programa de Ação Cultural de Soeiro foi a base do primeiro Plano Nacional de Cultura, intitulado Política Nacional de Cultura (PNC), de 1975, elaborado por uma comissão de membros do MEC e do Conselho Federal de Cultura, sob a coordenação de Afonso Arinos de Melo Franco, um dos intelectuais brasileiros mais identificados com o SPHAN/DPHAN (FONSECA, 1997). O resgate do conceito amplo de cultura de Mario de Andrade, como identidade de grupos diversificados da sociedade brasileira, e o amparo a essas manifestações imateriais já estavam assegurados desde 1975 com a criação da Funarte e as demais fundações do sistema DAC e não foi introduzido, como se diz, na década de 1980.

No convívio com lideranças culturais, o Ministro Jarbas Passarinho, em entrevista ao jornalista Luís Gutemberg da revista Veja, no final de 1970, afirma que considerava o problema cultural um desafio para a sua administração, inclusive pela falta de modelos já testados em outros países e que pudessem ser aplicados no Brasil: “O MEC evidentemente não confunde erudição com cultura, mas sim a considera como um conjunto de elementos que caracterizam um grupo social”. Esta visão antropológica da cultura já era coisa familiar ao DAC, e o ministro, na mesma entrevista, dizia: “[...] o homem deve estar para a psicologia assim como a sociedade para a sociologia e a cultura para a antropologia.” (GUTEMBERG, 1970).

PLANO ESTRATÉGICO DE AÇÃO: MODERNIZAÇÃO E PACTO FEDERATIVO

Todos concordavam que a antiga DPHAN estava defasada com relação ao desenvolvimento do país e às novas concepções de preservação dos bens culturais. Os princípios que orientariam o novo IPHAN são dados ainda no discurso de posse de Soeiro, em 24 de junho de 1967, ou seja: atualização da legislação preservacionista, reforma administrativa, ampliação e qualificação do quadro de pessoal e cooperação com as “[...] autoridades e demais órgãos da administração pública federal, estadual e municipal – sob cuja proteção estão também esses valores [...]” (SOEIRO, 1967a).

Ele estava convencido que só se poderia preservar o enorme patrimônio nacional com o concurso dos três níveis de poder e da sociedade. Que a responsabilidade da conservação do patrimônio nacional não era exclusiva da União, antecipando-se à Constituição de 1988, que estabeleceu o princípio da competência concorrente da União, Estados e Municípios no amparo à cultura e ao patrimônio. Seu objetivo era a criação de um pacto federativo de preservação e valorização do patrimônio cultural visando o desenvolvimento socioeconômico, em especial das regiões mais abandonadas e pobres, porém ricas de bens culturais. E para chegar a todo o país seria preciso formar uma rede de institutos ou fundações estaduais e municipais com funções semelhantes ao IPHAN.

Ainda no primeiro ano de sua administração, com a experiência de 31 anos de casa, Soeiro elabora o que poderíamos chamar de “Plano Estratégico de Ação”, uma proposta inovadora e perfeitamente sintonizada com as recomendações internacionais, que orientaria toda a sua administração. Com a mesma discrição que sempre pautou seus atos, ou para evitar reações dentro e fora da DPHAN, ele nunca publicou este documento, que se guarda nos arquivos do IPHAN (SOEIRO, 1968). Trata-se de um texto importante para a compreensão das reformas empreendidas dentro da instituição, no período 1967-1979.

Os principais pontos desse plano, ele institucionalizaria nos dois Encontros de Governadores para a Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural do Brasil realizados em Brasília e Salvador, respectivamente em 1970 e 1971, ratificado por governadores, prefeitos e por lideranças da sociedade. É cotejando o “Plano Estratégico de Ação” com as realizações do órgão no período 1967-1979 que podemos avaliar a gestão de Renato Soeiro. Para realizar esta tarefa seguiremos a mesma estrutura adotada no seu texto.

Filosofia

Com este título, o documento faz considerações sobre a orientação conceitual que deveria presidir a administração iniciada em 1967, adotando como princípio norteador a definição ampla e irretocável de patrimônio cultural definido por Rodrigo, em 1964, marcando a continuidade filosófica do SPHAM:

Somente a extensão territorial, com seus acidentes e riquezas naturais, somada ao povo que a habita, não configura de fato o Brasil, nem correspondem a sua realidade. Há que computar também, na área imensa povoada e despovoada, as realizações subsistentes dos que a ocuparam e legaram às gerações atuais: a produção material e espiritual duradoura ocorrida de norte a sul e de leste a oeste do país, constituindo as edificações urbanas e rurais, a literatura, a música, assim como tudo mais que ficou em nossas paragens, como traços de caráter nacional, do desenvolvimento histórico do povo brasileiro. (ANDRADE, R, 1987, p. 56).

Para Rodrigo, como para Soeiro, o patrimônio nacional não se restringia à cultura material, de “pedra e cal”, como se estigmatizaria a partir de 1980. Na impossibilidade de revisão do Decreto-Lei n.º 25/37 (BRASIL, 1937) com suas limitações, as manifestações intangíveis e vivas da cultura seriam tratadas e amparadas dentro do Programa de Ação Cultural do recém-criado DAC. Feita a definição de patrimônio nacional, o documento prioriza as ações a serem adotadas, começando pela reestruturação administrativa e financeira do órgão, incluindo a renovação e ampliação de seus quadros. Em seguida, propõe uma ampla campanha de conscientização cidadã do que representava o patrimônio como valor cultural, de identidade e como gerador de riqueza.

Estávamos no final da década de 1960, e o desenvolvimento econômico não era só um dos objetivos prioritários do regime militar como a solução consensualmente recomendada pelos organismos internacionais, inclusive a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe das Nações Unidas (Cepal). O turismo cultural, promovido pela UNESCO e OEA, era a tradução, no campo cultural, dessa política, apresentada como a tábua de salvação para a preservação do rico patrimônio cultural da região e fonte de divisas para esses países alavancarem seu desenvolvimento, a exemplo do que havia ocorrido na Europa depois da II Guerra Mundial.

O título do relatório de primeira missão da UNESCO no Brasil, chefiada pelo Arquiteto Michael Parent, *Brésil, protection et mise en valeur du patrimoine culturel brésilien dans le cadre du développement: touristique et économique*, de 1968, expressa bem a nova diretriz da instituição. Essa preocupação com a inserção do patrimônio no quadro do desenvolvimento do país fora uma recomendação expressa do embaixador Carlos Chagas, segundo o próprio Parent (1968) em seu Relatório, que teria um grande impacto sobre os tecnocratas do regime militar. 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. Soeiro era um dos signatários das Normas de Quito (1967) e este foi o documento inspirador do Programa das Cidades Históricas do Nordeste (PCH), carro chefe de sua administração e um dos mais importantes programas da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral da Presidência da República, durante o Regime Militar. O texto de Michel Parent (1968) corrobora estas informações, ao argumentar que o desenvolvimento de “monumentos e sítios” no Brasil, possibilitará que se tornem polos de atração regional e nacional.

Apesar da revisão crítica das políticas desenvolvimentistas, sem inclusão social, adotadas durante a década de 1980, a relação entre cultura e desenvolvimento voltaria a ser discutida pela UNESCO na Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento, realizada em Estocolmo, em 1998, e mais recentemente com a Declaração de Johannesburg, sobre Desenvolvimento Sustentável, de 2002.

De outra parte, processava-se, no âmbito internacional, uma revisão do conceito de patrimônio e seus significados. O patrimônio deixava de ser a expressão da nacionalidade para se converter em uma herança comum a toda a humanidade. O monumento como testemunho de um episódio histórico isolado perde importância para ser visto em seu contexto espacial e continuidade histórica. A década de 1970 é especialmente pródiga nesse debate. A UNESCO promulgara, em 1972, a *Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural*, de cuja preparação Soeiro teve papel importante, como veremos adiante.

O Conselho da Europa lança, em 1975, a *Declaração de Amsterdam*, que difundia o princípio da Conservação Integrada, ou seja, a preservação de conjuntos históricos feita mediante a planificação urbana. Em Nairóbi, a UNESCO divulgaria, em 1976, a Recomendação Relativa à Salvaguarda dos Conjuntos Históricos e sua

Função na Vida Contemporânea. A nova administração da DPHAN estava inteiramente identificada com essas novas correntes do pensamento preservacionista, e seu diretor afirmaria no final de seu mandato:

Mais preocupado com o monumento isolado nos seus 30 primeiros anos – 1937/1967 – e atuando quase sempre isoladamente, o desenvolvimento econômico do país vai impor-lhe novas obrigações, que se traduzem na necessidade de organização de planos de conjuntos urbanísticos, visando a preservação e o desenvolvimento dos núcleos históricos afetados pelas novas estradas, represas, complexos industriais, etc. providências essas que definem uma segunda fase de atividades para o órgão e para a qual era indispensável o apoio dos Governos dos Estados e dos Municípios, fase esta marcada pelos Encontros de Brasília e Salvador, onde foi fixada a nova política para o IPHAN.

[...]

Não só os monumentos históricos e artísticos, arqueológicos ou bibliográficos, mas os monumentos naturais têm sido preocupação constante do Patrimônio. Confiava Rodrigo, inicialmente, que a coletividade seria a primeira a jamais atentar contra o quadro natural onde se inserem os monumentos protegidos por lei. Tal não ocorreu e o IPHAN passou a inscrevê-los nos seus Livros de Tombo. (SOEIRO, 1979a).

Esta nova orientação não ficou apenas no discurso. Entre 1967 e 1979, os conjuntos paisagísticos quase dobraram, passando de 8 para 15, enquanto o número de cidades históricas tombadas teve um acréscimo de 50%, passando de 9 para 14 e os conjuntos urbanísticos de 24 para 29. Começava a se adotar, pela primeira vez, uma política para essas cidades e conjuntos, ao invés de apenas tombá-las e congelá-las. Como não se tinha no país experiência nessa problemática, buscou-se *expertise* nos organismos internacionais.

Instrumentação

O segundo capítulo do Plano traça a estratégia para modernizar a emperrada estrutura administrativa do órgão e implantar a nova política definida no capítulo anterior. Ela se impunha não só para melhor atender aos encargos estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 25/37 (BRASIL, 1937) como, principalmente, às leis subsequentes

que criaram a Comissão Nacional de Belas Artes (Lei n.º 1.512/51); e as que dispunham sobre os Monumentos Arqueológicos e Pré-Históricos (Lei n.º 3.924/61) e regulamentava a saída de obras de arte do país (Lei n.º 4.845/65). Mas não apenas por isso:

Assinale-se, ainda, o surto de desenvolvimento urbano e industrial do país que envolve, em seus planos, monumentos, conjuntos até municípios tombados, obrigando a DPHAN à mobilização de técnicos para o exame e o acompanhamento desses projetos, além daqueles de sua própria iniciativa, visando a defesa e a valorização de bens e sua integração no plano nacional de turismo cultural, alguns já em realização, com assistência da UNESCO e possivelmente em breve com a cooperação da OEA. Basta citar entre os primeiros os projetos referentes ao bairro do Pelourinho, em Salvador; da cidade de Ouro Preto; e do município de Parati [...] (SOEIRO, 1968).

Além dessas cidades, foram elaborados, até o final de sua administração, planos diretores de preservação para as cidades de Cachoeira (BA), São Cristóvão e Laranjeiras (SE) e Olinda (PE), por especialistas brasileiros.² Todos os planos foram discutidos em audiências públicas com a participação de autoridades estaduais e locais e lideranças comunitárias, inaugurando-se uma nova prática preservacionista preventiva e participativa.

Com a acumulação de dois dos mais importantes cargos do Ministério da Educação e Cultura, Soeiro conseguiu incluir, na reestruturação administrativa da Instituição, em 1970 (BRASIL, 1970), a transformação da antiga Diretoria em Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), como já vimos. Esta transformação foi precedida de estudos internos no órgão, ainda no final da administração de Rodrigo, nos quais Soeiro foi um dos atores mais importantes. O dilema era criar uma fundação com maior agilidade, mas sem poder para embarcar obras, ou mantê-lo como um órgão centralizado, com todos os entraves que isto implicava, e com poder de polícia e direito a fórum privilegiado. Conciliar os dois modelos de instituição parecia impossível. A solução encontrada foi a criação,

2. Os Planos de Laranjeiras e São Cristóvão em Sergipe e Cachoeira na Bahia foram realizados pelo Grupo de Restauração e Renovação Arquitetônica e Urbana (GRAU) da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia (UFBA), coordenado pelo Professor Paulo Ormindio David de Azevedo, e o de Olinda pela Sociedade Civil de Planejamento Ltda (Sociplan), de São Paulo.

de imediato, de uma autarquia, o IPHAN, e, associada a ele, num futuro próximo, uma fundação. Essa proposta foi encaminhada ao Ministério pouco antes de sua nomeação. Com base no art. 172 do Decreto-Lei n.º 200, de 25/2/1967 (BRASIL, 1967), foi prevista:

- a) criação de mais quatro Divisões Técnicas — Restauração de Obras de Talha e Pintura; Arqueologia; Museus Regionais e Casas Históricas; e Difusão Cultural —, que deveriam abranger não só a educação patrimonial como a execução de filmes documentários, publicações, programas de Rádio e TV, além da promoção de exposições e conferências. Iniciativas ligadas ao turismo cultural, atividade muito restrita na época (SOEIRO, 1968);
- b) criação de mais cinco novos Distritos, com sedes em Belém, São Luis, Rio de Janeiro, Brasília e Porto Alegre;
- c) constituição de um serviço de Consultoria Jurídica;
- d) reformulação completa dos seus quadros administrativos e técnicos.

Seria basicamente esta proposta que se transformaria no primeiro Regimento Interno do IPHAN — Portaria MEC n.º 230/1976 (BRASIL, 1976). Os distritos, ampliados para nove, seriam transformados em Diretorias Regionais e sete grupos de museus e casas históricas seriam incorporados ao órgão. Para desenvolver e implantar essa reforma, Soeiro contrata, como consultor do órgão, Irapoan Cavalcanti de Lyra, que conhecia como Conselheiro da Casa de Ruy Barbosa, onde Irapoan havia feito, em 1966, a reforma administrativa da biblioteca-museu e sua transformação em fundação. No âmbito dessa reforma, estavam os estudos para criação de uma fundação associada ao IPHAN, capaz de associar o poder de polícia do órgão central com a agilidade financeira e administrativa de uma fundação (BRASIL, 1974).

Irradiação nacional

O terceiro capítulo do *Plano Estratégico de Ação* trata da descentralização do órgão e criação de uma rede de preservação do patrimônio nacional, integrada pelo IPHAN e instituições estaduais e municipais. Além do apoio ao IPHAN, esses órgãos mais próximos das comunidades deveriam identificar, tomar e preservar bens de importância regional ou local que continuavam desprotegidos. A ideia

básica era, porém, pôr em funcionamento, pela primeira vez em 30 anos, o artigo 23 do Decreto-Lei n.º 25/37 (BRASIL, 1937), que previa acordos entre a União e os Estados para a proteção do patrimônio e uniformização das legislações estaduais complementares à federal. Esses organismos já existiam em um par de estados e outros se preparavam para criá-los, mas era preciso instituir algum controle para não se conflitarem com a DPHAN.

A DPHAN, atuando em todo o país, é órgão de irradiação nacional. Sua atuação será complementada:

- a) pelos serviços de Patrimônio Histórico e Artísticos estaduais que têm incentivado e se destinam a atender não só à proteção de obras e monumentos de interesse regional como auxiliar a União na preservação dos monumentos nacionais ali localizados. Citem-se os casos dos estados da Guanabara³ e Paraná, cujos serviços especializados têm prestado inteligente e eficaz cooperação ao órgão federal, estando cogitada organização de outros serviços estaduais semelhantes, nos estados do Maranhão, Ceará, Bahia, Rio de Janeiro e São Paulo;
- b) pelos Conselhos Estaduais de Cultura e as Casas de Cultura de iniciativa do egrégio Conselho Federal de Cultura. Esses órgãos, que deverão, sempre que possível, localizarem-se em prédios de interesse histórico e artístico nacional ou regional, serão de inestimável auxílio às atividades de uma instituição como a DPHAN, pela completa identificação de seus objetivos comuns (SOEIRO, 1968).

Os Encontros de Governadores de Brasília e Salvador foram as oportunidades de discutir práticas que já vinham sendo ensaiadas pela DPHAN e legitimar o Plano Estratégico de Ação. Carece de fundamento a afirmativa de que a ideia de convocar estados e municípios a exercerem uma ação supletiva ao IPHAN tenha partido do Ministro Jarbas Passarinho⁴ (FONSECA, 1997). A ideia de compartilhar a

3. A Guanabara foi um dos estados brasileiros de 1960 a 1975. A partir de 15 de março de 1975, uma lei complementar do presidente Ernesto Geisel decretou a fusão deste estado ao do Rio de Janeiro, mantendo a denominação de estado do Rio de Janeiro.

4. O General Jarbas Passarinho, uma das figuras mais políticas do Golpe de 1964, foi Governador do Pará, duas vezes senador, Ministro do Trabalho e Previdência Social, da Educação e Cultura e da Previdência Social durante o Regime Militar, e da Justiça no Governo Collor. Passarinho é autor de numerosos artigos

responsabilidade da preservação do patrimônio com os estados e municípios já estava presente no discurso de posse de Soeiro e é aprofundada no Plano Estratégico de Ação. Por indução do IPHAN, criam-se, então, fundações ou institutos de patrimônio e legislações de tombamento em praticamente todos os estados e nos mais importantes municípios do país.⁵

Por outro lado, rompia-se o isolamento da DPHAN com a negociação de convênios interministeriais visando a integração da preservação do patrimônio com o desenvolvimento nacional. O principal desses convênios foi o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste com sua Utilização para Fins Turísticos, mais conhecido como Programa das Cidades Históricas (PCH), já referido. Por iniciativa conjunta do MEC-DAC e Secretaria de Planejamento da Presidência da República (Seplan-PR), mas envolvendo também os Ministérios do Interior e da Indústria e Comércio, reuniram-se, em janeiro de 1973, representantes do IPHAN, Seplan-PR, Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur), para estudarem a situação do patrimônio cultural do Nordeste, sua recuperação e aproveitamento turístico (BRASIL, 1980a).

Obedecendo à nova orientação do IPHAN, concentraram-se os esforços em núcleos históricos, ao invés de pulverizar os recursos em monumentos isolados. Esse programa, financiado pela Seplan-PR, tinha como objetivo diminuir os desníveis regionais do país, ao tempo que valorizava e inseria na vida contemporânea centros históricos e monumentos marginalizados.

Os recursos provenientes do Fundo de Desenvolvimento de Projetos Integrados da Seplan-PR eram administrados pela Delegacia Regional da Secretaria em Recife e destinavam-se a financiar estados e municípios que apresentassem projetos aprovados pelo IPHAN, dentro dos objetivos do programa. O Governo Federal financiava 80% a fundo perdido e o estado ou município, os 20% restantes. Pela avaliação e fiscalização desses projetos, o IPHAN recebia 14% dos recursos. Criava-se, assim, no Nordeste, o primeiro programa de financiamento de instituições estaduais dedicadas ao patrimônio. Com esses recursos

sobre a Amazônia, educação e o Regime Militar, mas não se conhece praticamente nada produzido por ele na área da cultura, embora tenha, no MEC, dado grande importância a essa atividade (FONSECA, 1997).

5. Para manter o controle federal sobre este processo, o IPHAN exigiu que as legislações estaduais e municipais de patrimônio não só se mantivessem dentro dos limites que estabelece o Art. 23 do Decreto-Lei n.º 25/37 (BRASIL, 1937), como reproduzissem praticamente ao pé da letra a redação do referido decreto-lei.

foram financiados 97 grandes projetos entre 1973 e 1979, incluindo planos diretores para algumas cidades históricas (SOEIRO, 1979b).

A soma inusitada de recursos que foi posta à disposição do Programa provocou dificuldades para a sua aplicação por dois motivos: primeiro, pelo desaparecimento do IPHAN com um quadro reduzidíssimo de técnicos; e, segundo, pela incapacidade dos recém-criados institutos estaduais produzirem projetos executivos e bancarem a contrapartida de 20%.

Não tem sido fácil — e não poderia sê-lo — dar apoio e orientação técnica a um Programa que envolve verbas consideráveis, contando com uma estrutura administrativa criada para um órgão cujos recursos orçamentários próprios nunca ultrapassaram, em toda sua existência, a Cr\$ 12 milhões. (SOEIRO, 1979a).

Isso, entretanto, começou a ser resolvido com a assinatura, em 1978, do convênio de assistência técnica do IPHAN com a Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa (Semor) da Seplan-PR. Esta associação foi importantíssima para a modernização administrativa do IPHAN. Especialistas da Seplan-PR, como o economista Henrique Oswaldo de Andrade, e o gestor de projetos socioeconômicos, Arquiteto Hélivio Polito Lopes, da Delegacia da Seplan-PR do Recife, passaram a integrar equipes anteriormente compostas apenas por restauradores de monumentos e obras de arte. Criava-se, assim, um novo paradigma de gestão do patrimônio, exigindo que os projetos de restauração e requalificação urbana tivessem orçamentos detalhados e estudos de viabilidade socioeconômica. No jargão da antiga DPHAN, obra de restauração só tinha orçamento e prazo para começar.

É dentro dessa abertura da questão patrimonial que surgem projetos inovadores de iniciativa de estados e outros ministérios, que logo receberiam apoio do Programa das Cidades Históricas, como o Inventário de Proteção do Acervo Cultural da Bahia, criado por este autor na Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo do Estado da Bahia, em 1973, e o Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC), de Aloísio Magalhães, nascido de um convênio entre a Secretaria de Educação e Cultura do Governo do Distrito Federal e a Secretaria de Tecnologia do Ministério de Indústria e Comércio, em 1975 (AZEVEDO, 1998). O PCH seria estendido, em 1977, aos estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais, mas sua expansão esbarraria nas dificuldades já apontadas.

Recursos

Para a sustentação de uma rede nacional de patrimônio, o Plano traça uma estratégia de buscar fontes alternativas de recursos, que incluem incentivos fiscais à cultura, um percentual do Fundo de Participação dos Estados e Municípios para obras de restauração e a renda da visitação turística e da venda de produtos e serviços. O Plano propõe ainda a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Cultura (FNDC), só concretizado em 1991, com o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac):

Além das verbas orçamentárias que lhe forem atribuídas no orçamento da União, os órgãos autônomos do PHAN [sic] e dos Museus Nacionais deverão participar de outras receitas, inclusive das provenientes de tributações e incentivos fiscais que incidirem direta ou indiretamente sobre atividades relacionadas com a cultura, tais como as ligadas à indústria do turismo, às transações e exportações de objetos e obras de arte, à venda de ingressos, publicações, reproduções, Fundos de Participação dos Estados e Municípios através de convênios, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Cultura, a ser criado etc. O financiamento para os trabalhos exigidos pela DPHAN, no que se refere à valorização de monumentos e sítios tomados para fins turísticos, será facilmente ressarcido, não constituindo aventura os investimentos iniciais. (SOEIRO, 1968).

O Plano Nacional de Turismo, então em discussão, deveria beneficiar os centros históricos, monumentos e museus, com a renda gerada pelo turismo cultural. Mas o *lobby* da indústria turística nunca permitiu que isto acontecesse. Já a negociação com o Tribunal de Contas da União resultou na Resolução n.º 74/70, que permitiu a destinação de 5% de sua cota-parte do Fundo de Participação dos Estados e Município em ações de preservação do patrimônio, por meio de convênios com o IPHAN.

Na prática, a grande ampliação dos recursos destinados à preservação dos bens culturais viria de convênios, como o que resultou na criação do PCH. No final de sua administração, Soeiro (1979b) avaliaria os benefícios deste programa:

Tão importante quanto os benefícios diretos propiciados pelo Programa das Cidades Históricas — de 97 projetos no período 73/79, estão concluídos 58 — foram aqueles outros dele decorrentes. De fato, ao carrear para a preservação do patrimônio cultural recursos que nunca antes fora

possível obter — Cr\$ 700 milhões (USD\$ 41 milhões) — o Programa o fez de modo adequado, pois integrou os Estados nessa responsabilidade. E ao exigir dos beneficiados a contrapartida de 20 por cento dos recursos previstos para qualquer obra, não teve em mira apenas a compensação financeira, mas, e principalmente, o objetivo de envolver outras áreas governamentais e privadas tanto na preservação e valorização do patrimônio, como na definição, para ele, de uso compatível, de interesse social e cultural.

Legislação

Este último capítulo enfatiza a necessidade de aperfeiçoamento da legislação de preservação, especialmente no que se refere aos conjuntos urbanos, centros e cidades históricas. Era necessário distinguir nesses casos a zona tombada de seu entorno para receberem tratamentos diferenciados. Novas legislações deveriam também tornar obrigatória e audiência prévia do IPHAN para todo empreendimento na vizinhança de bem tombado e a criação de benefícios compensatórios aos proprietários de bens tombados. Vejamos, a seguir, as propostas formuladas no documento em pauta (SOEIRO, 1968):

- a) efetivação da legislação proposta pelo Conselho Federal de Cultura, assegurando utilização condigna e conveniente aos monumentos inseridos nos Livros do Tombo da DPHAN;
- b) distinção, em projeto a ser proposto, entre zona monumental e zona de ambientação como indispensável à maior e mais eficiente proteção aos bens tombados agrupadamente e constitutivos de conjuntos urbanísticos integrantes do patrimônio histórico e artístico nacional;
- c) obrigatoriedade legal de prévia consulta ao órgão encarregado da proteção do patrimônio histórico e artístico nacional para fim de aprovação de toda e qualquer iniciativa, pública ou particular, que interfira de algum modo na visibilidade e na ambiência do bem tombado;
- d) conveniência de se atribuírem aos proprietários, mediante proposta legislativa, de imóveis tombados, que requeiram benefícios e isenções compensatórios dos ônus do tombamento.

Essas propostas seriam incorporadas ao Compromisso de Salvador, mas não avançaram muito devido à resistência existente no próprio IPHAN em alterar, ou até mesmo complementar, o Decreto-Lei n.º 25/37 (BRASIL, 1937). Resistência que persiste ainda hoje, não obstante as enormes possibilidades abertas pela Constituição de 1988 e os avanços da legislação de preservação do meio ambiente.⁶ O ônus do tombamento seria, em parte, compensado por legislações municipais que adotariam o mecanismo de transferência do direito de construir, seguindo exemplos internacionais, antes mesmo de sua regulamentação pelo Estatuto da Cidade.

Este capítulo ocupa-se também da obrigatoriedade da educação patrimonial e da formação de técnicos, de diferentes níveis, para cuidarem da preservação do nosso patrimônio cultural:

Conveniência de ser sugerido aos órgãos competentes pela reformulação dos currículos de ensino sugestões tendentes à:

- 1º) Introdução nos currículos de ensino, do primário ao universitário, de: noções sobre história da arte; informações sobre a existência dos monumentos, sua significação e dever de preservá-los, como contribuição indispensável à formação da consciência e da integração da própria nacionalidade;
- 2º) Criação em grau universitário de cursos de técnica de museus;
- 3º) Criação em grau pós-universitário de cadeiras especializadas em conservação e restauração de monumentos e obras de arte (baseado nas conclusões do encontro de Pistoia, promovido pela UNESCO, em 14/09/1968. (SOEIRO, 1968).

Até então, a formação dos técnicos do IPHAN fazia-se nos canteiros de obras com a assessoria, nos casos mais graves, da diretoria do órgão no Rio de Janeiro. Uma das recomendações do Compromisso de Brasília, de 1970, era a formação de arquitetos restauradores, conservadores de pintura, escultura e documentos, arquivologistas e museólogos. A necessidade de renovação dos quadros e atualização técnica era tão grande que, já antes, a partir de 1968, o órgão começou a enviar

6. Uma série de instrumentos de preservação citados pela Constituição de 1988 continua sem regulamentação. Entre outros, o inventário, que poderia ser aplicado a bens de valor referencial, mas não excepcional. A única novidade é a promulgação, em 2000, do Decreto n.º 3.551 (BRASIL, 2000), referente ao registro de bens culturais imateriais.

técnicos para fazerem cursos no exterior, em especial no *International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property* (ICCROM) de Roma.⁷ O primeiro curso nacional de especialização de arquitetos restauradores ocorreria, pioneiramente, em 1974, na Universidade de São Paulo (USP), mediante convênio com o IPHAN. A ideia original era fazer um curso itinerante, para facilitar a assistência dos técnicos em cada uma das regiões onde o órgão tinha Distrito.

Com orientação técnica e parte dos professores do IPHAN, foram, em seguida, organizados cursos em convênio com as Universidades Federais de Pernambuco, em 1976, e Minas Gerais, em 1978. Após a quarta edição do Curso de Especialização em Conservação e Restauração de Monumentos e Conjuntos Históricos (Cecre), realizada na transição de 1981–82 em Salvador, já agora com apoio da UNESCO e aberto a estudantes da América Latina e dos países lusófonos da África, decidiu-se que eles passassem a ter sede em Salvador. Desde 1990, o Cecre é considerado pela UNESCO um dos mais importantes programas mundiais para a capacitação de técnicos na área de preservação de bens culturais. Após quinze edições, o Cecre foi transformado, em 2010, em Mestrado Profissionalizante com a aprovação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Convênio semelhante foi celebrado com a Universidade Federal de Minas Gerais para formação de técnicos em conservação e restauração de bens móveis, dando origem ao Centro de Conservação e Restauração de Bens Culturais Móveis (Cecor), com folha de serviços equivalente ao Cecre. Esses cursos induziriam à criação de mestrado e doutorado nesse campo na Universidade Federal da Bahia e, mais tarde, em outras universidades.

O *Plano Estratégico de Ação*, como já dissemos, seria institucionalizado com o Compromisso de Brasília, de 1970. No ano seguinte, o Compromisso de Salvador (BRASIL, 1973) reafirmaria os pontos do anterior e detalharia algumas ações, a começar pela criação do Ministério da Cultura e de secretarias ou fundações de cultura no âmbito estadual (itens 1 e 2 do Compromisso). No que se refere aos bens culturais e naturais, alguns itens merecem a atenção. Primeiro, uma mais eficiente preservação desses sítios, com a criação de legislação específica complementar ao Decreto n.º 25/37 (BRASIL, 1937) — item 3 — e audiência e orientação do IPHAN e

7. Os primeiros técnicos a serem enviados à Europa foram o Arquiteto Paulo Ormino David de Azevedo, da Bahia, que, além da especialização em restauração no ICCROM, fez o doutorado na Universidade de Roma, entre 1968 e 1970 e, anos mais tarde, o Arquiteto Cyro Lyra, que fez o curso do ICCROM.

do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) na aprovação de planos diretores urbanos e territoriais e projetos de obras públicas e privadas que pudessem afetar o meio ambiente e o patrimônio cultural (item 4). Financiamento prioritário de planos diretores de áreas ricas de bens naturais e culturais (item 5) e abertura do sistema financeiro da habitação para a recuperação de conjuntos arquitetônicos tombados (item 6). Segundo, que, no âmbito do DAC, fosse dado maior apoio e estímulo às manifestações de caráter popular e os governos estaduais elaborassem o calendário e apoiassem suas festas, ou seja, valorizassem o patrimônio imaterial (itens 22 e 23). Finalmente, a convocação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Capes para o financiamento de projetos de pesquisa e formação de pessoal especializado com vistas à proteção dos acervos natural e cultural (item 18).

COOPERAÇÃO E PRESTÍGIO INTERNACIONAL DO IPHAN

Um ponto tratado *en passant* no *Plano Estratégico de Ação* (SOEIRO, 1968) e que teria um grande desenvolvimento no período de 1967 a 1979 é a cooperação internacional (ver Figura 2). Ela havia sido deflagrada em 1966, no final da administração de Rodrigo, pelo Embaixador Carlos Chagas junto à UNESCO com a missão do Arquiteto Michel Parent ao país, mas só concluída no ano seguinte, e apresentação do relatório em março de 1968. É no período em pauta, 1967-1979, que a cooperação internacional passa a ter um lugar especial na agenda IPHAN. O interesse por esta cooperação era motivado pelo desejo de aproveitar a experiência europeia de inclusão dos sítios históricos no processo de desenvolvimento urbano e de reconhecimento da arte e cultura brasileira como valor universal, trabalho que começou a ser feito por John Bury, Robert Smith e Germain Bazin, com apoio da SPHAN, ainda no período de Rodrigo, e pelo próprio Michel Parent (1968), ao comparar Salvador a Toledo, designando-a como uma *ville d'art*.

Logo no início de seu mandato, no final de abril de 1968, Soeiro vai a Roma para uma reunião do Conselho do ICCROM, para o qual havia sido eleito, pouco antes, para o biênio 1967/1968, e dar uma aula no curso de especialização do Centro. Dali segue para Paris, onde acerta com a UNESCO a volta do Arquiteto Michel Parent para uma segunda missão relativa a um estudo específico sobre a requalificação do Pelourinho, em Salvador.

Acerta também a vinda dos urbanistas ingleses Graeme Shankland e Dave Walton para elaborar um plano de desenvolvimento turístico do mesmo conjunto, e do arquiteto português Alfredo Evangelista Viana de Lima para iniciar os estudos do plano diretor da cidade de Ouro Preto e proceder a avaliação de São Luis do Maranhão e Alcântara como centros históricos (SHANKLAND; WALTON, 1968; VIANA DE LIMA, 1968). Tudo é programado para o mesmo ano de 1968, devido à urgência de equacionar o problema das cidades e dos conjuntos históricos.

Para o ano seguinte, foi acordado o prosseguimento de missões no Pelourinho e em Ouro Preto, a elaboração de um plano integrado para Parati, pelo urbanista Limburg-Stirum, este patrocinado conjuntamente pela UNESCO, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e a própria Organização das Nações Unidas (ONU). No mesmo ano, deveria ser enviado um especialista em políticas de turismo e um técnico para treinamento de pessoal no setor de hotelaria. Soeiro era também membro do Conselho Nacional de Turismo e atribuía ao turismo cultural um papel importante na difusão e sustentabilidade do patrimônio.

O Arquiteto Michel Parent não pôde voltar ao Brasil, mas em seu lugar foi acertada a vinda, em 1972, do Arquiteto Jean-Bernard Perrin, um especialista em legislação de conjuntos e cidades históricas, que realizou um interessante relatório sobre a situação vigente no Brasil e seria convidado a voltar ao país em missão da UNESCO, em 1978, para coordenar um seminário onde foi cotejada a legislação brasileira com a francesa, depois da entrada em vigor da chamada Lei Malraux, de 1962 (PERRIN, 1973; BRASIL, 1980b). Outros especialistas internacionais seriam convidados a discutir a requalificação dos centros históricos brasileiros, como os arquitetos Carlos Flores Marini, *expert* da OEA e um dos signatários da Carta de Veneza, Guillermo Trimmiño, da UNESCO, especialista em inventários de bens culturais e Sylvio Mutal, do Projeto Patrimônio Cultural Andino (patrocinado pela UNESCO/PNUD), entre outros.

Em consequência dos trabalhos que se realizavam no país, o IPHAN foi convidado a participar de numerosas conferências internacionais, representado pelo seu presidente. Com relação à UNESCO, além da reunião do ICCROM já referida, assinala-se o seminário de Pistoia, Itália, sobre a Formação de Arquitetos e de Especialistas em Conservação e Restauração de Monumentos e Sítios Históricos, em 1968, e a Conferência Intergovernamental sobre Aspectos Institucional, Administrativo e Financeiro das Políticas Culturais dos Estados Membros, realizada

em Veneza, em 1970. Em 1972, encabeçando a delegação brasileira, Soeiro participou do Comitê Especial de Peritos Intergovernamentais incumbidos de preparar Projetos de Convenção e Recomendação aos Estados Membros da UNESCO sobre a Proteção de Monumentos, Conjuntos e Lugares Históricos, realizado em Paris, de 4 a 22 de abril.

Participaram dessa reunião, delegados de 52 países; Soeiro foi eleito, por aclamação, seu vice-presidente. Os países europeus, asiáticos e latino-americanos queriam que a tônica fossem os monumentos, conjuntos e lugares históricos, como havia sido convocada a reunião, enquanto os Estados Unidos e o Canadá, pobres de patrimônio edificado e cidades históricas, mas com grandes parques e paisagens naturais, insistiam que o foco deveria ser o patrimônio natural, como veicula matéria publicada no *Jornal do Brasil*, em 8 de abril de 1972. Soeiro evita a confrontação dos dois grupos, mantendo a tônica dos valores culturais sem descartar o patrimônio natural, dando à proposta final uma amplitude que não possuía originalmente. Esta era a reunião preparatória da 17ª Assembleia da UNESCO, realizada em novembro do mesmo ano em Paris, que aprovaria a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural e a Recomendação para a Proteção, em âmbito nacional, do Patrimônio Cultural e Natural. Em 1977 participa da reunião do Comitê de Experts sobre a Preservação e Expansão dos Valores Culturais, realizada Varsóvia, entre 24 e 28 de outubro.

No que toca a OEA, assinale-se a reunião realizada no final do ano 1967, em Quito, que promulgaria as chamadas *Normas de Quito*, da qual Soeiro é um dos signatários, e a reunião para Elaboração do Anteprojeto do Programa Regional de Desenvolvimento Cultural e Avaliação do Desempenho do Departamento de Assuntos Culturais da OEA, em Washington, 1968. Como membro do Comitê Interamericano de Cultura (Cidec) da mesma organização, Soeiro participou, entre 1970 e 1974, de sete das oito reuniões do grupo realizadas em diferentes países das Américas. Em 1972, presidiu a reunião do grupo de especialistas designados pela OEA para o Estabelecimento de Normas Visando a Identificação, Proteção e Vigilância do Patrimônio Cultural dos Países Americanos, realizado em São Paulo. Participou, ainda no mesmo ano, da IV Reunião do Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura (CIECC), em Mar del Plata, Argentina, onde foi aprovada a resolução sobre o mesmo tema (SOEIRO, [ca 1967]). Em nenhum outro período o IPHAN desenvolveu igual cooperação e gozou de tanto prestígio internacional.

O LEGADO DO PERÍODO 1967-1979

Em pronunciamento de despedida no Conselho Consultivo do IPHAN, em 1979, Soeiro faz uma avaliação de sua administração e traça os rumos para o futuro, reivindicando para o IPHAN o *status* de ministério:

Depois de haver estimulado a multiplicação de entidades estaduais com grande autonomia, e de haver conferido maior operacionalidade à sua estrutura, através de um novo Regimento, o IPHAN concentra agora a sua atenção em dois pontos capitais para a continuidade da política conservacionista que desenvolve. O primeiro é seu empenho em ser presença obrigatória e voto nas decisões interministeriais que envolvam a realização de grandes obras públicas, como implantação de indústrias, represas e novas cidades, a fim de que se possam adotar e prever com antecedência, a nível ainda de anteprojeto, medidas para a preservação dos bens culturais arqueológicos, paisagísticos, históricos e artísticos que porventura se encontrem na área. O segundo diz respeito aos problemas sociais que se vinculam estreitamente aos da regeneração do tecido urbano histórico e artístico. (SOEIRO, 1979a).

Não obstante os avanços alcançados para se prosseguir nessa marcha, era necessário integrar o PCH, transformado em uma fundação ou autarquia, ao IPHAN, e difundir a consciência do valor e diversidade da nossa memória, como algo vivo, com o auxílio do turismo cultural:

Com a experiência acumulada em mais de 42 anos de atividade; tendo aos poucos sua estrutura modernizada; pronto a receber, já em 1979, o contingente de pessoal técnico e administrativo que lhe foi reservado pela reforma administrativa; compromissado com a responsabilidade de manter viva e atuante parte da memória nacional; lutando para formar uma consciência pública desses valores, e ciente do papel que a indústria turística pode ter nessa conscientização, o IPHAN parte, agora, para a institucionalização dos instrumentos que possibilitem adequar-se à realidade do país. Entre esses instrumentos, o Programa das Cidades Históricas é, sem dúvida, a síntese de todos eles, e por isso sua definitiva incorporação ao IPHAN assume importância vital. Torna-se, no entanto, necessário transformar o órgão em fundação ou autarquia, o que lhe

dará flexibilidade para contratação de pessoal ajustado a suas peculiaridades e aplicação de medidas urgentes [...] (SOEIRO, 1979b).

Uma segunda etapa de seu plano, aquela da integração do programa cultural com o social e habitacional, ele imaginava que poderia ser feita mediante convênio com outras instituições do Governo Federal, como o Banco Nacional da Habitação e a Caixa Econômica Federal. Mas esta segunda etapa seria abortada por sua exoneração intempestiva:

Uma nova etapa é aguardada com a incorporação definitiva do Programa (das Cidades Históricas) ao IPHAN e o envolvimento indispensável com outros setores da Administração Pública e da área privada, o que deverá resultar na cooperação de organismos federais de financiamento para a tarefa de preservação e valorização do acervo residencial dos bairros e núcleos urbanos tombados. Somente uma ação conjunta com aqueles organismos financeiros aliados, mais uma vez aos órgãos de cultura, será possível resguardar a nossa identidade cultural, possibilitando, de maneira democrática, a solução para o problema que a coletividade brasileira enfrenta para garantir estes direitos básicos do indivíduo: o da habitação e o da livre transmissão da cultura. (SOEIRO, 1979c).

Os avanços da administração Renato Soeiro à frente do DAC e do IPHAN no período 1967–1979 podem ser resumidos nos seguintes pontos.

No campo conceitual:

- a) incorporação à política do Governo Federal do conceito amplo de patrimônio cultural integrado ao desenvolvimento socioeconômico, defendido pelo DAC e IPHAN, evitando separar passado do presente, local do nacional e cultura da economia, em sintonia com a UNESCO. Este é o fundamento do Programa das Cidades Históricas do Nordeste com sua ênfase no regional e nos sítios, mais que nos monumentos isolados, e tendo como suporte econômico o turismo cultural;
- b) integração do sistema de preservação da memória ao do incentivo à cultura viva e imaterial. Este sistema era constituído pelo DAC, com o IPHAN responsável pela preservação da memória, e a Funarte voltada para a produção artística e amparo à cultura popular, com o auxílio da Fundacen, INF, FCB e Embrafilme;

- c) adoção do planejamento urbano como instrumento de preservação de sítios urbanos, na linha que viria a ser consagrada pela Declaração de Amsterdã, de 1975, do Conselho da Europa, ao realizar os primeiros planos diretores integrados de cidades históricas do país.

No campo institucional:

- a) colocação da questão patrimonial no topo da agenda nacional, mobilizando os Governos Federal, Estaduais e Municipais e a sociedade civil, tradicionalmente insensíveis às questões da cultura e do patrimônio, para um pacto federativo de salvaguarda do patrimônio nacional. Política deflagrada com os Encontros de Governadores de Brasília e de Salvador e estímulo aos estados e municípios a criarem institutos ou fundações de cultura e patrimônio;
- b) busca de fontes alternativas de financiamento para a conservação dos sítios e bens culturais, mediante convênios com outras instituições governamentais, a exemplo do PCH; de dispositivo legal, permitindo a aplicação de recursos do Fundo de Participação dos Estados e Municípios na preservação de bens culturais e possibilidade de captação de recursos privados mediante incentivos fiscais, que seriam adotados mais tarde;
- c) na área da educação patrimonial, assinatura de convênios com universidades federais para a formação de pessoal especializado tanto na área da restauração arquitetônica e requalificação urbana quanto na de conservação de bens móveis e integrados e documentação. Proposta de lei tornando obrigatória a educação patrimonial nas escolas primárias, secundárias e superiores;
- d) desenvolvimento da cooperação internacional com a realização de uma dezena de missões da UNESCO e OEA; presença em numerosas reuniões internacionais ligadas à cultura, ao patrimônio e à educação; e destacada participação na elaboração de importantes cartas internacionais, como a Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural e as Normas de Quito;
- e) modernização do sistema de preservação com estudos para criação de uma fundação ou autarquia formando com o IPHAN um binômio de modo a

associar o poder de polícia do órgão central com a agilidade financeira e administrativa de uma instituição descentralizada. Esta fundação seria formalmente criada sete meses após sua exoneração, ainda no final de 1979, com o nome de Pró-Memória (Lei n.º 6.757/79).

Muitas de suas propostas seriam realizadas ainda no período 1967-1979, como o primeiro Plano Nacional de Cultura, o pacto federativo pelo patrimônio, a criação e desenvolvimento do Programa das Cidades Históricas (PCH), a realização de planos diretores urbanos nas principais cidades históricas do país e a ampliação da cooperação internacional. Maria C.L. Fonseca (1997), integrante da administração que sucedeu a de Soeiro, reconhece que, em textos produzidos na década de 1970 no DAC e no IPHAN, já estavam presentes temas que foram mais tarde apropriados por Aloísio Magalhães.

Outras propostas seriam concretizadas mais tarde por leis e decretos federais, como a criação do Ministério da Cultura (Decreto n.º 91.144/85) Fundação Nacional Pró-Memória (Lei n.º 6.757/79) e incentivos fiscais com a chamada Lei Sarney (n.º 7.505/86), reformulada pela Lei Rouanet (n.º 8.313/91). O ônus do tombamento seria em parte compensado pela adoção do mecanismo de transferência do direito de construir, em muitos municípios regulamentado pelo Estatuto da Cidade, Lei n.º 10.257/10. Um segundo Plano Nacional de Cultura só começaria a ser discutido no Ministério da Cultura a partir de 2006 e transformado na Lei n.º 12.343/10, 35 anos depois do primeiro.

A INTERVENÇÃO POLÍTICA NO IPHAN

No dia 27 de março de 1979, doze dias após tomar posse na Presidência da República o General João Batista Figueiredo, o IPHAN sofreu, em 43 anos de existência, sua primeira ingerência política. Esta intervenção já vinha sendo preparada em surdina há pelo menos um ano e teve como motivação disputas de natureza política-conceitual-regional pelo controle de vultosos recursos postos à disposição do PCH e pelo crescente controle do IPHAN sobre os sítios urbanos e ambientais de valor cultural, que limitava a ação da especulação imobiliária.

Naquele dia, Renato Soeiro foi surpreendido com a publicação, no Diário Oficial da União, de sua exoneração pelo novo ministro Eduardo Portela, sem receber ao menos um telefonema que a anunciasse. O fato é que o eixo da nova

política cultural e patrimonial desloca-se do Centro-Sul para o Nordeste ou, mais especificamente, para Pernambuco, e o objeto da preservação do ambiente urbano/natural para os bens imateriais, sem valor de mercado. Mas essas questões serão desenvolvidas em outra oportunidade, sem as limitações deste ensaio.

Ao se aposentar, após 41 anos de trabalho em prol da cultura nacional, a única homenagem que Renato Soeiro recebeu foi o testemunho eloquente de seu colega de lutas Carlos Drummond de Andrade (1979, p. 5), mas que bem poderia ser o seu epitáfio:

A Recompensa de Soeiro

Modesto até o silêncio, dedicado até o limite da resistência física, sereno e compreensivo, Soeiro identificou-se com o que Clarival do Prado Valadares chamou de “escola de filosofia do PHAN”, uma escolha de conceituação dos bens culturais inseridos no processo dinâmico da vida nacional, como fator de dignificação do homem. A alegria de ter bem cumprido a missão sem embargo daquilo que não pode fazer, por deficiências insanáveis do aparelho administrativo brasileiro, há de pousar na casa de Renato Soeiro como recompensa melhor, senão única, do seu trabalho.

Referências

ANDRADE, Carlos Drummond de. A recompensa de Soeiro. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 22 mar. 1979. Caderno B, p. 5.

ANDRADE, Rodrigo M.F. de. *Rodrigo e o SPHAN*. Rio de Janeiro: MinC-SPHAN/Pró-Memória, 1987.

AZEVEDO, Paulo Ormino. Inventário como instrumento de proteção: a experiência pioneira do IPAC-Bahia. In: MOTTA, Lia; RESENDE SILVA, Maria Beatriz (Org.). *Inventários de identificação*. Rio de Janeiro: IPHAN, 1998. p. 61-78.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Portaria n.º 230, de 26 de março de 1976*. Aprova o Regimento interno do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília, 1976. Disponível em: <portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=531>. Acesso em: 19 set. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. *Compromisso de Salvador*. 2.º Encontro de Governadores para a Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural do Brasil, Rio de Janeiro, 1973.

_____. *Proteção e revitalização do patrimônio cultural no Brasil: uma trajetória*. Brasília, 1980a.

_____. *Restauração e revitalização de núcleos históricos: análise face à experiência francesa*. Brasília, 1980b.

_____. Presidência da República. *Decreto n.º 20.303, de 2 de janeiro de 1946*. Aprova o Regimento da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, do Ministério da Educação e Saúde. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/bresil/brazil_decreto_20303_02_01_1946_por_orof.pdf>. Acesso em: 19 set. 2012.

_____. *Decreto n.º 73.781, de 11 de março de 1974*. Aprova os Estatutos da Fundação Casa de Rui Barbosa. Brasília, 1974. Disponível em: <http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/bresil/brazil_decreto_73781_11_03_1974_por_orof.pdf>. Acesso em: 20 set. 2012.

_____. *Decreto n.º 3.551, de 4 de agosto de 2000*. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3551.htm>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. *Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937*. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm>. Acesso em: 19 set. 2012.

_____. *Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 19 set. 2012.

_____. *Decreto-Lei n.º 8.534, de 2 de janeiro de 1946*. Passa a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional o Serviço do mesmo nome, criado pela Lei número 378, de 13 de janeiro de 1937, e dá outras

providências. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8534-2-janeiro-1946-458447-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 set. 2012.

COMPROMISSO de Brasília. São Paulo: Departamento de História da Universidade de São Paulo; Instituto de Arquitetos do Brasil-SP; 4º Distrito da DPHAN, 1970.

FALCÃO, Joaquim Arruda. Política cultural e democracia: a preservação do patrimônio artístico e histórico nacional. In: MICELI, Sergio (Org.). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984. p. 21-39.

FONSECA, Maria C.L. *O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ; IPHAN, 1997.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. *A retórica da perda: os discursos do patrimônio cultural no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ/IPHAN, 1996.

GUTEMBERG, Luís. Cultura, o C da questão. *Veja*, São Paulo, 18 nov. 1970.

MILET, Vera. *A teimosia das pedras: um estudo sobre a preservação do patrimônio ambiental do Brasil*. Olinda: Prefeitura de Olinda, 1988.

MUTAL, Sylvio. Restauración y conservación de ciudades históricas-Brasil. Informe y nota para el archivo. Lima: UNESCO/PNUD, 1978.

NORMAS de Quito. Reunião sobre conservação e utilização de monumentos e lugares de interesse Histórico e Artístico – O.E.A. – Organização dos Estados Americanos. Quito, nov./dez. 1967. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=238>>. Acesso em: 19 set. 2012.

PERRIN, Jean-Bernard. *Mise en valeur des ensembles et sites classés*. Paris: UNESCO, 1973.

SHANKLAND, Graeme; WALTON, Dave. *Brazil, São Salvador de Todos os Santos: Town Planning, Conservation, and Tourism. A report to UNESCO*. London; Paris: UNESCO, 1968.

SILVA, Vanderli M. da. A construção da política cultural no regime militar: concepções, diretrizes e programas (1974-1978). 2001. 211 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

SOEIRO, Renato de Azevedo Duarte. *Discurso proferido no ato da posse como Diretor do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Rio de Janeiro, 24 jun. 1967a. (Arquivo Noronha Santos, SPHAN – Personalidades. SOEIRO, Renato de Azevedo Duarte. Pasta. 93.03. 13.S). Não paginado.

_____. *Reaparelhamento do patrimônio histórico e artístico nacional*. Trabalho apresentado na 14ª Sessão Plenária do Conselho Federal de Cultura, Rio de Janeiro, 27 abr. 1967b.

_____. *Curriculum Vitae*. Rio de Janeiro, [ca. 1967c]. (Arquivo Noronha Santos. SPHAN – Personalidades. SOEIRO, Renato de Azevedo Duarte, pasta. 93.03. 13.S). Não paginado.

_____. *Plano Estratégico de Ação*. Rio de Janeiro, 14 set. 1968. (Arquivo Noronha Santos, SPHAN – Personalidades. SOEIRO, Renato de Azevedo Duarte. Pasta. 93.03. 13.S). Documento datilografado sem título, em papel timbrado do órgão, definindo a política a ser seguida pelo órgão. Não paginado.

_____. *O Programa de Ação Cultural em 1973*. Brasília: MEC/DAC, 1973. Não paginado.

_____. *Pronunciamento lido na sessão do Conselho Consultivo do IPHAN*. Rio de Janeiro, 13 mar. 1979a. (Arquivo Noronha Santos, SPHAN – Personalidades. SOEIRO, Renato de Azevedo Duarte, Pasta. 93.03. 13.S). Não paginado.

_____. *Discurso de transmissão do cargo*. Rio de Janeiro, 27 mar. 1979b. (Arquivo Noronha Santos. SPHAN – Personalidades, pasta. 93.03. 13.S). Não paginado.

_____. *Discurso de agradecimento à homenagem do Instituto de Arquitetos do Brasil*. Rio de Janeiro, 30 mar. 1979c. (Arquivo Noronha Santos. SPHAN – Personalidades, SOEIRO, Renato de Azevedo Duarte, pasta. 93.03.13.S). Não paginado.

VIANA DE LIMA, M.A. *Brésil: renovation et mise en valeur d’Ouro Preto*. Paris: UNESCO, 1968.

PARENT, Michael. *Brésil, protection et mise en valeur du patrimoine culturel brésilien dans le cadre du développement: touristique et économique*. Paris: UNESCO, 1968.

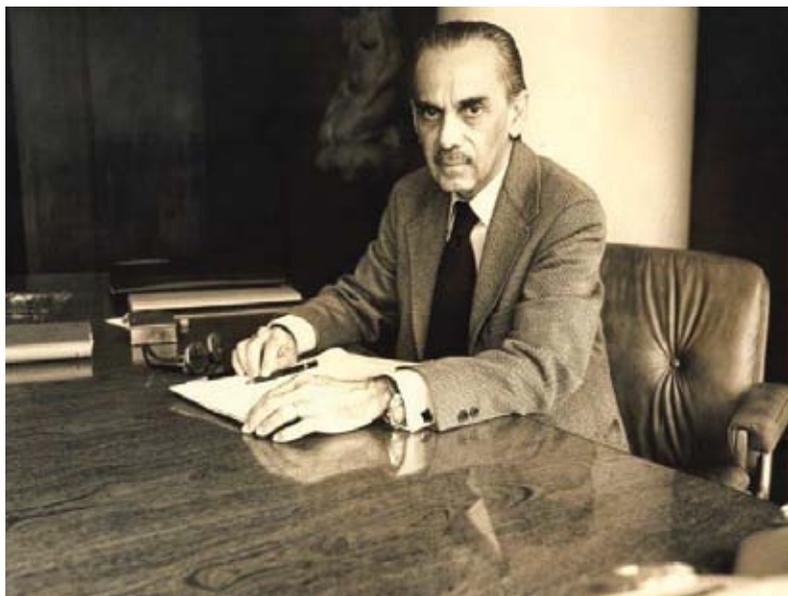


FIGURA 1 — Renato Soeiro em sua mesa de trabalho no IPHAN

Fonte: Coleção particular da Sra. Vera Soeiro (filha de Renato Soeiro).



FIGURA 2 — Renato Soeiro (segundo da esquerda para a direita) em uma reunião internacional sobre patrimônio

Fonte: Coleção particular da Sra. Vera Soeiro (filha de Renato Soeiro).

Novos atores na preservação do patrimônio estados, municípios e sociedade civil

OLINIO GOMES PASCHOAL COELHO

O homem é o único ser animal capaz de “[...] criar e manter cultura [...]”, como afirma Hoebel (1972, p.209). Entendemos, assim, apoiados em Linton (1973, p. 98), que cultura é a “[...] maneira de viver de uma sociedade”. Ao viver em um ambiente natural que exerce influência sobre ele, existindo no tempo pela permanência de um passado que condiciona o sentido de seu futuro e ao ser membro de um grupo, identificado com seus companheiros e procurando mantê-lo como um só corpo – o homem –, unificadas todas essas atividades, torna-se o criador de um universo e integra-se em sua própria criação. Assim, a cultura reunirá tudo isso: o ambiente natural onde o homem se integra – o espaço, o passado histórico de seu grupo –, o tempo e o complexo de relações estabelecidas entre os homens – a estrutura social. A conceituação de cultura apresentada pelo antropólogo Herskovits (1963, p. 33) traduz bem essa noção de patrimônio cultural, quando diz que “[...] cultura é a parte do ambiente feita pelo homem”.

Consideramos patrimônio cultural todo o meio ambiente criado pelo homem, incluindo-se os sítios onde ele se instala, necessários à sua vivência social. Esta nos parece a mais abrangente conceituação de patrimônio cultural, pois envolve não só todas as realizações do homem como também o meio em que vive e os

recursos apresentados pela natureza e que são por ele transformados para prover suas necessidades materiais e espirituais.

A preservação desse universo cultural, que Cassirer (1972) denomina simbólico, é fator de fundamental importância para a vivência social. Como então manter o homem integrado nesse universo cultural? Entendemos que tais processos de integração cultural realizam-se em dois planos distintos e interdependentes: o plano informal – em que o processo realiza-se mediante controles sociais difusos de aspecto comportamental; e o plano formal – em que as relações estabelecem-se por meio de estruturas hierarquizadas, utilizando mecanismos de aspecto formal (políticos e administrativos). Na vida social, deverão estar presentes comportamentos formais que possibilitem a integração social, completando a informalidade dos mecanismos difusos. Na sociedade brasileira, o poder público, nos âmbitos federal, estadual e municipal, deverá participar desse processo cultural mediante mecanismos formais que induzam e possibilitem a permanência da integração social (COELHO, 1992).

A preservação do patrimônio cultural na cidade do Rio de Janeiro, instituída com a criação do próprio órgão federal, então denominado Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), criado pelo Decreto-Lei n.º 25/1937 (BRASIL, 1937), sancionado pelo Presidente Getúlio Vargas, foi iniciada com apreciável quantidade de tombamentos de bens imóveis – edifícios religiosos em maior quantidade, que refletiam valores considerados pela direção do Serviço como de interesse nacional. Outros bens de interesse cultural da cidade do Rio de Janeiro, na ocasião Distrito Federal, portanto, capital do país, ou de interesse de todo o estado do Rio de Janeiro, não foram objeto da ação protetora do órgão federal. O novo órgão estabeleceu os critérios específicos para o tombamento – ou classificação dos bens, que, na visão da burocracia cultural então vigente, deveriam ser preservados, independentemente de quaisquer manifestações da sociedade na sua indicação.

Não existe uma política nacional implantada no Brasil que estabeleça uma relação mais estreita entre os bens que são tombados e os grupos sociais dos quais participam. Isso tem gerado uma dicotomia entre o que o poder público decide preservar – tomar – e as próprias comunidades que vivenciam esses bens. Em âmbito estadual ou municipal, não constatamos estratégias políticas para a preservação cultural.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934 (BRASIL, 1934, grifo nosso) estabeleceu, em seu art. 148:

Cabe à União, aos *Estados* e aos *Municípios* favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual.

Já em 1937, em seu artigo 134 (BRASIL, 1937, grifo nosso), a nova Constituição tornava-se mais clara quanto à preservação do patrimônio cultural nacional, ao estabelecer:

Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou locais particularmente dotados pela natureza, gozam da proteção e dos cuidados especiais da *Nação*, dos *Estados* e dos *Municípios*. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.

No entanto, apesar da citação expressa nas cartas constitucionais quanto à participação dos entes estaduais e municipais na preservação dos bens culturais de interesse nacional, estadual ou municipal, nem os estados, nem os municípios criaram, até 1964, órgãos destinados a essa preservação.

A Constituição de 1946 (BRASIL, 1946), em seu artigo 175, não cita claramente os estados e municípios como agentes de preservação cultural, assinalando, genericamente, a proteção aos bens pelo “poder público”, e o artigo 175 da Constituição de 1967 (BRASIL, 1967) repete essa expressão.

Na Constituição de 5 de outubro de 1988 (BRASIL, 1988), encontramos, no parágrafo 1º do artigo 216, a presença do “Poder Público, com a colaboração da comunidade”, como promotor e protetor do patrimônio cultural brasileiro. Desvela-se, assim, a clara participação da sociedade civil como agente participante dos processos e mecanismos de preservação do patrimônio cultural brasileiro, junto aos diferentes níveis de governo — união, estados e municípios.

Governadores e prefeitos decidem tombar “indivíduos arquitetônicos”, bairros ou setores edificados, áreas verdes e até bens imateriais — como comportamentos religiosos, ou mesmo processos produtivos —, sem que tais bens sejam ou estejam integrados aos grupos sociais. Em bairros com edificações de grande diversidade arquitetônica, como na Cidade do Rio de Janeiro, grandes áreas são

preservadas por decretos que criam Áreas de Preservação do Ambiente Cultural (APAC), sem que os moradores entendam a razão de tais procedimentos de preservação. Essa política de preservação cultural não fica clara ao povo. Falta a integração dos grupos com os órgãos públicos, para que tais procedimentos reflitam realmente uma vontade coletiva. A política de preservação não é discutida com os moradores dos sítios em que tal preservação é imposta, não obstante serem eles os atores principais do processo de preservação de seus valores culturais.

Em 1964, caberia ao novo estado da Federação — o estado da Guanabara, criado em consequência da transferência da capital da república para Brasília, a inauguração do primeiro órgão estadual de preservação do patrimônio, na ocasião, apenas a cidade do Rio de Janeiro, ex-capital da república. Tarefa pioneira, devida ao governador Carlos Lacerda, que, em 31 de dezembro de 1964, pelo Anexo ao Decreto “N” n.º 346, instituía a Divisão de Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Guanabara (DPHA), integrante do Departamento de Cultura da Secretaria Estadual de Educação e Cultura, então conduzida pelo Professor Carlos Flexa Ribeiro. Instalava-se, assim, como diria mais tarde o Professor Marcelo de Ipanema, nomeado o primeiro diretor da Divisão, um verdadeiro “acampamento” na Avenida Pedro II, n.º 400, no imperial bairro de São Cristóvão, que iria lutar, denodadamente, até sua extinção pelo Prefeito Marcos Tamoyo, em 1979, pela preservação da cidade do Rio de Janeiro, então já atacada pela desenfreada especulação imobiliária que destruía a cidade em nome de um progresso desconcertante. Acreditamos que a ação da Divisão foi exemplo para muitos outros estados que começaram a instalar também seus órgãos de preservação cultural.

A Divisão foi criada para realizar o tombamento do Parque Lage, tombado pelo Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em 1957 e destombado em 1960 para liberação de execução de um grande empreendimento imobiliário. Para evitar sua destruição, o Governador Carlos Lacerda decretou sua desapropriação em 1964 e, em seguida, em 15 de julho de 1965, determinou sua inscrição no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. A Figura 1 apresenta um recorte da área do Parque da Lage, Projeto do paisagista inglês John Tyndale.¹

1. O Parque Lage constitui conjunto paisagístico de excepcional importância. Com sua intensa e exuberante arborização, realça e compõe a vegetação que emoldura o Corcovado, servindo-lhe de base e de ligação com a faixa litorânea.

A Divisão de Patrimônio da Guanabara realizou alguns expressivos movimentos culturais, tendo uma atuação inovadora quanto às práticas então consagradas de preservação cultural, não se limitando às áreas isoladas da história, da arte, da arquitetura, da arqueologia ou etnografia, que justificavam a preservação em caso de fatos memoráveis ou de excepcional valor. A nova ação preservadora tinha um aspecto cultural, envolvendo todas as criações humanas. O aspecto cultural da preservação, conservação e restauração do patrimônio edificado, natural e imaterial começava a ser discutido fora das instituições governamentais, atingindo os meios acadêmicos e outros segmentos culturais do país, com o incondicional apoio da imprensa.

A Divisão iniciou uma política que envolvia os moradores da cidade — os novos atores no processo da preservação cultural —, conduzindo-os a uma vontade própria de preservar os bens que faziam parte de seu universo cultural. Pesquisas foram realizadas para atender às sugestões emanadas das diferentes camadas sociais com vista a tombamentos de exemplares arquitetônicos e de sítios urbanos e naturais integrados nessas comunidades. A então DPHA foi a pioneira na implantação de uma política de identificação dos bens culturais a preservar, atendendo aos anseios das camadas sociais. A preservação tornava-se, assim, um processo que, apesar de ser formalizado por leis, decretos e portarias, descia aos fruidores desses bens, em uma integração cultural sem conflitos.

A legislação do Estado da Guanabara criara um conselho deliberativo para decisão sobre os atos de tombamentos, formado por personalidades da vida cultural, política e profissional brasileira. No entanto, tais conselheiros não eram diretamente indicados por seus pares, mas nomeados por livre escolha do governador, portanto, não envolvidos com as comunidades interessadas na preservação desses bens culturais.

O Decreto-Lei n.º 2, de 11 de abril de 1969 (GUANABARA, 1969), assinado pelo Governador Negrão de Lima, criou novos critérios para a preservação do patrimônio cultural da cidade-estado, inovando quanto às restrições às construções, afixação de anúncios, cartazes ou letreiros e instalação comercial ou industrial em imóveis situados nas proximidades dos bens tombados e à aprovação, modificação ou revogação de projetos urbanísticos, inclusive os de loteamento, desde que pudessem repercutir de alguma forma na segurança, na integridade estética, na ambiência ou na visibilidade dos bens tombados, assim como em sua inserção

no conjunto panorâmico ou urbanístico circunjacente.² Em 1977, esse atualizado procedimento de proteção aos bens tombados provocou sérias divergências entre a Divisão de Patrimônio e o prefeito da cidade, Marcos Tamoyo, que permitira o licenciamento de edifício de apartamentos ao lado do Parque Lage, cuja altura e volume impediam a insolação dessa área verde e suas fundações afetariam o lençol freático do parque. A grave situação levou à exoneração de Marcelo de Ipanema, que, com toda a Divisão, defendia a integridade do Parque Lage, seguida pela exoneração do autor da chefia do Serviço de Tombamento e Proteção da Divisão alguns dias depois. Nesse momento, vereadores como José Frejat, Edgard de Carvalho e Moacyr Bastos e a deputada federal Lygia Lessa Bastos, que conseguiu convocar Comissão Parlamentar de Inquérito, com o total apoio do Conselho Estadual de Cultura, ingressaram na luta pela preservação do Parque Lage, contra as arbitrariedades do prefeito da cidade. Entram em cena novos atores do processo da preservação cultural na cidade do Rio de Janeiro: os integrantes da sociedade civil — profissionais, intelectuais e homens do povo.

A imprensa — jornais, revistas, rádios e tevês — consolidou sua adesão, com o concurso inestimável do Pasquim e a pena vibrante de Mario Augusto Jacobskind nos famosos 'Basta' e da 'Folha de São Paulo', sob a direção de Alberto Dines que, com o 'Estadão', continuava a defender os bens culturais do Rio. (IPANEMA, 1992, p. 15).

Exemplos vários confirmam que o próprio povo reivindicava a preservação de um bem, como o denominado *Castelinho* da Praia do Flamengo, tombado pelo Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro, depois de um excepcional movimento popular contra a sua demolição, como ainda o calçamento de pedras em pé de moleque de uma ladeira de Santa Tereza, no Rio de Janeiro, cujo tombamento foi solicitado pelos moradores locais. No entanto, sem uma política em âmbito nacional que pudesse orientar e fortalecer os estados e municípios, perdemos bens muito significativos, como um singular sítio natural habitado por garças brancas, na Ilha do Governador, ou um buraco escavado na pedra do Arpoador, onde fora implantado um dos marcos das sesmarias da Cidade do Rio de Janeiro, posto que a inflexibilidade dos dispositivos do diploma legal de

2. O estado da Guanabara, criado pela Lei n.º 3.752, de 14 de abril de 1960, existiu até 15 de março de 1978, quando da fusão de seu território com o do antigo estado do Rio de Janeiro. O novo estado incorporou ao seu ordenamento jurídico o Decreto-Lei n.º 2, em vigor até hoje.

1937 não contemplava os tombamentos de tais bens, pois estavam em áreas de propriedade da União.

Diversos tombamentos de sítios, bens móveis e bens naturais foram realizados. Entre os mais importantes, podemos destacar: o Marco V das Sesmarias da Tijuca, dois Painéis de Di Cavalcanti no Teatro João Caetano, duas Pinturas de Leandro Joaquim, a Reserva Biológica de Jacarepaguá, o remanescente da antiga Ladeira da Misericórdia, o Parque do Flamengo, o Parque da Cidade, a Ilha de Brocoió, o Parque Nacional da Tijuca, dez árvores na Ilha de Paquetá e uma belíssima figueira na Tijuca, a Pedra da Panela, a Pedra de Itaúna e outras pedras e morros da Barra da Tijuca, todos antes de 1978, ano da extinção da Divisão de Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Guanabara que passa, então, à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. A Figura 2 mostra a fachada do “Castelinho”, edifício de composição eclética.³ A “Figueira Brava”,⁴ árvore secular tombada em 1968, é apresentada na Figura 3. A Figura 4 exhibe foto da “Pedra da Panela” que, assim como a “Pedra de Itaúna”, são dois marcos paisagísticos da Barra da Tijuca tombados, respectivamente, em 1969 e 1975.

Podemos dizer que o SPHAN, na administração Aluisio Magalhães, inicia um processo de socialização do patrimônio cultural, trazendo à tutela oficial não somente as preciosas igrejas barrocas e os solares neoclássicos de nossas cidades, mas também edificações do século XX e bens imateriais, como os meios de produção de práticas artesanais e comportamentos religiosos, por exemplo, ainda vivos na sociedade brasileira. Não se trata apenas do tombamento de bens pretéritos, mas de representações sociais contemporâneas.

No entanto, a indiferença e a irresponsabilidade de alguns governadores e prefeitos permitiram, até 1970, a destruição de importantes bens culturais, verdadeiros marcos de variadas épocas e grupos sociais, a exemplo do “Magazine À Torre Eiffel”, o Solar da Baronesa de Sorocaba, o Solar do Marquês de Itanhaém, o

3. Esta pequena construção, denominada “Castelinho”, teve sua demolição determinada pela Prefeitura da Cidade, na administração do prefeito Marcos Tamoyo. No entanto, foi preservado após uma grande manifestação popular, conduzida pelo Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro, que reuniu políticos, intelectuais, estudantes, professores e populares em torno do edifício, clamando pelo seu tombamento (COELHO, 1982). Foi tombado em 1983, segundo proposta do autor deste artigo, então integrante desse Conselho.

4. Estava em área pertencente a uma antiga chácara, hoje ocupada pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai).

Solar da Baronesa de Salgado Zenha, o antigo Laboratório do *Elixir de Nogueira* e outras edificações expressivas da produção arquitetônica brasileira.

Tais fatos provocaram a eclosão de um movimento cultural e de conscientização da população e de instituições culturais interessadas pela permanência da memória nacional, redundando na convocação, pelo Ministro da Educação e Cultura Jarbas Passarinho, de uma reunião de governadores e prefeitos, realizada em Brasília, de 2 a 3 de abril de 1970. Tal conclave produziu o primeiro documento brasileiro que estabeleceria recomendações de abrangência nacional para a proteção do acervo cultural do país: o “Compromisso de Brasília” (COMPROMISSO..., 1970). Esse documento, firmado por governadores, prefeitos e titulares de diversos órgãos de preservação cultural, como também de instituições culturais e associações de classe, como o Instituto de Arquitetos do Brasil, Departamento da Guanabara, provocou, em todo o país, um processo irreversível de preservação da memória nacional, estimulando a criação de departamentos, serviços, conselhos e institutos destinados à preservação dos bens culturais em vários estados e municípios (COELHO, 1970).

Não obstante o “Compromisso de Brasília” e a assinatura de outro Compromisso no ano seguinte em Salvador, muitas perdas foram assinaladas na cidade do Rio de Janeiro: os edifícios do Jockey Club e do Derby Club – projetados por Heitor de Mello, o notável arquiteto da primeira república –, o Solar de Monjope, o Palácio Monroe – antiga sede do Senado Federal –, o antigo Pavilhão dos Estados da Exposição Internacional de 1922, o Solar do Marquês de Inhambupe, a Casa Martinelli e as sedes das Embaixadas da Argentina e da Itália, entre outras edificações de menor porte, como alguns chalés do final do século XIX, mas também significativas para a cultura do Rio de Janeiro. Nas primeiras décadas do século XX, já tinham sido perdidos preciosos exemplares da arquitetura eclética, como a residência do Comendador Antonio Nunes Pires, o Solar do Conde Candido Mendes e alguns exemplares da arquitetura neocolonial (COELHO, 1978).

Pelo Decreto n.º 2.052, de 6 de março de 1979, o Prefeito Marcos Tamoyo extingue a Divisão de Patrimônio Histórico e Artístico da Cidade do Rio de Janeiro. Somente por iniciativa do prefeito Israel Klabin, a Lei n.º 161, de 5 de maio de 1980 (RIO DE JANEIRO, 1980a) e a Lei n.º 166, de 27 de maio de 1980 (RIO DE JANEIRO, 1980b) vão restabelecer a necessária proteção municipal do patrimônio cultural

da cidade. A primeira lei cria o Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro, e a segunda dispõe sobre o processo de tombamento.

É importante assinalar que, em 28 de junho de 1833, pela Decisão n.º 345 do Império, manda a Regência, em nome do Imperador, declarar à Câmara Municipal da Cidade de Cabo Frio que não pode ser demolido o Pelourinho existente na mesma cidade sem deliberação do Poder Legislativo, uma vez que tal marco indica “[...] ser a povoação, em que está colocado, revestida do caráter de Cidade ou Vila, cabeça de um Termo, sede principal das autoridades judiciais, encarregadas de administrar nele justiça” (IMPÉRIO DO BRASIL, 1833). Tal decisão demonstra a preocupação da Regência em manter esse patrimônio cultural como um marco significativo da ocupação urbana. Em 1853, o Imperador Pedro II, pelo Aviso n.º 14, de 19 de janeiro de 1853, determina aos presidentes das províncias que enviem à Secretaria de Estado dos Negócios do Império um inventário de todos os objetos do serviço e decoração dos seus respectivos palácios, indicando o estado de conservação e valor aproximado de cada um. Desvela-se aí o interesse do governo imperial em conhecer também seu patrimônio mobiliário para cuidar de sua preservação por meio da conservação permanente desses bens (IMPÉRIO DO BRASIL, 1853).

Este texto não pretende ser um libelo aos que, no desempenho de suas funções públicas, não souberam reconhecer e respeitar o inestimável patrimônio cultural da cidade do Rio de Janeiro, mas uma advertência aos que lutam pela defesa da identidade cultural da cidade e do país, para que saibam que o caminho percorrido desde 1964 foi repleto de obstáculos que tornaram ainda mais fortes os companheiros que resistiram aos desmandos governamentais e aos conchavos políticos.

A Figura 5 traz uma imagem do “Magazine À *Torre Eiffel*”, exemplar da arquitetura da *belle époque* do Rio de Janeiro, com fachada eclética e interiores de gosto *art nouveau*, projeto do engenheiro C. Arno Gierth, em 1905, demolido em 1967 para ali ser construído um edifício comercial, apesar de toda a opinião pública ter sido contrária, com movimentos de abaixo-assinados, notícias e crônicas de jornais. É exemplar a coluna de Rubem Braga, no *Diário de Notícias*, de 3 de setembro de 1966, em que lamentava:

Dá mesmo uma grande pena saber que a Casa Torre Eiffel, na Rua do Ouvidor, está para ser derrubada. Só não o será se a Divisão do Patrimônio Histórico do Estado inscrever o edifício no Livro do Tombo. Nesse caso,

considerado monumento artístico ou histórico (é as duas coisas, pois é um exemplar único e belo do art nouveau) o edifício não poderá ser destruído nem modificado. (BRAGA, 1966, p. 2).

A proposta de tombamento do Patrimônio Estadual não recebeu acolhida nem do governo da Guanabara, nem do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, cujo Conselho Consultivo, aprovando parecer do Conselheiro Paulo Santos, decidiu não tomar o imóvel, uma vez que entendia que isso era atribuição do governo estadual.

O antigo laboratório do *Elixir de Nogueira*, projeto e execução de Antonio Virzi, escultor e professor da Escola Nacional de Belas Artes, é significativa edificação do ciclo *art nouveau* (ver Figura 6). Tombado pelo Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Guanabara, em 1966, foi destombado em 1969, por determinação do Governador Negrão de Lima, sendo demolido em janeiro de 1970: imperdoável perda para a história da arquitetura no Brasil. Havia nesse edifício o conflito de técnicas e sistemas estruturais, assinalado pelo emprego de soluções mistas: alvenarias de tijolos em todo o perímetro da construção apoiadas em fundações de blocos de grandes dimensões; delgadas colunas de ferro fundido com bases e capitéis decorativos; consolos e braçadeiras metálicas e lajes de concreto apoiadas em vigamentos de ferro (COELHO, 1967). Em crônica publicada no *Jornal do Brasil*, em 17 de janeiro de 1970, Carlos Drummond de Andrade (1970, p. 8) lamenta o desaparecimento desse edifício: “[...] monumento de arte contra sífilis, também documento sociológico de uma fase da vida brasileira.”

O movimento da sociedade carioca para o tombamento do Jockey Club e Derby Club (ver Figura 7), conduzido pelo Instituto de Arquitetos do Brasil, Clube de Engenharia e outras instituições culturais, não conseguiu que o governo federal determinasse o tombamento desses dois belíssimos exemplares do ecletismo projetados pelo arquiteto Heitor de Mello. O parecer favorável ao tombamento, exarado pelo Professor Paulo Santos, membro do Conselho Consultivo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), que considerava o ecletismo um ciclo arquitetônico que deveria ser “[...] apreciado, em todos os seus aspectos, em função da cultura de que se nutre e das ideias estéticas por que se expressa” (FONSECA, 1997, p. 220), foi veementemente contestado por Lucio Costa, que considerava esse ciclo como “um hiato” na história da arquitetura, sendo essas obras “produtos marginais” e “[...] manifestações da falsa arquitetura pejorativamente

tachada, pela crítica internacional autorizada, como *beaux-arts*” (PESSOA, 1999, p. 274). Foram ambos demolidos em 1972.

O Palácio Monroe, antiga sede do Senado Federal, foi demolido por determinação do Presidente da República, general Ernesto Geisel, em 1975, sem que houvesse justificativa alguma, pois até a linha do Metropolitano da cidade sofrera um desvio para que sua construção não afetasse as fundações do edifício projetado pelo general Souza Aguiar. Em campanha por sua demolição, o jornal *O Globo* denominava o edifício de “monstrengo arquitetônico da Cinelândia”, em editorial publicado em 11 de outubro de 1975.

Referências

ANDRADE, Carlos Drummond de. Adeus Elixir de Nogueira. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 17 jan. 1970. Caderno B, p. 8.

BRAGA, Rubem. A Casa Torre Eiffel. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, p. 2, 3 set. 1966.

BRASIL. *Decreto-lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937*. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.mpes.gov.br/anexos/centros_apoio/arquivos/10_20941524172372008_DECRETO-LEI%20N.%20C2%BA%2025,%20DE%2030%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201937%20%28Organiza%20a%20prote%3%A7%C3%A3o%20do%20patrim%C3%B4nio%20hist%C3%B3rico%20e%20art%C3%ADstico%20nacional%29.pdf>. Acesso em: 27 set. 2012.

_____. Presidência da República. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934*. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 27 set. 2012.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937*. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm>. Acesso em: 27 set. 2012.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946*. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <<http://www.planalto.gov>>.

br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm>. Acesso em: 27 set. 2012.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 janeiro de 1967*. Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm>. Acesso em: 27 set. 2012.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 27 set. 2012.

CASSIRER, Ernst. *Antropologia filosófica*. Tradução V. F. de Queiroz. São Paulo: Mestre Jou, 1972.

COELHO, Olinio Gomes P. *Do patrimônio cultural*. Rio de Janeiro: Ed. Autor, 1992.

_____. Elixir de Nogueira: monumento histórico. *Arquitetura*, Rio de Janeiro, n. 64, p. 3-6, 1967.

_____. Depoimento. *Revista do Conselho Federal de Cultura*, Brasília, n. 34, p. 41-44, abr. 1970. Reunião de Governadores sobre Patrimônio Cultural, abr. 1970.

_____. Depoimento. Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados, 19 abr. 1978. *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, n. 5, p. 32-39, dez. 1978. Sup., seção I.

_____. Praia do Flamengo, 158. *Última Hora*, Rio de Janeiro, p. 5, 6 dez. 1982.

COMPROMISSO de Brasília. 1º. Encontro dos Governadores de Estado, Secretários Estaduais da Área Cultural, Prefeitos de Municípios Interessados, Presidentes e Representantes de Instituições Culturais. Brasília, abr. 1970. Disponível em: <<http://www.unisantos.br/pos/revistapatrimonio/images/artigos/137.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2012.

FONSECA, Maria Cecília Londres. *O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ; IPHAN, 1997.

GUANABARA (Estado). *Decreto-Lei n.º 2, de 11 de abril de 1969*. Define os Bens Integrantes do Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico

do Estado da Guanabara e institui medidas para a sua proteção. Rio de Janeiro, 1969. Disponível em: <http://www.inepac.rj.gov.br/arquivos/LegislacaoEstadual_11out05.pdf>. Acesso em: 27 set. 2012.

HERSKOVITS, Melville J. *Antropologia cultural*. Tradução M. J. de Carvalho e H. Bichels. São Paulo: Mestre Jou, 1963.

HOEBEL, E. Adamson. A natureza da cultura. In: SHAPIRO, Harry L. (Org.). *Homem, cultura e sociedade*. Tradução G. R. Coaracy e J. E. Coaracy. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1972. p. 208-222.

IMPÉRIO DO BRASIL. Decisão n.º 14 – IMPERIO. Aviso de 19 de janeiro de 1853. *Collecção das decisões do Governo do Imperio do Brasil*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1853. Tomo XVI.

_____. Decisão n.º 345 – IMPERIO. Em 28 de junho de 1833. *Collecção das Decisões do Governo do Imperio do Brasil de 1833*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1873.

IPANEMA, Marcelo de. Apresentação. In: COELHO, Olinio Gomes P. *Do patrimônio cultural*. Rio de Janeiro: Ed. Autor, 1992. p. 7-16.

LINTON, Ralph. O indivíduo, a cultura e a sociedade. In: CARDOSO, Fernando H.; IANNI, Octávio (Org.). *Homem e sociedade*. 7. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1973. p. 98-102.

PESSOA, José (Coord.). *Lucio Costa: documentos de trabalho*. Rio de Janeiro: IPHAN, 1999.

RIO DE JANEIRO (Cidade). *Lei n.º 161, de 5 de maio de 1980*. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Proteção ao Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro e dá outras providências. Rio de Janeiro, 1980. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/b24a2da5a077847c032564f4005d4bf2/591316d8ad95e80b032576ac00738ad2?OpenDocument>>. Acesso em: 27 set. 2012.

_____. *Lei n.º 166, de 27 de maio de 1980*. Dispõe sobre o processo de tombamento e dá outras providências. Rio de Janeiro, 1980. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/b24a2da5a077847c032564f4005d4bf2/8b7be1c865682co8032576ac00738b09?OpenDocument>>. Acesso em: 27 set. 2012.



FIGURA 1 — Parque Lage

Fonte: Foto do autor.



FIGURA 2 — Castelinho

Fonte: Foto do autor.



FIGURA 3 — Figueira Brava

Fonte: Foto do autor.



FIGURA 4 — Pedra da Panela

Fonte: Foto do autor.



FIGURA 5 – Magazine À Torre Eiffel

Fonte: Acervo do autor.



FIGURA 6 – Laboratório do Elixir de Nogueira

Fonte: Acervo do autor.



FIGURA 7 — Jockey Club e Derby Club

Fonte: Acervo do autor.

Patrimônio e cidadania

contradições conceituais do espaço cordial

CLÁUDIO REZENDE RIBEIRO

As mudanças ocorridas na reprodução do espaço urbano contemporâneo, relacionadas ao patrimônio cultural edificado, nas últimas décadas, passam por diferentes aspectos como a mudança da valoração mercadológica desse patrimônio em contraposição ao amadurecimento do que seja uma participação democrática da sociedade no que tange à sua relação com o espaço, principalmente se levarmos em conta o gradual fortalecimento da ideia de função social da propriedade no caso brasileiro. Também o conceito de cidadania, bastante utilizado ultimamente para diversos fins, carrega consigo uma abertura para o debate de novas práticas de gestão, apropriação e condução de políticas referentes à identificação e preservação do patrimônio cultural edificado.

Concomitantemente, o conceito e a função de Estado Nacional também passam por mudanças nessa era de dominação do capital supranacional e atinge de maneira direta a noção do que vem a ser Patrimônio Nacional. Essas alterações impactam de maneira cada vez mais intensa a produção do solo urbano que reproduz e influencia a ilusão que se cria entre o público e privado gerada pela internacionalização e financeirização da realização do capital na forma mercadoria-solo e caminha na direção oposta da realização do direito à cidade.

Este artigo debate a necessária ampliação da compreensão do termo patrimônio para além do senso comum, atribuindo-lhe um caráter ativo de construção pedagógica voltado para a autonomia. Questiona, inclusive, as atuais transformações dos conceitos de nacional, público e cidadão, termos que carregam uma ligação dialética e auxiliam na problematização do que vem a ser patrimônio.

O conteúdo do texto é apresentado em quatro seções: na primeira, é discutida a naturalização do caráter nacional; na segunda, o conceito de cidadania adentra o debate, ao ser relacionado ao espaço da nação brasileira; em seguida, esses termos serão trabalhados com base na produção e apropriação do espaço do patrimônio histórico nacional para, por fim, entender o papel do patrimônio histórico e da “educação patrimonial” como elementos capazes de questionar a naturalização das relações sociais que perpassam a reprodução do espaço cordial.

NAÇÃO: UM CONCEITO HISTÓRICO

A palavra nação costuma carregar consigo, segundo o senso comum, uma série de elementos que a representam, como língua, território, bandeira, hino, algumas manifestações sociais e a identidade de um povo. Outra característica importante da ideia de nação é que ela carrega uma unidade, uma espécie de elo que, às vezes, é tido como destino comum ou reconhecimento entre os seus representados, como uma naturalidade social. Não é necessário, no entanto, aprofundar-se muito sobre o tema para que se perceba que tal naturalidade esconde diversos conflitos na construção social desse conceito. Bastaria, por exemplo, destacar que, sob o manto da nação, escondem-se inúmeros conflitos internos de uma dada organização social, como aqueles oriundos de suas diferentes classes sociais.

Sabe-se que a concretização do termo nação é um acontecimento histórico e, como tal, não acarreta uma fixidez no decorrer do tempo, como nos lembra Canclini (1994, p. 98), “Aquilo que se entende por cultura nacional muda de acordo com as épocas”, ou mesmo Hobsbawm (1998, p. 20), quando afirma que “[...] a identificação nacional e tudo o que se acredita nela implicado pode mudar e deslocar-se no tempo, mesmo em períodos muito curtos”.

Pode-se exemplificar tal complexidade pelas inúmeras e contraditórias formas como uma nação é percebida por diferentes conjuntos sociais. Tome-se como exemplo aquela configuração que representa em sua essência o ideário da

construção nacional clássica: a França. Para muitos, símbolos como a bandeira tricolor, a *Marseillaise* e o 14 de Julho seriam uma boa definição do que vem a ser a França. Basta, porém, dirigir-se a um argelino para conhecer um lado bastante diferente, decorrente da percepção de quem fora por ela colonizado.¹

Sobre o “hexágono”² europeu, Nora (1984) discute, ao realizar sua revisão da construção histórica da nação e da república francesas, a existência de uma essência combativa no caráter republicano que conduzirá o caráter nacional francês. Segue-se uma observação realizada pelo historiador que ajudará bastante, por contraste, a compreender particularidades desta formação nacional.

Esta memória [da república] adquire coerência a partir daquilo que exclui. Ela se define na contraposição, ela vive de inimigos. Inimigos muitas vezes bastante reais, mas também fantasmagóricos. A república tem necessidade de adversários para desenvolver sua atitude genética de encarnar o todo, o todo da sociedade constitutiva da Nação, o “Terceiro Estado” contra os “privilegiados”, os patriotas contra os “aristocratas”, os pequenos contra “os grandes”, o povo contra seus opressores, sem mencionar os “trabalhadores” contra os monopólios. (NORA, 1984, p. 652, tradução nossa).³

Percebe-se que o confronto dentro do conceito de nação republicana francesa integra seu caráter constitutivo. Nora (1984), ao concluir sua reflexão nesse texto, afirma que a memória republicana chega a abarcar, simultaneamente, o *gaullismo* e o comunismo, notando, no entanto, uma convivência conflituosa, pautada na disputa entre esses dois posicionamentos. No Brasil, haverá, ao se construir uma nação republicana, uma aversão a qualquer confronto prontamente resguardada pela cordialidade que se refletirá de forma efetiva no espaço e, no caso do espaço simbólico nacional, de maneira ainda mais evidente. Esse caráter cordial da espacialidade brasileira será debatido no final deste artigo.

1. Sobre este assunto, cf. Fanon (2002).

2. Forma geométrica adotada pelos franceses para representar seu país, por se assemelhar, segundo seu olhar, ao contorno nacional da França quando observado em um mapa.

3. *Cette mémoire tient sa cohérence de ce qu'elle exclut. Elle se définit contre, elle vit d'ennemis. Ennemis à coup sûr bien réels, ennemis également fantasmés. La république a besoin d'adversaires pour développer son aptitude génétique à incarner le tout, le tout de la société constitutive de la Nation, le Tiers État contre les “privilegiés”, les patriotes contre les “aristocrates”, les petits contre “les gros”, le peuple contre ses oppresseurs, pour ne pas évoquer les “travailleurs” contre les monopoles.*

Essa argumentação evidencia que “nação” não é nada mais do que uma construção histórica e social e, portanto, carregada de variadas apropriações, como qualquer outra, que é passível de diferentes interpretações segundo recortes territoriais, econômicos, de classe ou culturais.

A organização em nações ou Estados nacionais é parte da história recente da humanidade, que ganha vulto na Europa em finais do século XVIII e ocorre de maneira ampla na América ao final do século XIX ou mesmo no início do século XX, assim como na África já na segunda metade do século passado. O conceito de nação é, portanto, bastante flexível e acarreta conflitos de diversas origens e finalidades. Segundo Lefebvre (1988, p. 132-133, tradução nossa):

Pouco a pouco, ao longo do século [XIX] a nação se torna um simples *slogan* utilizado de forma tão fácil pelas causas as mais diversas que este sentimento se revela plástico e, contudo, ainda dinâmico, apesar das decepções e confusões das relações e utilizações contraditórias.⁴

A construção social do conceito de nação não escapa, pois, à dinâmica relacional intrínseca a outros conceitos e práticas como liberdade, consumo, mercadoria, espaço, cidade, cidadania ou urbano. Em cada canto do globo, em diferentes momentos de sua história, a nação fora utilizada por diversos setores específicos de cada sociedade para diferentes fins como lembra Lefebvre (1988, p. 135, tradução nossa):

Na França, durante este período [século XIX], fala-se sempre de “liberdade” política formal tanto como privilégio dos franceses como “missão” da França. Na Itália, onde a burguesia está dispersa e desesperada, o enunciado se faz ainda mais sublime. Na Espanha, a ideia nacional se reduz ao ódio reacionário sobre o estrangeiro. Na Alemanha, é o Estado — a ideia prussiana da potência política e militar — que aproveita da impotência da burguesia democrática.⁵

4. *Peu à peu au cours du siècle la nation devient un simple slogan d'autant plus facilement utilisé pas les causes les plus différentes que ce sentiment se révèle plastique et cependant toujours vivace malgré les déceptions et l'enchevêtrement des rapports et des utilisations contradictoires.* Nesta obra *Le nationalisme contre les nations*, publicada pela primeira vez em 1937, o autor constrói dialeticamente a relação entre o conceito de nação e seu rebatimento social mais perceptível àquela época, o nacionalismo.

5. *En France, pendant cette période, on parle toujours de “liberté” politique mais formelle, et comme privilège des Français et “mission” de la France. En Italie, où la bourgeoisie est dispersée et désespérée, la phrase se fait d'autant plus sublime. En Espagne, l'idée nationalitaire se réduit à la haine réactionnaire de l'étranger. En Allemagne, c'est*

Esse panorama, traçado pelo autor às vésperas da Segunda Guerra Mundial, corrobora o exposto neste texto a respeito da flexibilidade do conceito de nação. A utilização vasta e duradoura da ideia nacional, porém, trouxe consigo, além de uma naturalização de sua existência no decorrer do século passado, uma apropriação social do termo, como se estivesse acima de tudo e de todos e, por fim, fosse também eterno e imutável. Esta fetichização da nação, que encontra sua concretude maior nos movimentos nacionalistas tanto de outrora quanto contemporâneos, notadamente no velho continente, também se apresenta em terras brasileiras. No entanto, no Brasil, não vai ocorrer apenas como o “tradicional” nacionalismo ufanista e xenófobo, mas de uma maneira diversa, exatamente por ter sido diversa a forma pela qual se construiu o conceito de nação brasileira.

É fundamental que se compreenda o significado concreto da formação nacional no Brasil para que se possa dar continuidade aos estudos aqui propostos. Para isto, pode-se abarcar o tema sob diversos vieses, mas, especificamente no presente estudo, vai-se compreender a nação brasileira sob a perspectiva de sua apropriação e utilização pelo Estado no campo da memória construída no espaço. Quando é criado o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), instituição encarregada de definir não apenas o que vem a ser o patrimônio brasileiro, mas também de classificá-lo, salvaguardá-lo e geri-lo, criam-se também símbolos e práticas de manutenção que dizem bastante sobre a concretude nacional brasileira. Esta relação entre o patrimônio e a nação aparece como uma possibilidade de ligação entre a construção da cidadania e a produção do espaço. É com base no esclarecimento do que foi considerado patrimônio, limitado, neste caso, ao patrimônio edificado, que se pode entender qual espaço era valorizado pela ideia de nação brasileira. Dessa forma, vai se perceber, com base na maneira como a nação mantém seus espaços-símbolos, quais traços de cidadania surgem ou são negados na produção desses por meio a tutela estatal nacional.

Não apenas as justificativas classificatórias que escolheram determinados espaços para serem os representantes de um caráter nacional, mas, principalmente, a prática referente à apropriação desses espaços como símbolos é que vai denotar ou evidenciar o caráter nacional concreto que surge na relação entre o órgão que

l'Etat – l'idée prussienne de la puissance politique et militaire – qui profite de l'impuissance de la bourgeoisie démocratique.

implementa essa construção ideológica no espaço e aqueles que o habitam, ou entre o Estado e seus “cidadãos”.

Os conflitos advindos dessa relação entre habitar um espaço e apropriá-lo e, concomitantemente, mantê-lo como símbolo nacional tutelado pelo Estado possibilita a compreensão de certas práticas que poderão auxiliar no entendimento do conflito entre a nação e a sociedade ou, ainda, entre a cidadania e a cordialidade, tendo a transformação da paisagem, ou a produção do espaço, sempre como evidência última.

Não se adentrará, neste artigo, às práticas referidas,⁶ mas se quer repensar conceitos para que se possa realizar uma aproximação a tais práticas com base em novos “pontos de vista”, repetindo esta relação dialética no intuito de se apropriar de um novo real concreto transformador que seja, por fim, gerador de novas ideias e de novas práticas. Para tal, permanece este artigo na discussão teórica do conceito de nação, com o propósito de compreender a conexão desse com o conceito de cidadania, bem como as particularidades dessa relação na sociedade e espacialidade brasileiras.

NAÇÃO E CIDADANIA: CRUZAMENTOS CONCEITUAIS NO ESPAÇO SOCIAL BRASILEIRO

A língua portuguesa possui uma amplitude semântica que permite que certas atividades, notadamente aquelas relacionadas ao uso direto da palavra, desenvolvessem-se de maneira extremamente fértil, contribuindo para uma riqueza cultural no campo da poesia, da música e da literatura de um modo singular. Esta mesma riqueza, no entanto, pode acarretar profundas acumulações conceituais num mesmo signo que, em certas situações, como no caso da palavra cidade e de seus termos complementares cidadão e cidadania, acabam por gerar um conflito que se reflete também, e tão bem, nas ações relativas a esses conceitos.

A produção do espaço durante a colonização brasileira construiu uma percepção dos termos vila e cidade de maneira a hierarquizá-los, de modo que “vila” adquiriu uma importância menor que “cidade”, único termo a ganhar, inclusive, em certas ocasiões, a adjetivação de “real”, quando da primeira fase de ocupação do espaço colonial pela metrópole. As cidades reais eram aquelas dotadas norma-

6. Cf. tese de doutorado (RIBEIRO, 2009) na qual estes temas são abordados de forma mais ampla.

tivamente do poder máximo na colônia, onde se alojavam os que possuíam contato direto e privilegiado com a Coroa Portuguesa, segundo Reis Filho (1968, p. 67):⁷

Nas capitanias pertencentes à Coroa, cabiam exclusivamente a essa as tarefas de urbanização, reservando-se ao rei os atos relativos à criação ou à elevação dos povoados à condição de vilas e cidades. Os núcleos de maior importância, fundados como cidades, eram instalados somente nesses territórios, ficando os seus habitantes subordinados diretamente ao Governo Geral; eram as chamadas cidades reais.

Esta hierarquização de termos, que se refletia diretamente na construção do poder no amplo território colonial, gerou uma relação na qual um povoado que desejasse alguma autonomia em seu processo de consolidação deveria adquirir o *status* de cidade. Vale ressaltar que, mesmo nas regiões onde havia economia predominantemente produzida em meio rural, era nas aglomerações urbanas que o poder político mais amplo era exercido, numa complementaridade entre fazendas e câmaras (OLIVEIRA, 1982).

Tome-se, como exemplo, o caso específico de Minas Gerais. Da mesma forma que hoje se reconhece o Brasil como um país urbano devido às estatísticas ocupacionais de seu território, considera-se que Minas Gerais nasceu urbana devido ao fato de suas atividades extrativistas não exigirem uma espacialidade rural tradicional, mas algo que se assemelhasse aos núcleos citadinos dos países centrais. A descoberta do ouro em seu território, em finais do século XVII, induziu a formação de diversas aglomerações em uma velocidade antes desconhecida na colônia, incluindo a mais populosa de todas à época, Vila Rica, hoje Ouro Preto. É conhecido o significativo esvaziamento populacional de outras áreas do Brasil, inclusive daquelas bastante remotas, devido à migração populacional em busca do metal precioso (PRADO JUNIOR, 1979).

Em relação à hierarquização do poder, é famoso o fato de Mariana ter sido a primeira cidade de Minas Gerais, mesmo sendo a Vila Rica o centro econômico e político mais importante daquela capitania à época. Mariana ganhara tal título por ter sido escolhida para receber a sede do bispado católico mineiro, ainda hoje lá residente. Para receber essa incumbência, era exigido, pela Igreja, que o espaço

7. Para melhor esclarecimento sobre a urbanização do Brasil colônia, continua imprescindível a leitura de Reis Filho (1968). As questões aqui referidas encontram-se no Capítulo II dessa obra.

urbano não podia ser uma “vila”, mas uma “cidade”. Por outro lado, havia por parte da coroa portuguesa receio de elevar Vila Rica a esse *status*, posto que tal ato criaria uma indesejável independência que poderia contrapor-se, de forma mais intensa do que já ocorria, às políticas de rígido controle da Coroa, para confiscar sua parte da produção aurífera (FONSECA, 1995).⁸

Esta construção histórica da cidade no Brasil, pelos portugueses, criou uma oposição entre esse termo e o seu “irmão” a vila. Esta oposição é fundada em uma hierarquização que é até hoje percebida não só quando se define um pequeno aglomerado como vila – que, inclusive, é sinônimo de local de habitação popular ou favelas em certas regiões, como em Belo Horizonte –, como também quando se identifica como cidade o chamado “centro” urbano, ou seja, o local de concentração dos órgãos dos poderes públicos e de acumulação maior dos setores privados de um município.

Nessa concepção, que evidencia a oposição entre vila e cidade, o cidadão seria, simplesmente, o habitante da cidade, inclusive diferenciado de seu companheiro, o habitante da vila, o vilão. O cidadão torna-se, assim, o habitante de um espaço social definido, que representa o poder não necessariamente compartilhado por seu habitante. Morar na cidade cria um cidadão adjetivado como uma espécie de título de nobreza desprovido de valor. Tal fato, inclusive, denota uma relação controversa no que tange às definições desses termos em latim e em grego. Naquele idioma, a que estamos ligados mais profundamente, é o cidadão quem produz a cidade, enquanto, no grego, essa é que o produz (TSIOMIS, 1998). Assim, a despeito da origem latina, pode-se afirmar que, aqui, o cidadão é produzido pela cidade ou, pelo menos, é consequência da existência desta; estar-se-ia, portanto, mais próximo da lógica grega, numa curiosa relação original de deslocamento de ideias.

Além do fato pitoresco de tal relação, reside aí uma vinculação conceitual da qual não se pode fugir. Mesmo sendo o cidadão advindo da existência das cidades, o conceito ora apresentado não se aproxima daquele criado na cultura que é tida pela civilização ocidental como sua fundadora. Na antiga civilização grega, a cidade, que construía seus cidadãos, era associada à ideia de *pólis*, que, conjuntamente a uma prática política, tornava seus habitantes cidadãos construtores da dinâmica produtora daquele espaço e de suas formas de representação.

8. Fonseca (1995) faz um preciso relato da formação da cidade de Mariana.

No caso brasileiro, a cidade, como fora mostrado, denota uma relação de “título de poder espacial” ou, ainda, de autorização ou concessão de poder, para alguns, em determinado espaço. De certa forma, se o cidadão latino for considerado como sujeito ativo da produção da cidade, enquanto o sujeito ativo da relação grega seria a própria cidade, ou a ideia que representava, aqui, tanto esta quanto aquele foram, e ainda o são, frutos de uma concessão, ou seja, não denotam nenhuma conquista de cidadania, não denotam nenhuma forma de atividade do sujeito social. Pode-se afirmar, portanto, que ambos são frutos de uma relação em que a passividade é o fio condutor. A cidadania moderna, no entanto, carrega consigo uma relação de direitos e deveres em que não cabe essa relação que é quase um pacto social de concessão-passividade tão presente em uma formação social autoritária. Santos (2002, p. 21) resume da seguinte forma o trajeto da condição política da cidadania ocorrida nas nações centrais:

A cidadania evolui por meio de um processo de lutas desenvolvidas paralelamente em diversos países, que leva da condição de “membro da sociedade nacional”, no século XVII, ao “direito de associação”, no século XIX, até serem alcançados os “direitos sociais” em pleno século XX.

Neste texto, não se percorre essa trajetória, pelo menos não de maneira linear. É necessário, no entanto, passar-se da relação grega e latina para a matriz francesa do pensamento social brasileiro, para que essa questão torne-se mais clara. É sabido que, ao se dissolver o estatuto colonial brasileiro, importou-se do pensamento francês um modelo de organização ideológica, filosófica e política, mas não a prática. Prado Júnior (1979, p. 376-377), expõe a seguinte característica desse processo inacabado de ocidentalização:

Tudo que se escreveu no Brasil desde o último quartel do séc. XVIII, que é quando realmente se começa a escrever alguma coisa entre nós, traz o cunho do pensamento francês: ideias, o estilo, o modo de encarar as coisas e abordar os assuntos.

[...] a ideologia revolucionária francesa venceria estas resistências [às ideias jacobinas], e se adotará “oficialmente” para as circunstâncias brasileiras. Nos seus traços gerais, ela parecia perfeitamente aplicável às necessidades políticas da colônia.

Pode-se afirmar que essa vitória da resistência às “ideias jacobinas” reflete, de outro modo, a forma de se apropriar das ideias exposta acima e que deformou o conceito grego de cidade e cidadão. É justamente a entrada do pensamento francês que esclarece a diferenciação entre intenção e gesto do que vem a ser uma cidade ou, mais especificamente, um cidadão e, conseqüentemente, a cidadania. Isto ocorre devido à existência, nessa língua, de diferentes termos para designar tais significados de forma mais precisa ou impessoal que no português.

Tsiomis (1998) esclarece que a cidade, espacialmente, pode ser designada em francês por *ville* e seu habitante, no caso brasileiro, chamado de cidadão, seria o *citadin*, diferente, portanto, do *citoyen*, que é tido como o ser possuidor de direitos e deveres políticos, o cidadão “grego”. A cidadania, portanto, seria, nesse contexto, uma noção política e não absolutamente espacial, ou identitária-nacionalista, como aqui também é tratada, por exemplo, quando referida a uma pessoa que possui uma cidadania portuguesa. Esta cidadania, *citoyenneté*, é uma construção política ligada a direitos e deveres em um espaço, também político, que seria a *cité*. Percebe-se, portanto, que, na língua francesa, a relação entre o significado das palavras que designam a vila e a cidade não é de hierarquia. *Ville* e *cité* recebem significados referentes a diferentes campos do pensamento humano; aquele é político, este é referente ao espaço. O que acontece, no entanto, quando se adota a ideia de cidadania, tal como a francesa, em um lugar onde seu correspondente, a cidade, não acompanha a mesma formação histórica?

Essa mescla de ideias gerou, no Brasil, territórios urbanos chamados de cidades, que possuem seus cidadãos, porém não necessariamente dotados de cidadania. Assim, o brasileiro é *citadin* sem *citoyenneté*. A cidadania é uma construção social que ainda não foi completamente alcançada, na prática, na vivência social brasileira.

Esse entrelaçamento de conceitos e comportamentos denota, segundo Da Matta (1987, p. 73), uma oposição entre duas outras instituições que seriam a sociedade e a nação: “[...] como cidadão eu pertenço a um espaço eminentemente público e defino o meu ser em termos de um conjunto de direitos e deveres para com uma outra entidade também universal, chamada de ‘nação’.” Paralelamente, é sabido que a construção social brasileira deu-se em termos patrimonialistas, familiares ou, melhor dizendo, cordiais, para se utilizar o termo de Holanda (1999). Assim, existe um conflito interno ao comportamento brasileiro que se reflete em

diversos, senão em todos os aspectos de sua vivência. Ainda segundo Da Matta (1987, p. 95), em “[...] outros termos, há uma nação brasileira que opera fundada nos seus cidadãos, e uma sociedade brasileira que funciona fundada nas mediações tradicionais”. Afirma-se, inclusive, que ambas, a sociedade e a nação, convivem na mesma cidade, que possui, assim, um caráter duplo nesse caso.

É certo que alguns passos vêm sendo dados rumo à construção da cidadania no Brasil. No entanto, notam-se diversas permanências do que antes fora exposto, ao se debater as linhas de formação urbanística brasileira, e que aqui se repetem como manifestação de uma maneira de pensar e agir: a afeição pelas ideias, advindas de uma crença positivista em leis que alterariam a vida do indivíduo, num movimento cíclico de concessão e passividade calcado nas ideias e quase nunca na prática. Aliás, pode-se dizer que, em questões jurídicas, o brasileiro é sempre cauteloso em relação à eficácia das normas e esquece-se da necessidade de sua eficácia social.⁹

Não se pretende aqui encontrar uma resposta entre o que deve ser mais correto, se um comportamento cidadão, derivado da nação completa, ou se um comportamento cordial, derivado de uma dada formação periférica, mesmo porque se acredita que não é assentado em uma premissa dualista que se vai compreender fenômenos sociais e espaciais neste território. Espera-se, sim, complexificar o entendimento do espaço urbano brasileiro e, principalmente, da produção de um espaço considerado patrimônio de uma nação, que está imerso em um universo social relacional e, como tal, pede uma análise que fuja a um dualismo não apenas conceitual, mas também intelectual.

Afirma-se que não se deve tentar perceber ou classificar onde ocorre uma força cordial ou “social” dominante em contraposição a uma força cidadã ou “nacional”, e vice-versa, na produção do espaço urbano aqui analisado. Deve-se, no entanto, compreender como se dá este jogo dinâmico de forças para, inclusive, perceber outra possibilidade, talvez mais próxima do significado “latino” de cidade supracitado, ou seja, aquele em que os cidadãos é que a produzem, de maneira a superar a dicotomia entre a sociedade e a nação com base em uma prática que fundiria ambos de uma maneira diferenciada das ideologias importadas, partindo da prática à ideia, e não do caminho inverso.

9. Conferir, a respeito deste debate sobre a eficácia social das normas jurídicas, o texto de Cavallazzi (2000), além de outros escritos seus sobre o tema.

Espaço cordial e seus reflexos: entre a apropriação e a dominação

Com base no pano de fundo anteriormente traçado, no qual se considera a nação como uma construção histórica e, portanto, em permanente transformação, e se percebe a permanência de um caráter cordial na sociedade, é necessário perguntar-se como pode o patrimônio edificado auxiliar no rompimento deste e na transformação daquela tanto em relação a seu passado quanto a seu futuro. A importância deste enunciado decorre do fato de introduzir uma vertente espacial em um debate onde nação, história, tradição e rompimento são peças-chave, evidenciando um encontro conflituoso nesta espacialização do debate.

Ao incorporar a questão patrimonial nesta querela, abre-se a possibilidade de repensar antigas questões, como a usual pergunta: Como deve ser transformada a sociedade, para que ela respeite e compreenda o patrimônio? Há, porém, uma inversão neste debate, posto que se pretende pensar sobre como pode o patrimônio edificado interferir na edificação de uma cidadania e, conseqüentemente, na transformação do que se entende por nação.

O primeiro aspecto a se levar em conta nesta reflexão é a permanência do caráter cordial numa sociedade urbana. Já se afirmou que, segundo Holanda (1999), a cordialidade haveria de ser rompida com essa transformação social brasileira, posto que, à época de sua obra, o autor apontava a cordialidade como um caráter residual de um tempo e de um espaço social brasileiro descompassados com a promessa (hoje já consolidada) de mudança em direção à industrialização por que passava o Brasil.

Ora, em se tratando hoje, o Brasil, de um país industrializado e que ainda possui claramente em suas relações sociais os traços da cordialidade, fica claro que o “descompasso” revela, na verdade, a ausência de rompimento total com o modo, diga-se, “ruralista” da sociedade brasileira. Houve um longo passo econômico, mas a perna social não se moveu de tão inchada. Pode-se, portanto, imaginar que tudo que diz respeito ao campo estritamente econômico caminha na velocidade dos fluxos monetários internacionais, enquanto as relações sociais não apenas empacam como um jegue teimoso, mas muitas vezes recuam como um caranguejo. E as relações espaciais transitam entre esses dois modelos, refletindo concretamente a síntese desse retrato estranho que se pintou a respeito de um país repleto de transformações e permanências coincidentes num mesmo espaço.

Os conflitos espaciais acabam por evidenciar esta dicotomia quando a forma de apropriação “cordial” do espaço, por ser familiar e patrimonialista, age em conjunto com a forma de transformação do espaço baseado no econômico. Em outras palavras, a apropriação privada da coisa pública (traço fundamental da cordialidade) serve à transformação exigida pelo capital. E, no meio desta dicotomia cúmplice, fica o patrimônio edificado vendo ruir a função social da propriedade pública e privada.

E eis que se retoma o pensar do início desta reflexão: não será com base na transformação social que se vai conseguir revalorizar o patrimônio, mas é baseado neste que se poderá auxiliar na revalorização daquela. Para tal, há que se trabalhar, junto ao conceito de patrimônio edificado, a sua apropriação pública, na direção de uma possível edificação de cidadania ou de alguma outra relação social que corresponda a um caráter menos perverso na ideia de transformação, ou mesmo superação, da nação, lembrando-se que a nação, como instituição histórica que é, vive em constante transformação.

Para se problematizar a questão da apropriação, recorre-se a Lefebvre (2000) que, em sua *Produção do Espaço*, contrapõe o espaço apropriado ao espaço dominado. O autor debate uma diferenciação entre esses conceitos, argumentando que, no limite, o espaço apropriado, ligado às permanências e à identidade, seria aquele da família (o interior de uma casa) e o espaço dominado seria o espaço público, comunitário (a rua). Continuando sua análise, Lefebvre (2000) expõe o fato de a dominação espacial ter se superposto à apropriação apoiada, por exemplo, na ação do Estado, quando este controla o espaço público.

Seria desejável, segundo o autor, trabalhar essa dicotomia entre o espaço apropriado e o espaço dominado para produzir um espaço diferencial, aqui entendido como um espaço de autonomia, num sentido amplo e humano da palavra. Lefebvre (2000) reforça em sua obra que a retomada da apropriação espacial é fator fundamental para uma transformação social, seguindo uma linha de pensamento em que esta retomada significaria um enfraquecimento do poder de dominação do Estado. O que não significa sugerir que o espaço da família vai se equivaler ao dominante, muito pelo contrário, acredita ser a nova apropriação uma superação tanto da dominação realizada pelo Estado quanto uma renovação de um domínio familiar em favor de um espaço de autonomia.

Tal conceituação parece importante para o tema aqui trabalhado, mas é necessário problematizá-la para a formação social capitalista não clássica ou periférica. Aqui as coisas se deram de forma diversa da realidade francesa ou capitalista ocidental, lefebvriana, e as diferenças residem, de forma proeminente, na relação entre Estado e família, por exemplo. Já se disse que um dos traços da cordialidade é o tratamento da coisa pública como privada, tomando-se, portanto, o Estado como extensão da família. Tal constatação conduz, obrigatoriamente, a uma reinterpretação da relação entre o que vem a ser apropriação e dominação, termos que vão se mesclar e se confundir cordialmente.

Como classificar o espaço público (entendendo o patrimônio urbano edificado como participante do espaço público) no Brasil? Ora, na medida em que o espaço público seria aquele cujo controle estaria a cargo do Estado, chega-se ao extremo, no caso de espaços monumentais nacionais, de afirmar que os espaços públicos brasileiros, como quer Lefebvre (2000), seriam espaços tipicamente de dominação. No entanto, ao se afirmar que o Estado, e conseqüentemente a coisa pública, são tratados no Brasil como uma extensão familiar, privatizante, portanto, pode-se pensar num espaço de dominação apropriada. Logo, o espaço público pode ser interpretado, no Brasil, como aquele em que o Estado autoriza a sua privatização ou mesmo a sua privação. O caráter de apropriação exerce um peso nessas relações espaciais e acabam por pressionar as dinâmicas explicitadas por Lefebvre (2000) numa direção inversa à autonomia ou à convivência relacional das dinâmicas espaciais.

O mesmo acontece em relação ao patrimônio que se encaixa, como já se disse, na categoria espaço público, na medida em que carrega consigo uma dada carga simbólica que desfaria sua possibilidade de caracterização privatista. No entanto, seguindo a tradição da formação cordial, mesmo o espaço simbólico é passível de privatização em termos bem mais sutis. Este espaço deveria ser o espaço do cidadão, gerido por uma relação fundada na entidade da nação, porém, como o brasileiro, via de regra, não percebe e nem constrói esta relação de forma clássica, relega o que é nacional ao Estado do qual, supostamente, não faz parte. O Estado é visto como outro ou, como já se disse, como uma família à parte à qual não se pertence e, muito menos, na qual se interfere. Este espaço cordial ganha ares de negação do urbano, isto é, ao invés do exercício do conflito, o que se realiza é sua negação pela indiferença ou pela intolerância, que são reflexos da não identificação do público

com seu espaço. Tal fenômeno deve possuir alguma relação com a não identificação com sua memória. Santos (2002, p. 81) coloca uma observação importante, ao debater o espaço do cidadão, que ilustra bem o que se tenta aqui compreender:

Quando o homem se defronta com um espaço que não ajudou a criar, cuja história desconhece, cuja memória lhe é estranha, esse lugar é a sede de uma vigorosa alienação. Mas o homem, um ser dotado de sensibilidade, busca reaprender o que nunca lhe foi ensinado, e vai pouco a pouco substituindo a sua ignorância do entorno pelo conhecimento, ainda que fragmentário. O entorno vivido é lugar de uma troca, matriz de um processo intelectual.

Esta citação ajuda a esclarecer a falha dos discursos que insistem em dizer que a população não está ainda apta a compreender os significados do patrimônio. Ao que parece, ela não apenas compreende o significado, como o transforma a todo momento, ao negar diversas regras construtivas a que foi submetida. O conhecimento do espaço vivido deve ser fonte de autonomia, de rompimento com uma alienação que alcança níveis extremos quando adentra a própria formação concreta de uma sociedade em relação a seu passado.

Não se quer dizer que tais traços sejam rígidos e eternos na sociedade, mas percebe-se que a confusão entre a apropriação e a dominação se dá de forma a corroborar o seu caráter cordial. A consequência primeira de tal situação é que há uma cisão, ou melhor, uma descontinuidade, entre o espaço público e o privado, que se constrói na manutenção de uma “ultra-apropriação” dos espaços, sejam eles públicos ou privados, que resulta numa exclusão de sentido relacional que se espera em um espaço que se denomine como urbano. Tal fato ainda se complica quando se acrescentam as formas de gerenciamento desses pelo Estado, que, nos últimos tempos, as têm transferido para o setor privado, ampliando, assim, essa “promiscuidade” quase freyreana de sua produção.

Edificação da cidadania apoiada no patrimônio: uma possibilidade (apenas) conceitual?

Eis que se alcança o ponto-chave da reflexão aqui realizada. Como alcançar uma relação mais harmônica entre o cidadão, o patrimônio e a nação? Como afirmado no início deste trabalho, muitas vezes, imagina-se que é com base na Educação

que se transformaria essa condição de naturalização das relações sociais que permeia a construção e vivência dos conceitos de nação, patrimônio e cidadania. Somente um povo educado seria capaz, por exemplo, de reconhecer um patrimônio como público e, conseqüentemente, adquirir um pertencimento mais estreito a um Estado-Nação. Vale ressaltar que uma solução como esta costuma colocar a Educação acima de outras instituições sociais e, conseqüentemente, é delas descolada. Entende-se a Educação como um ente construído em um mundo abstrato, tão distante da realidade do suposto cidadão quanto a própria nação o é.

Outra vertente comum anuncia a necessária e urgente alteração de leis no intuito de, ao atualizá-las, considerar como resolvido o problema do descolamento da cidadania e do patrimônio histórico nacional. Independentemente das definições do que vem a ser Educação no primeiro caso, ou qual o senso de mudança do que ocorre no segundo, é importante destacar que tais ideias, tão impregnadas no senso comum, contêm um ponto de interseção que é compartilhado pela caracterização desta nação periférica.

A constante convicção de que instituições abstratas são capazes de, verticalmente, resolver os problemas sociais é típica da constituição de uma nação que fora também ela formada imersa em tal crença. Este traço positivista da construção nacional, que perdura ainda hoje ao se tentar solucionar diversas mazelas, encontra abrigo histórico na maneira pela qual se deu a formação do mito nacional por seu órgão oficial, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

Quer se afirmar com isso que, seguindo uma tendência positivista, construiu-se uma instituição, oficializada, aliás, por um decreto, na qual este traço das ideias como construtoras da realidade ficou realçado, na medida em que foi legitimado com base em discursos de diversos intelectuais que conduziram esse órgão que foi o construtor e divulgador do caráter nacional. A ideia assumida como a de nação brasileira foi construída por mentes eruditas, letradas, para então ser implementada e apresentada a seus cidadãos, a exemplo de tantos outros processos oficiais do país. Foi um reconhecimento externo que contou ao cidadão qual era seu patrimônio, e essa externalidade era exatamente a esfera do Estado, que nunca fez parte da vida do brasileiro senão de forma autoritária.

Não se quer, repete-se, com essa observação, desconsiderar toda a história e o papel relevante do Instituto, muito menos diminuir sua importância e a de seus fundadores, que atuaram na chamada “fase heroica” da instituição e, obviamente,

daqueles que ainda hoje mantêm viva a sua ação, talvez de forma bem mais heroica que outrora. Muito pelo contrário, é importante que se discuta alternativas para a própria atividade exercida não apenas pelo IPHAN como também por outros órgãos semelhantes de diferentes esferas de poder, ao invés de se desmantelá-las de vez em nome, por exemplo, do mercado.

A questão patrimonial, notadamente a edificada e urbana, mas não somente esta, possui um caráter tão importante para a (trans)formação nacional que deve adquirir um grau primário na formação social. Invertendo as propostas colocadas anteriormente, segundo as quais dever-se-ia realizar alguma ação (abstrata) para se salvaguardar o patrimônio, o que se propõe é que, com base no conhecimento e no reconhecimento do patrimônio, seja possível permitir a construção de novas relações de sociabilidade capazes de, num movimento crítico, superar questões permanentes da história. Situações permanentes, por estarem naturalizadas, condição insustentável quando se percebe a produção de um espaço público e simbólico como histórica e, portanto, transformável.

A incorporação de práticas coletivas e relacionais que busquem uma ampliação da percepção patrimonial por uma população deve ser integrada ao próprio conceito de patrimônio, de forma a possibilitar uma revisão de práticas que influenciem e transformem a forma pela qual o espaço do patrimônio é apropriado pela sociedade, seja por meio de sua visitação, seja com base em sua habitação, equilibrando a balança entre a apropriação e a dominação na direção da superação dessa dicotomia.

Pensa-se aqui em práticas sociais (pedagógicas?) que possibilitem um rompimento da distância existente entre o espaço público e seu habitante, ou seja, uma aproximação, ou talvez, uma fusão do Estado e do cidadão na direção de uma autonomia construída a partir do espaço. Imagina-se que, muito além de uma educação patrimonial, em que o patrimônio aparece como adjetivo, o que se deve pensar em realizar é uma patrimonialização educativa, na qual esses bens adquiram um caráter substantivo e possibilitem que, enfim, os cidadãos construam a sua cidade, superando a cordialidade por aquilo que lhe convier, posto que é mediante uma prática transformadora que uma mudança se dará. Uma transformação como essa significa, inclusive, revisão do passado, ou, pelo menos, seu entendimento.

Por fim, compreender o espaço cordial como aquele que é produzido onde e quando houver a mescla de família e Estado, capaz de reduzir as contradições

sociais, inclusive pela construção simbólica dessa recordação social que se reproduz sob a forma de dominação técnica, pode auxiliar a romper com uma das maiores heranças herdadas, praticamente tombada, que é o autoritarismo do Estado em relação ao cidadão brasileiro privado de autonomia. Esse patrimônio histórico pode ser alterado; e o espaço de sua reprodução também.

Referências

- CANCLINI, Nestor Garcia. O patrimônio cultural e a construção imaginária do nacional. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Rio de Janeiro, n. 23, p. 94-115, 1994.
- CAVALLAZZI, Rosangela Lunardelli. Práticas sociais instituintes e sua tradução jurídica e urbanística. *Revista Trimestral de Direito Civil*, Rio de Janeiro, v. I, p. 275-281, 2000.
- DAMATTA, Roberto. *A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987. 181 p.
- FANON, Frantz. *Les damnés de la terre*. Paris: La Découverte, 2002. 311 p.
- FONSECA, Claudia Damasceno. *Mariana: gênese e transformação de uma paisagem cultural*. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais; Departamento de Geografia, 1995. 200 p.
- HOBBSBAWM, Eric J. *Nações e nacionalismo desde 1780: programa, mito e realidade*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998. 230 p.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 8. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. 220 p.
- LEFEBVRE, Henri. *La production de l'espace*. 4. ed. Paris: Anthropos, 2000. 485 p.
- _____. *Le nationalisme contre les nations*. 2. ed. Paris: Méridiens Klincksieck, 1988. 195 p.
- NORA, Pierre. De la république à la nation. In: NORA, Pierre (Org.). *Les lieux de mémoire: la république*. Paris: Gallimard, 1984. p. 651-659. v. I.

- OLIVEIRA, Francisco de. O estado e o urbano no Brasil. *Espaço&Debates*, São Paulo, p. 36-54, 1982.
- PRADO JUNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo: colônia*. 16. ed. São Paulo: Brasiliense, 1979. 390 p.
- REIS FILHO, Nestor Goulart. *Contribuição ao estudo da evolução urbana do Brasil (1500/1720)*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1968. 235 p.
- RIBEIRO, Cláudio Rezende. *Ouro Preto, ou a produção do espaço cordial*. 2009. 214 f. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.
- SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. São Paulo: EDUSP, 2002. 169 p.
- TSIOMIS, Yannis. *Ville-Cité: des patrimoines européens*. Paris: Picard, 1998. 210 p.

Participação popular como estratégia de proteção ao patrimônio edificado

relação entre poder público e sociedade civil

TOMÁS DE ALBUQUERQUE LAPA

O presente trabalho tem como objeto de estudo refletir sobre o processo de conservação integrada de áreas de interesse histórico e artístico. O foco está posto sobre as diferentes formas de participação da população e seu papel no processo de preservação do patrimônio edificado. O estudo justifica-se pela relevância dessa participação que, em alguns casos, como o do Sítio Histórico de Olinda, apresenta resultados positivos, mesmo que parcialmente, oferecendo elementos instigantes para reflexão. Busca-se, portanto, caracterizar o envolvimento e o grau de consciência dos atores, com relação aos valores patrimoniais a serem preservados, esperando, dessa forma, alimentar o debate sobre os efeitos das políticas públicas de preservação do patrimônio edificado.

A abordagem divide-se em duas partes. Na primeira, são feitas considerações sobre a relação entre os tipos de intervenção urbana e a forma de envolvimento dos atores no processo de transformação urbana. Em seguida, analisa-se a relação entre o grau de consciência sobre os valores patrimoniais e os níveis de participação dos atores, enfatizando a motivação e o envolvimento no processo de preservação do patrimônio edificado. Na sequência, busca-se esclarecer o arranjo político-

-institucional, no qual os atores são acomodados em novos papéis. A primeira parte encerra-se com algumas conclusões parciais. Na segunda parte, são apresentados elementos levantados da dissertação de mestrado de Juliana Barreto (2008), a fim de ilustrar a relação entre o poder público e a sociedade civil no quadro da preservação do patrimônio edificado.

TIPOS DE INTERVENÇÃO URBANA E ENVOLVIMENTO DOS ATORES NO PROCESSO DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO EDIFICADO

De maneira esquemática, o poder público intervém sobre o patrimônio edificado por meio dos seguintes tipos de operação urbana: manutenção dos bens e estruturas existentes, requalificação e renovação urbana. As operações de manutenção urbana são as mais brandas, já que, em princípio, não introduzem elementos novos nem eliminam elementos preexistentes, enquanto as operações de requalificação urbana podem introduzir novos elementos, como equipamentos, materiais e acabamentos. A renovação urbana é o tipo mais radical, pois tem como pressuposto a substituição de conjuntos edificados, em avançado estado de destruição, por edificações e equipamentos inteiramente novos (LAPA, 2008).

Tendo em vista os diferentes tipos de intervenção urbana, a forma de envolvimento dos atores sociais no processo de transformação urbana também pode assumir características distintas. Em algumas situações, os atores envolvidos assumem, individualmente, um papel de destaque, em função de sua capacidade de liderança, de seu carisma e/ou do poder econômico que detêm. De outra forma, no âmbito coletivo, é comum que os atores se organizem em grupos e que sua participação no processo de tomada de decisões seja feita por representantes previamente escolhidos.

No que concerne aos níveis de participação dos atores no processo de tomada de decisões, o grau de consciência da população sobre os valores patrimoniais é determinante. Sob esse aspecto, graças aos meios de comunicação de massa, uma diversidade considerável de atores pode intervir no processo de transformação urbana. Diante das alternativas de intervenção no espaço urbano, a população sente-se mais envolvida, à medida que os impactos das ações venham a contribuir para satisfação de suas necessidades básicas e cotidianas. Em alguns casos, quando determinados atores exercem liderança junto à comunidade, passam também

a ter acesso a informações essenciais sobre os tipos de valores que os bens e estruturas urbanas trazem consigo, tanto no plano material quanto imaterial. Uma das formas de participação das camadas populares no processo de decisão se dá pelo dispositivo político conhecido como *Orçamento Participativo* (LEAL, 2003). Entretanto, esse tipo de mecanismo, que pode agir com certa eficiência no plano econômico-financeiro, não garante o respeito e a preservação dos valores culturais locais.

Outro aspecto importante a ser levado em conta, na relação entre o poder público e a sociedade civil, é a motivação e o envolvimento das categorias de atores no processo de preservação do patrimônio edificado. Na sequência, são analisadas as principais categorias de atores que, de alguma forma, interferem na conservação do patrimônio cultural edificado. Trata-se dos especialistas e acadêmicos, das comunidades que formam a sociedade civil, dos empresários da construção civil e do turismo, assim como dos políticos e gestores públicos.

A primeira categoria a ser analisada é a dos especialistas. Diante do risco de descaracterização ou de destruição do patrimônio edificado, esses profissionais, sejam técnicos ou acadêmicos, são particularmente movidos pela consciência dos valores a serem preservados.

No âmbito da sociedade civil, as comunidades que a formam são seduzidas pelo efeito de massa acarretado pelo crescimento urbano e provocado pela perspectiva de progresso e modernidade. De preferência, observa-se que tais comunidades se sensibilizam com a introdução das melhorias que são destinadas a aportar ou acrescentar comodidades, mobilidade e acessibilidade aos serviços urbanos.

No que diz respeito ao setor privado, aqui representado pelos empresários da construção civil e do setor turístico, o interesse volta-se para as oportunidades de empreendimentos que trazem a perspectiva de grandes margens de lucros e o retorno rápido do capital investido. Infelizmente, nem todos têm a visão clara de que o patrimônio edificado pode representar um ativo para o desenvolvimento: seja porque a conservação urbana integrada, ao assegurar a permanência de valores culturais e ambientais reforça a identidade da população e cria condições para o desenvolvimento sustentável social, político e econômico; seja porque contribui para irradiar uma boa imagem, onde a tradição e a novidade coabitam harmonicamente. O resultado é benéfico a toda a sociedade e, em particular, aos setores voltados para o turismo.

No plano político, o poder público procura responder às aspirações da população. Para tanto, a agenda dos gestores volta-se para projetos relacionados com drenagem, abastecimento d'água, esgotos e habitação, quando se trata das camadas mais desfavorecidas, e ações modernizadoras relacionadas com a mobilidade urbana, com determinadas infraestruturas e equipamentos urbanos especializados, assim como com o tratamento paisagístico dos espaços públicos. Os projetos governamentais, na busca de satisfazer as aspirações da população e angariar dividendos políticos, desrespeitam os valores ambientais locais e colocam em risco o patrimônio histórico edificado. Muitas vezes, as ações empreendidas pelo poder público têm um caráter modernizador, entretanto são excludentes com relação à permanência das antigas estruturas e se contrapõem à ambiência e aos valores culturais locais. Tais ações são notadamente influenciadas pelos grandes empreendedores do setor privado cujo principal argumento é a capacidade de gerar empregos e contribuir para o aumento da arrecadação de impostos, relegando a um plano secundário a conservação do patrimônio cultural. Dessa maneira, evidencia-se o risco de destruição da ambiência e dos valores culturais locais, uma vez que os interesses dos grandes empreendedores urbanos, notadamente voltados para a rentabilização do capital imobiliário, tendem a influenciar a ação do poder público. Para tanto, a fórmula operacional encontrada tem sido uma aliança tácita, em especial com o capital imobiliário e, em menor escala, com o setor turístico.

Quanto aos especialistas e acadêmicos, desde que suas recomendações de preservação do patrimônio não representem um estorvo aos grandes empreendimentos imobiliários e turísticos, poderão ser considerados aliados do poder público. No entanto, se tais recomendações tornarem-se um obstáculo ao processo de substituição do antigo pelo novo, em áreas de interesse de preservação, poderão ser tidos como retrógrados e obscurantistas, tanto pelos gestores públicos quanto pelos profissionais contratados pelo poder público para elaboração dos projetos.

Diante do exposto, constata-se que o papel de árbitro e mediador do Estado é primordial para garantir o equilíbrio entre os papéis desempenhados pelos atores envolvidos no processo de transformação do espaço urbano. O que permanecerá sempre em discussão são os limites a serem impostos no processo de transformação do espaço urbano, que deverão considerar as normas e os dispositivos legais vigentes, mas também deverão levar em consideração a importância da conservação dos valores paisagísticos, históricos e artísticos locais. Para a arbitragem

dos limites é necessário um grau crescente de consciência e comprometimento da sociedade, orquestrado pelo Estado.

RELAÇÃO ENTRE O PODER PÚBLICO E A SOCIEDADE CIVIL

Os elementos a seguir fazem parte da temática tratada por Juliana Barreto (2008), na sua dissertação de mestrado elaborada e defendida no quadro do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco.

O estudo de caso aludido enfoca o contexto da cidade de Olinda, desde a formação do Movimento da Ribeira, 1964/1965, no início do período de repressão, quando artistas plásticos do Recife e de Olinda, com o apoio do então Prefeito, encontraram no sítio histórico de Olinda um reduto para morar e atuar na difusão da arte e da cultura popular e regional. A autora considera que o Movimento da Ribeira contribuiu para despertar a valorização do lugar como bem cultural de relevante beleza paisagística, assim como para destacar o mérito artístico de suas edificações históricas. De maneira não esperada pelos moradores, a instalação do Movimento da Ribeira e a chegada do grupo de artistas plásticos atraiu a atenção de comerciantes, sobretudo, deflagrando um processo de exploração turística que contribuiu para modificar a ambiência e o cotidiano do sítio histórico.

A partir da década de 1970, uma leva de intelectuais e artistas migrou para o sítio histórico de Olinda. Nos primeiros anos, foram estigmatizados pelos antigos habitantes. Ao final da década, porém, em face do pouco caso diante das transformações urbanas que colocavam em risco a ambiência do sítio histórico (PONTUAL; MILET, 2002), todos se uniram e lançaram o movimento “Olinda Pede Socorro”, dando início a um processo de participação dos moradores em defesa do patrimônio cultural local. Este movimento deu origem à criação do Conselho de Preservação do Sítio Histórico de Olinda e, pouco depois, à realização do I Encontro em Defesa do Patrimônio Cultural de Olinda. Este ato determinou a participação institucionalizada dos moradores do sítio histórico na preservação do patrimônio.

Após a conquista do título de Patrimônio da Humanidade concedido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) em 1982, houve a criação da Fundação de Preservação do Sítio Histórico de Olinda,

dando-se início a várias intervenções com a finalidade de recuperar, restaurar ou requalificar zonas urbanas degradadas. Se, por um lado, no âmbito municipal, a administração dotou-se de um aparato cada vez mais complexo, voltado para a preservação do patrimônio, no âmbito federal, a área de tombamento, ampliada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) em cinco vezes, não foi acompanhada da reformulação do sistema institucional que fosse capaz de responder à nova demanda de trabalho.

No final da década de 1970, os intelectuais recém-chegados ao sítio histórico criaram a Associação dos Moradores de Olinda Antiga (AMOA) que, na ocasião, tomou a frente da representação dos demais moradores, já que tinham melhor percepção dos riscos que incidiam sobre o sítio (MILET, 1988).

Apesar de não ter tido continuidade, a ratificação dos estatutos da AMOA, estabelecidos uma década antes, foi uma forma de referendar a participação dos intelectuais chegados ao sítio nos anos 1970. Pode-se considerar que essas pessoas influenciaram na formação de uma nova associação, ao mesmo tempo em que houve a participação significativa dos moradores nativos. Dessa forma, a década de 1980 foi marcada pela criação da Sociedade de Defesa da Cidade Alta (SODECA), que promoveu mobilizações públicas e empreendeu uma verdadeira luta contra a proliferação de bares e boates, tendo em vista as perturbações no cotidiano do sítio histórico e o tráfego intenso gerado em consequência da implantação dos novos usos na área.

A Sodeca participou da elaboração de pareceres sobre projetos e programas do governo para o sítio histórico e contribuiu para incentivar a criação de associações de moradores em favor da luta pela preservação do patrimônio. Além disso, contribuiu para a visibilidade da atuação dos moradores da área, uma vez que teve participação nas discussões sobre os Planos para o Sítio Histórico e na implementação de medidas de preservação com base em suas reivindicações. Dentre elas, destacaram-se as preocupações com a circulação de automóveis, inclusive de veículos de entrega de cargas, assim como a instalação de bares e casas noturnas, que acarretaram uma agitação e poluição sonora até então desconhecidas no Sítio Histórico. Na ocasião, tais cuidados, de fato, foram levados em conta e incluídos nas posturas urbanas preconizadas nas ações e planos de preservação que se seguiram.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No exemplo citado do sítio Histórico de Olinda, a despeito do significativo aparato normativo de proteção ao patrimônio existente, Barreto (2008) mostra que, após mais de duas décadas de lutas em que a participação popular tornou-se uma constante, os resultados não têm correspondido às expectativas dos moradores. Nesse, como de resto em outros sítios históricos brasileiros, a possibilidade de fortalecer a estratégia de proteção ao patrimônio cultural, mediante a participação de seus moradores, tem-se mostrado relevante. Tal estratégia, porém, tem sido eficaz só parcialmente, uma vez que outras variáveis também interferem no processo de preservação do patrimônio cultural.

Referências

- BARRETO, Juliana. *De Montmartre nordestina a mercado persa de luxo: o Sítio Histórico de Olinda e a participação dos moradores na salvaguarda do Patrimônio Cultural*. 2008. 209 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008.
- LAPA, Tomás. *Requalificação urbana: aporte de melhorias à qualidade de vida ou arranjo político-institucional para acomodação dos atores em novos papéis?* Trabalho apresentado no III Encontro Nacional de Arquitetos Sobre Preservação do Patrimônio Edificado, Salvador, 2008.
- LEAL, Suely. *Fetichismo da participação popular: novas práticas de planejamento, gestão e governança democrática na cidade do Recife/Brasil*. Recife: Cepe, 2003.
- MILET, Vera. *A teimosia das pedras: um estudo sobre a preservação do patrimônio ambiental do Brasil*. Olinda: Prefeitura de Olinda, 1988.
- PONTUAL, Virgínia; MILET, Vera. Olinda: memória e esquecimento. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Salvador, v. 5, p. 74-92, 2002.

Instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade em prol da preservação do patrimônio ambiental urbano

ALINE GUEDES PINHEIRO

De acordo com dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2000), mais de 80% da população brasileira vive nas cidades e isso se reflete consideravelmente na qualidade do ambiente urbano que vem sendo devastado por práticas que não condizem com a contemporânea busca de preservação do Patrimônio Ambiental. Este, muitas vezes, é associado apenas aos recursos naturais, à natureza não apropriada pelo trabalho do homem, esquecendo-se que não se pode falar em qualidade de vida sem a preservação do ambiente antrópico das cidades (MARCHESAN, 2007). O texto de Geraldine (2002, p. 3) amplia esta noção:

[...] estreitamente ligado ao conceito de meio ambiente, a noção de patrimônio ambiental assume significados bastante diversos, que vão desde a “Amazônia intocada” [...] à plantação de arbustos nas calçadas e canteiros das avenidas de tráfego intenso: retratos cotidianos da modalidade de consciência ecológica vigente, devidamente sacramentada pela mídia.

De acordo com Cullen (2006, p. 10) “[...] uma cidade é antes de qualquer coisa uma ocorrência emocionante do meio ambiente”. Sendo assim, o patrimônio

ambiental das cidades, para o autor citado, é dinâmico e formado por elementos que, submetidos aos processos de construção cultural, materializam as relações sociais, distinguindo-se do comum por um processo constante de atribuição de valores, o denominado patrimônio ambiental urbano. Este, do ponto de vista conceitual, está ligado diretamente às mudanças ocorridas na esfera de práticas preservacionistas que passam, a partir da década de 1970, a caminhar juntas com as ações de ordenamento territorial, estando presentes em legislações urbanísticas de cidades como São Paulo, Olinda e Recife.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) reflete a nova articulação das práticas preservacionistas com as de controle urbano e o direito urbanístico. Sob este aspecto, ela é considerada um marco, visto que, além de eliminar os resquícios do autoritarismo do governo militar, estende o conceito de patrimônio contido no Decreto-Lei n.º 25/37 (BRASIL, 1937) e introduz na legislação brasileira um conceito de proteção cultural muito próximo ao encontrado nas Cartas de Proteção internacionais (ARAÚJO et al., 2002). Apesar de não tratar especificamente do conceito de patrimônio ambiental urbano, a Carta Magna (BRASIL, 1988) enfatiza a responsabilidade das municipalidades em preservar o seu patrimônio, pois é na esfera municipal que se pode trabalhar mais facilmente com a compreensão da importância da preservação no cotidiano da sociedade.

É neste quadro de valorização da municipalização na atuação da preservação do patrimônio ambiental urbano que é aprovado o Estatuto da Cidade, Lei Federal n.º 10.257 (BRASIL 2001), que regulamenta os capítulos da política urbana da Constituição de 1988 e traz um leque de instrumentos urbanísticos que “[...] podem ser extremamente importantes em auxílio à gestão do patrimônio protegido dentro de uma perspectiva urbanística” (BRITO, 2003, p. 1). De acordo com Féres (2002), os instrumentos do Estatuto da Cidade representam um avanço significativo no campo da preservação do patrimônio das cidades contemporâneas, mas, para sua efetivação, é preciso romper com dispositivos limitantes ainda vigentes que não permitem uma compreensão e uma ação realista sobre “o tecido urbano vivo” das cidades, que se modifica continuamente.

Deste modo, instrumentos de preservação, como o consagrado tombamento, quando utilizados isoladamente, tornaram-se ineficientes frente às ameaças especulativas, pois representam uma forma de “[...] congelar para salvaguardar as condições físicas dos imóveis selecionados, visando antes impedir transformações que

viabilizar condições de fato para sua recuperação, manutenção e uso” (FRÓES, 2006, p. 1). Segundo esta autora, o instrumento do tombamento contribui para o acirramento do antagonismo entre preservação e desenvolvimento urbano, que se torna pejorativo e indesejável à preservação, porque a ameaça.

O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) e seus instrumentos mostram também que se deve buscar promover maior articulação entre os diferentes atores envolvidos na construção e manutenção do espaço urbano, consolidando novas formas de compreender e atender às necessidades da complexa gestão urbana-ambiental (FERNANDES; RUGANI, 2001). Além disso, deve levar a uma cidade onde todos são aliados em prol do cumprimento da sua função social e da propriedade, assegurando o direito a cidades sustentáveis:¹

A aplicação do Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001), portanto, é pertinente por propiciar a construção de um outro modelo de planejamento e gestão, podendo permitir que a preservação seja, de fato, tratada como uma forma de desenvolvimento e não o que tradicionalmente tem ocorrido com a falsa visão, e porque não dizer, falso dilema entre preservação e desenvolvimento, como se fossem coisas antagônicas. Ele possui, desta forma, no seu bojo, uma intenção educativa de mudança de mentalidade sobre que tipo de desenvolvimento a sociedade pode alcançar e de que modo ele pode ser alcançado. (BRITO, 2003, p. 1).

Entretanto, a despeito de, atualmente, os instrumentos do Estatuto da Cidade estarem previstos em diversos planos diretores municipais, muitas vezes as prefeituras não têm o conhecimento empírico necessário para concretizar uma aplicação satisfatória.

Diante do exposto, neste trabalho, apresentam-se os resultados de uma pesquisa que teve como objetivo identificar como vêm se dando, na prática, a aplicação e a operacionalização dos instrumentos do Estatuto da Cidade voltados para a preservação do patrimônio ambiental urbano. Para a realização do estudo de caso, tomou-se a cidade de Belo Horizonte, onde se vêm efetivando alguns instrumentos urbanísticos presentes nesse Estatuto desde a década de 1990.

1. O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) trata do desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, no capítulo 1, Diretrizes gerais, artigo 2º.

PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL URBANO: EVOLUÇÃO DE UM CONCEITO

A palavra patrimônio apresenta uma longa trajetória, sendo “[...] na origem, ligada às estruturas familiares, econômicas e jurídicas de uma sociedade estável, enraizada no espaço e no tempo” (CHOAY, 2001, p. 11), associada à noção do sagrado ou à noção de herança, de memória do indivíduo, de bens de família. Até hoje este termo mostra as marcas de sua origem, mas é caracterizado por uma evolução de sua ampliação e deslocamento da esfera privada para a pública, da escala do edifício isolado para o conjunto urbano e, ainda, do valor de troca para o de uso.

Essa ampliação do conceito de patrimônio, juntamente com o aumento dos problemas da degradação do ambiente natural e construído das cidades, trouxe novas perspectivas, inserindo a preocupação com a preservação do patrimônio ambiental urbano (CRICHYNO, 2001). Nas últimas duas décadas, a expressão “patrimônio ambiental urbano” começou a tornar-se corrente nas propostas preservacionistas de várias tendências, embora seu significado nem sempre seja bem compreendido (CRICHYNO, 2001; LEMOS, 1981).

O Patrimônio Ambiental Urbano é definido por Yázigi (2001) como um sistema formado essencialmente de “coisas físicas” – conjuntos arquitetônicos, espaços e equipamentos públicos, elementos naturais e paisagísticos – aos quais foram atribuídos valores – sociais, culturais, históricos, econômicos, técnicos, afetivos e estéticos. Crichyno (2001, p. 1) refere-se ao patrimônio ambiental urbano como, antes de tudo, “[...] um fato social, produto de uma sociedade específica, e que é só pela prática social que ele poderá ser apreendido”. Citando Menezes, ele conceitua esse patrimônio como “[...] um sistema de objetos, socialmente apropriados e percebidos, capazes de alimentar representações de um ambiente urbano” (CRICHYNO, 2001, p. 1). Concorda-se com Geraldês (2002, p. 1) que o conceito de patrimônio ambiental urbano surge para estabelecer uma convergência das diversas “[...] subcategorias correspondentes às diferentes áreas de conhecimento científico”. Deste modo, ambiciona-se romper com o conceito de patrimônio como um conjunto de elementos pontuais (patrimônio cultural, patrimônio natural, patrimônio paisagístico, arqueológico e assim por diante) que funcionam isoladamente e são materializados principalmente nos chamados monumentos e, assim, começar a pensar o ambiente urbano em sua totalidade, entendendo-o

como a forma de materialização das relações sociais e parte de todo o conjunto formador da herança coletiva da sociedade.

Para autores como Féres (2002), a expressão patrimônio ambiental urbano é uma atribuição contemporânea do patrimônio cultural das cidades. Assim, o tão conhecido termo patrimônio cultural não deixa de ser atual e correspondente aos conceitos de patrimônio ambiental urbano apresentados aqui, pois, em ambos os casos, fala-se, de maneira direta ou indireta, da memória social de uma cidade e de seu de povo, da cristalização de suas especificidades culturais e, principalmente, da sua herança coletiva, que deve ser transmitida às futuras gerações, de forma a tornar possível relacionar o presente e o passado, permitindo a visão do futuro dentro do desenvolvimento sustentável.

Estatuto da Cidade e preservação do patrimônio ambiental urbano

O Estatuto da Cidade, instituído pela Lei n.º 10.257 (BRASIL, 2001) trouxe novas perspectivas para o planejamento e gestão das cidades brasileiras, ao criar suporte jurídico para a atuação das municipalidades no seu papel constitucional de principal executor da política de desenvolvimento urbano. A série de instrumentos que ela traz visa garantir, com uma gestão democrática, o cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana, assegurando o direito a cidades sustentáveis.

Dentre as diretrizes gerais desse Estatuto consta a de “[...] proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico” (BRASIL, 2001, p. 1). Esta proteção deve ser garantida pelos instrumentos urbanísticos que, atrelados ao princípio da função social da cidade e da propriedade, podem ser utilizados na política urbana dos municípios para a gestão do patrimônio edificado. Citam-se alguns instrumentos do Estatuto da Cidade que podem ser utilizados para a proteção do patrimônio ambiental urbano, segundo Bessa (2004), Brito (2003) e Marchesan (2007).

Consoante Bessa (2004), os principais instrumentos de proteção ao patrimônio cultural contidos no Estatuto da Cidade, a serem instituídos pelos municípios, são: Transferência do Direito de Construir; Operações Urbanas Consorciadas; Desapropriação com Pagamento de Títulos; Direito de Preempção; Estudo do Impacto de Vizinhança; Gestão Orçamentária Participativa.

Brito (2003, p. 1) ratifica esse entendimento, ao argumentar:

[...] aqueles instrumentos, instituídos no Estatuto da Cidade, podem ser extremamente importantes em auxílio à gestão desse patrimônio protegido dentro de uma perspectiva urbanística... No caso dos instrumentos de indução do desenvolvimento urbano, tem-se: Desapropriação com Pagamento de Títulos da Dívida Pública (art. 8º); Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (arts. 5º e 6º); Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo (art. 7º); Usucapião Especial de Imóvel urbano (arts. 9º a 14); Direito de Preempção (arts. 25 a 27); Direito de Superfície (arts. 21 a 24); Outorga Onerosa do Direito de Construir (arts. 28 a 31); Transferência do Direito de Construir (art. 35); Operações Urbanas Consorciadas (arts. 32 a 34); Consórcio Imobiliário (art. 46). No caso dos instrumentos de democratização da gestão urbana, tem-se: Estudo de Impacto de Vizinhança (arts 36 a 38); Plano Diretor Municipal (arts. 39 a 42).

Para Marchesan (2007), os instrumentos urbano-ambientais, que podem ser utilizados na tutela administrativa do patrimônio cultural e ambiental das cidades, estão contidos no Estatuto da Cidade, a saber: a Desapropriação, o Plano Diretor, a Transferência do Direito de Construir e o Direito de Preempção. Assim, pode-se dizer, de acordo com esses autores, que os seguintes instrumentos podem ter aplicabilidade na preservação do patrimônio ambiental urbano:

- a) Desapropriação com Pagamento de Títulos da Dívida Pública (art. 8º);
- b) Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (arts. 5º e 6º);
- c) Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo (art. 7º);
- d) Usucapião Especial de Imóvel Urbano (arts. 9º a 14);
- e) Direito de Preempção (arts. 25 a 27);
- f) Direito de Superfície (arts. 21 a 24);
- g) Outorga Onerosa do Direito de Construir (arts. 28 a 31);
- h) Transferência do Direito de Construir (art. 35);
- i) Operações Urbanas Consorciadas (arts. 32 a 34);
- j) Consórcio Imobiliário (art. 46);

- k) Estudo de Impacto de Vizinhança (arts 36 a 38);
- l) Plano Diretor Municipal (arts. 39 a 42).

Pode-se perceber que o Estatuto da Cidade traz muitos instrumentos que podem ser utilizados em prol da preservação do patrimônio ambiental urbano, porém é importante ressaltar que alguns podem ser utilizados de uma maneira bem mais eficaz e direta que outros.

Gestão do Patrimônio Ambiental Urbano na Cidade de Belo Horizonte

A cidade de Belo Horizonte foi planejada e construída no final do século XIX para abrigar a nova sede administrativa do estado. A sedução pelo novo e moderno, inspirada em ideário modernizante, já estava presente na fundação da cidade, que foi construída sobre a destruição de um arraial colonial denominado Curral Del' Rei (ANDRADE, 2002). Esta tendência de modernização, que marcou fortemente a história de Belo Horizonte, mostrou também a sua face perversa de destruição, fazendo com que a ocupação e privatização dos espaços públicos ocorressem em nome da modernidade e do progresso (CASTRIOTA, 1998). Devido a esse ideário renovador, juntamente com um debilitado poder público, aliado ao fato de, por muito tempo, ter sido negada a importância e a significação do patrimônio para a cidade, Belo Horizonte tem uma política municipal de preservação do seu patrimônio ambiental urbano muito recente (FÉRES, 2002).

Foi somente nos anos 1980 que teve início o movimento de consolidação da política municipal de proteção do patrimônio arquitetônico de valor histórico em Belo Horizonte. Esta consolidação aconteceu após muitas perdas, desencadeadas principalmente pelo franco desenvolvimento e verticalização da década de 70 do século passado (FÉRES, 2002) e por pressões da sociedade civil. Assim, em 1984, foi decretada a Lei n.º 3.802, que, ao organizar a Proteção do Patrimônio Cultural do Município, instituiu o tombamento no nível municipal e criou o Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município (CDPCM-BH), antecipando-se à própria Constituição Federal de 1988, que estabelece a municipalização da preservação. Este Conselho, composto por representantes de vários setores da administração municipal e da sociedade civil organizada, cuida da proteção e conservação do patrimônio cultural e trabalha em conjunto com o órgão municipal responsável pela preservação da memória urbana na cidade, hoje representado pela Gerência

de Patrimônio Histórico Urbano (GPHU) da Secretaria Municipal de Regulação Urbana (SMRU).

Da mesma forma que em outras capitais brasileiras, como Porto Alegre e São Paulo, em Belo Horizonte, nos últimos anos, vêm sendo utilizados mecanismos legais inovadores para a preservação do patrimônio cultural, previstos na Lei Orgânica de 1990, no Plano Diretor de 1996 e em legislações municipais específicas. Assim, a aprovação do Estatuto da Cidade veio reforçar uma política já iniciada na cidade.

Em Belo Horizonte, além da Transferência do Direito de Construir (TDC), regulamentada pelo Decreto n.º 9.616/98 (BELO HORIZONTE, 1998), foi previsto e implementado, até o ano de 2005, apenas mais um dos instrumentos do Estatuto da Cidade aplicáveis na preservação do patrimônio cultural das cidades. Este mecanismo é o das Operações Urbanas Consorciadas, que teve aplicação consolidada no caso específico da “Operação Urbana do Conjunto Arquitetônico da Avenida Oiapoque e Adjacências”, envolvendo bem de interesse cultural/histórico (BELO HORIZONTE, 2003). Esses instrumentos são utilizados no município juntamente com outros incentivos – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) progressivo, Leis de incentivo na instância federal (Lei Rouanet), estadual (Lei Estadual de Incentivo à Cultura) e municipal (Lei Municipal de Incentivo à Cultura), entre outros – e diretrizes especiais – Área de Diretrizes Especiais (ADE), Negociações Urbanas, Zoneamento especial na Lei de Uso e Ocupação do Solo (ZP), entre outros – na viabilização da preservação do seu patrimônio urbano.

É importante salientar que a gestão do patrimônio em Belo Horizonte é centrada principalmente nos Conjuntos Urbanos Tombados, que são áreas definidas com o objetivo de se proteger lugares representativos da cidade, onde são encontrados ambiências, edificações ou mesmo conjuntos de edificações que apresentam expressivo significado histórico e cultural. Estes conjuntos viabilizam não só a preservação de imóvel isolado, como também do patrimônio ambiental urbano, e são importantes fatores na implementação de outros instrumentos como a Transferência do Direito de Construir (TDC).

Assim, percebe-se que, mesmo não utilizando ainda diretamente o conceito de patrimônio ambiental urbano, os atores públicos da cidade de Belo Horizonte vêm seguindo as tendências de valorização da preservação do patrimônio das cidades como entes que são dinâmicos e intrínsecos às políticas de planejamento urbano.

O instrumento de Transferência do Direito de Construir em Belo Horizonte

Em Belo Horizonte, o instrumento de Transferência do Direito de Construir (TDC) foi previsto pela primeira vez na Lei Orgânica de 1990, porém sem o detalhamento das disposições. Em 1996, foi previsto na legislação urbanística, que pode ser considerada a mais importante do município, o Plano Diretor (BELO HORIZONTE, 1996a). Posteriormente, teve, na Lei de Uso e Ocupação do Solo (BELO HORIZONTE, 1996b), também de 1996, a complementação necessária à espacialização das áreas passíveis de recepção e geração de TDC. Contudo, somente em 1998 foi aprovado o Decreto n.º 9.616/98 (BELO HORIZONTE, 1998) que regulamenta o capítulo do Plano Diretor que dispõe sobre a TDC. Este decreto apresenta novas considerações e maior detalhamento do instrumento, estabelecendo as suas condições e formas de aplicação, além de sua operacionalização.

De acordo com o Decreto e o Plano Diretor, o proprietário de imóvel que não utilize todo o potencial construtivo estabelecido na Lei n.º 7.166/96 (BELO HORIZONTE, 1996b), que estabelece o Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo Urbano, devido a impedimento administrativo, tem o direito de solicitar ao Executivo municipal a transferência de potencial construtivo excedente de seu imóvel, quando este tiver destinação que vise ao interesse coletivo. O imóvel que gera o potencial construtivo é denominado gerador, e deverá ser de interesse de proteção ambiental devido à sua cobertura vegetal, destinado à implantação de programas de habitação social, ou aquele que sofre limitações do uso do potencial construtivo para a proteção, preservação e tombamento de imóvel com valor cultural, condicionados à comprovação do bom estado de conservação. Diferente do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor de Belo Horizonte (BELO HORIZONTE, 1996a) impede a transferência do potencial construtivo de imóveis públicos e também não a utiliza para fins de regulamentação fundiária.

O imóvel passível de potencial construtivo, denominado receptor, tem a localização delimitada pela área da cidade onde está localizado, tendo-se a preferência de áreas com condições favoráveis de infraestrutura e topografia. Também são assim considerados os imóveis que fazem parte de projeto específico de Operação Urbana, como o da “Operação Urbana do Conjunto Arquitetônico da Avenida Oiapoque e Adjacências, e os localizados no entorno do imóvel gerador, na mesma zona contínua daquele imóvel, respeitando as diretrizes de proteção da área. Nunca poderá ter esta condição o imóvel localizado em Zona de Adensamento Restrito (ZAR).

Para que a aplicação deste instrumento não crie transtornos na área receptora, a lei estabelece um limite máximo de aceitação de potencial transferido, que é de 20% do valor do Coeficiente de Aproveitamento do terreno receptor. Em caso de Operação Urbana, é permitido que este limite exceda 20%, sendo o valor determinado em lei específica para cada operação.

Para cálculo e controle da TDC é utilizada uma unidade de transferência denominada Unidade de Transferência do Direito de Construir (UTDC). O potencial construtivo do imóvel gerador é convertido em UTDC pela relação entre sua área líquida transferível (área do total do terreno multiplicada pelo coeficiente de aproveitamento, menos a área já edificada) e o valor venal de metro quadrado do terreno. O mesmo é feito com as UTDCs a serem recebidas, que podem ter o seu valor calculado pela relação entre a área líquida a ser agregada no local de recepção e o valor do metro quadrado deste imóvel receptor. Em função da equivalência do valor de UTDCs geradas ao de UTDCs a serem recebidas, é calculada a área líquida que poderá ser adicionada ao imóvel receptor, para manter uma relação entre os valores do potencial construtivo, independente do local ou do valor do solo urbano dos imóveis, buscando-se evitar prejuízos para as partes. Vejam-se a seguir as fórmulas para cálculo das UTDCs correspondentes aos imóveis geradores e receptores e a respectiva relação entre elas:

Imóvel GERADOR

$$UTDC = \frac{AT(m^2) \times VG(R\$/m^2)}{R\$ 1.000}$$

Onde:

- . AT é o saldo de área líquida transferível, que é assim calculada: AT = (área total do lote x coeficiente aproveitamento) – área construída;
- . VG é o valor venal do metro quadrado do imóvel gerador, atualizado.

Imóvel RECEPTOR

$$UTDC = \frac{AR(m^2) \times VG(R\$/m^2)}{R\$ 1000}$$

Onde:

- . AR é a área líquida adicional a ser edificada no imóvel
- . VR é o valor venal do metro quadrado do imóvel receptor.

Equivalência

Se UTDCs geradas = UTDCs recebidas

$$AT \times VG = AR \times VR$$

$$AR = \frac{AT \times VG}{VR}$$

Esta equivalência permite observar-se que, se o imóvel gerador tiver certa área transferível e valor venal menor que o do solo do imóvel receptor, este último terá o direito de edificar uma área maior que a transferida pelo gerador. Isto significa que a diferença de valor do solo urbano de um imóvel para outro traz mudanças no valor de área adicional edificada, o que pode levar ao aumento ou à diminuição da área a ser construída em relação à que foi transferida.

A operacionalização do instrumento se dá conforme previsto no decreto, no qual todo o processo ocorre na Secretaria Municipal de Regulamentação Urbana (SMRU). Este processo inicia-se com a solicitação do proprietário de imóvel passível de gerar TDC; segue-se a apresentação do registro do imóvel e das plantas baixas para comprovar a área do terreno e a área edificada. No caso de imóvel de valor histórico, a GPHU faz a vistoria e expede um laudo no qual é atestada a condição física do imóvel, fator determinante para geração da TDC. Constatou-se, na maior parte dos casos, que os proprietários geradores tomaram conhecimento do instrumento pela divulgação feita pela própria Prefeitura, tendo em vista a sua vinculação com o órgão responsável pela proteção do bem tombado ou do conjunto urbano. Ao ter a UTDC gerada, o proprietário a coloca à venda no mercado imobiliário, como se fosse um terreno, ou negocia diretamente com o proprietário de um imóvel receptor. Já existe, portanto, um mercado de UTDC e as construtoras, que são as que mais adquirem este tipo de área flutuante, estão cientes dos procedimentos e utilizam este mecanismo em seus empreendimentos.

A análise dos processos de TDC que deram entrada na Secretaria Municipal Adjunta de Regulação Urbana (SMARU) até o ano de 2005 permitiu verificar-se que a aplicação do instrumento, em Belo Horizonte, ocorreu apenas a partir do ano de 1996 com a entrada do primeiro processo, porém data de 1999 o primeiro imóvel a efetivamente gerar e, posteriormente, transferir potencial. Constatou-se que, antes desta data, muitos processos foram indeferidos ou arquivados, pela falta de esclarecimento sobre o instrumento antes do Decreto de 1998. Dos 41

processos que deram entrada até 2005, apenas 46% foram efetivados, ou seja, transferiram algum potencial construtivo para o imóvel receptor.

A partir de 1999, aumentou o número de processos que deram entrada e que tiveram TDCs efetivadas posteriormente, gerando, até 2005, 76 transferências distintas, destinadas a 63 imóveis. Só em 2001, porém, ocorreu a primeira TDC, havendo, desde então, um aumento gradativo, e às vezes descompassado, cujo ápice foi atingido em 2005, o que reflete a tendência de aumento do uso do instrumento. O Gráfico 1 é ilustrativo:

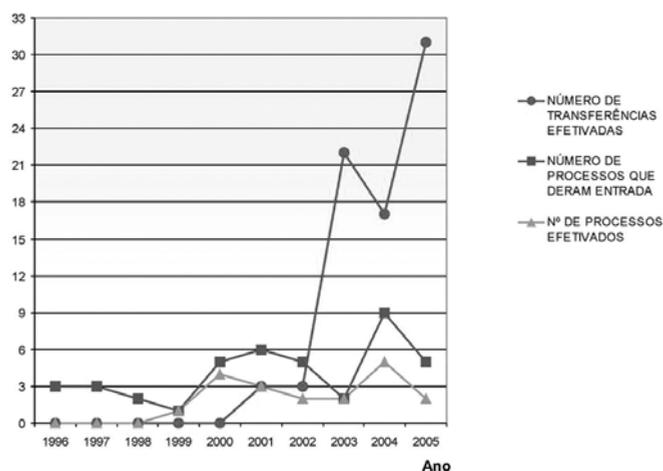


GRÁFICO 1 — Cronologia da aplicação da TDC em BH até 2005

Fonte: Pinheiro (2005, p. 120).

Observou-se que os imóveis geradores são, em grande maioria, bens arquitetônicos de valor histórico e localizam-se principalmente dentro dos limites da Avenida do Contorno, onde o traçado é mais antigo e se encontra o maior acervo arquitetônico-histórico do município. A única exceção é um imóvel dotado de cobertura vegetal a ser preservada, situado no Bairro Estoril (Mapa 1). Todos os bens arquitetônicos que foram geradores estão inseridos em Conjuntos Urbanos Protegidos e, destes, apenas um não possui tombamento municipal isolado.

Os imóveis arquitetônicos de valor histórico possuem em, sua maioria, tipologia eclética, que é a predominante no patrimônio tombado em BH, por esta cidade ter sido construída na época em que predominava o que podemos denominar *mistura de estilos, modelos de uma arquitetura historicista*. Percebe-se, em menor

quantidade, estilos mais modernos, que foram designados de Protomodernos² (marcados principalmente pelo *Art Déco*) e os modernos propriamente ditos, marcados por obra residencial de Oscar Niemeyer e edifício de Sylvio de Vasconcelos (Figura 1). Vale ressaltar que 100% dos imóveis geradores são de propriedade privada, caracterizados por tipologias residenciais, mas atualmente destinados ao uso comercial ou de serviços em sua maioria.

Até 2005, o saldo de UTDCs gerado não foi esgotado pelas transferências efetivadas, restando aos imóveis cujos cálculos foram realizados um saldo de 21.787,94 UTDCs das 37.646,86 geradas por eles. Além das TDCs, não há mecanismos que incentivem a conservação dos imóveis geradores e, a partir do momento em que a TDC é gerada, não se pode obrigar o proprietário a mantê-lo em bom estado, só por estar vinculado ao uso do instrumento. Acredita-se que a grande maioria dos imóveis que geraram TDC esteja em bom estado de conservação devido à isenção de IPTU. Há poucos imóveis em estado considerado “ótimo” (ideal), reflexo de maior conscientização por parte do proprietário sobre a importância da preservação do bem.

Observou-se que a TDC possibilita a recuperação imediata do imóvel, porém não garante a sua conservação cotidiana, pois, de acordo com técnicos da GPHU, não há fiscalização pontual dos imóveis geradores. De acordo com a coordenadora dessa gerência de patrimônio histórico urbano,³ o instrumento parte do “[...] pressuposto que o imóvel deve estar em bom estado de conservação pelo fato de ser tombado”. Por fazerem parte do acervo tombado do município, muitos dos imóveis geradores de TDC são favorecidos pela isenção de IPTU, instrumento que acarreta vistorias anuais para comprovar o bom estado de conservação do bem. Pode-se então deduzir que a TDC possibilita a recuperação imediata do imóvel, porém não garante a sua conservação no longo prazo.

Quanto aos imóveis receptores, verifica-se que a sua localização ocorre em diversas regiões do município, formando duas manchas principais (Mapa 2), que se diferenciam principalmente no que concerne à transformação das UTDCs em

2. Blanco e Campos Neto (2003, p. 1) afirmam que “Estas arquiteturas pretendiam tanto reciclar o classicismo acadêmico, modernizando-o, como tentar uma conciliação entre o ecletismo vigente e o racionalismo europeu”. Os autores apoiam-se em Segawa para complementar a argumentação: “[...] essas manifestações receberam diversas denominações, como maneira de satisfazer convenções explicativas, como proto-racionalismo, protomoderno, racionalismo Perret, clássico racionalizado.”

3. Informação verbal.

área líquida edificável. Isso acontece por haver grandes diferenças no valor venal do metro quadrado de imóvel por região da cidade.

Todos os imóveis receptores estão localizados de acordo com o Decreto n.º 9.616/98 (BELO HORIZONTE, 1998), pois nenhum deles encontra-se em Zona de Adensamento Restrito (ZAR). Mais da metade desses imóveis está localizada na Zona de Adensamento Preferencial (ZAP) e alguns na Zona Central (ZCBH), onde a infraestrutura ainda é favorável. Observa-se que nenhum imóvel está na Zona Hipercentral (ZHIP), onde a ocupação é mais consolidada e, portanto, menos passível de recepção.

Além do caso do imóvel envolvido na Operação Urbana do Conjunto Oiapoque, que teve os parâmetros urbanísticos modificados, recebendo mais UTDCs do que lhe seria permitido, nenhum outro excedeu o limite de recepção estipulado pelo Decreto n.º 9.616/98 (BELO HORIZONTE, 1998), o que mostra a eficiência dos órgãos envolvidos na tramitação dos processos de TDC.

É importante mencionar que, até 2005, data da última consulta aos processos de TDC em BH, muitos imóveis receptores não tiveram o seu limite de área adicional atingido, podendo ainda receber UTDCs.

O instrumento das Operações Urbanas Consorciadas em Belo Horizonte

A “Operação Urbana do Conjunto Arquitetônico da Avenida Oiapoque e Adjacências” é a única Consorciada com aplicação ligada à preservação do patrimônio ambiental urbano em Belo Horizonte. Esta operação é regulamentada pela Lei n.º 8.728/2003 (BELO HORIZONTE, 2003) e está intrinsecamente ligada ao instrumento da TDC, pois este é o principal mecanismo utilizado na obtenção de recursos para viabilizar o empreendimento. A lei citada traz todo o detalhamento dessa Operação Urbana (OU), que envolve uma área localizada na ZHIP que, embora muito degradada e ocupada por vendedores ambulantes, está inserida no Conjunto Urbano da Rua dos Caetés e Adjacências e teve como perímetro de intervenção o quarteirão 32 e os logradouros públicos adjacentes (Figura 2).

A operação viabilizou a recuperação do conjunto arquitetônico tombado localizado no quarteirão 32, além da instalação de terminal de ônibus da BHBUS e a requalificação urbana da área, que envolveu a implantação de canteiros centrais, melhorias nos passeios, recuperação do pavimento e a implantação de sinalização

de trânsito e semáforos para veículos e pedestres. O conjunto arquitetônico é formado por edificações construídas a partir de 1910, destinadas ao funcionamento de fábricas de cerveja. A despeito de as edificações terem sido parcialmente mutiladas por demolições não autorizadas, realizadas em 2001, ainda conservam elementos construtivos e estilísticos valiosos em suas fachadas.

Para tornar exequível a restauração do Conjunto foi proposta a utilização da TDC, autorizando mudança nas diretrizes contidas no Decreto n.º 9.616/98 (BELO HORIZONTE, 1998), como áreas passíveis de recepção. O potencial foi transferido para imóvel no Bairro Carmo – Shopping Pátio Savassi –, que não era uma área suscetível de se beneficiar com o instrumento, por se tratar de região muito adensada e com sistema viário saturado. Os proprietários do Pátio Savassi foram beneficiados também com o aumento do limite de recepção, graças à alteração dos parâmetros urbanísticos da legislação vigente, levando ao aumento da área líquida que poderia ser edificada no local em cerca de 100%. Como contrapartida, coube ao proprietário utilizar o espaço do conjunto para “[...] atividades de interesse público relacionadas ao lazer, à cultura e à economia popular” (BELO HORIZONTE, 2003, p. 1), o que se deu com a criação de um centro de comércio popular, conhecido como “Shopping Oiapoque”, que viabilizou a retirada dos ambulantes que ocupavam as ruas adjacentes (Figura 3). Em abril de 2004, após a conclusão da obra de restauração, foi solicitada vistoria pela GPHU, para que o restante das UTDCs fosse liberado. Como a restauração não havia sido concluída, foram liberadas apenas as UTDCs proporcionais ao que fora realizado. Até junho de 2006 foram efetivadas 7 TDCs, restando ao imóvel gerador 3.278,59 UTDCs que, de acordo com a lei específica, poderão ser utilizadas até 2013.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A identificação de como vêm se dando, na prática, a aplicação e a operacionalização dos instrumentos do Estatuto da Cidade voltados para a preservação do patrimônio ambiental urbano permitiu concluir-se que o número de instrumentos que estão no Estatuto da Cidade e foram aplicados na cidade de Belo Horizonte, visando à preservação do patrimônio ambiental urbano, é menor que o esperado, por ser uma cidade com acervo arquitetônico de valor histórico estimável e de considerável dinâmica urbana.

A análise da TDC, porém, demonstra que o interesse pela preservação do patrimônio ambiental urbano é crescente e que, aos poucos, a população está tomando conhecimento da relevância desse instrumento. A operacionalização ocorre sem conflitos, devido à organização dos processos, cujas etapas são sistematicamente registradas. O instrumento demonstrou grande flexibilidade, sendo utilizado em Belo Horizonte principalmente para fins de *preservação* de imóveis de valor cultural, na maioria das vezes tombados, pois, com a venda das UTDCs, impede-se a construção de grandes edifícios no local, mesmo que o imóvel seja destruído. No entanto, a TDC não é um instrumento que garanta a *conservação* do bem, já que, após a vistoria, não se tem mais controle sobre suas condições.

Quanto à Operação Urbana do Conjunto da Avenida Oiapoque, identificou-se a desvirtuação do instrumento ao se privilegiar demasiadamente o setor privado. A despeito do grande benefício trazido para o imóvel tombado, que estava em ruínas, e para a área objeto da Operação, que voltou a ser um ponto atrativo na cidade, foi maior o ganho financeiro dos proprietários, tanto do imóvel receptor quanto gerador. Pode-se enfatizar também o grande impacto na área de entorno do Shopping Pátio Savassi, que não foi objeto da Operação, onde não foi feito um estudo de impacto de vizinhança, embora tenha havido um aumento significativo de área edificada e de movimentação de pessoas e veículos em um local onde a infraestrutura, principalmente viária, já estava saturada.

Referências

ANDRADE, Soráia Maria. *O patrimônio histórico arqueológico de Serra da Mesa: a construção de uma nova paisagem*. São Paulo: USP, 2002.

ARAÚJO, Marinella Machado et al. Aplicação da legislação nacional sobre proteção do patrimônio cultural: interpretação à luz das Cartas de Preservação Internacionais. In: FERNANDES, Edésio; RUGANI, Jurema Marteleto (Org.). *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. p.123-140.

BELO HORIZONTE. *Decreto n.º 9.616, de 26 junho de 1998*. Regulamenta o Capítulo I, título IV, da Lei n.º 7.165, de 27 de agosto de 1996, que dispõe sobre a Transferência do Direito de Construir. Belo Horizonte,

1998. Disponível em: <[http://bhz5.pbh.gov.br/legislacao.nsf/vLegislacaoWeb/\\$searchForm?SearchView](http://bhz5.pbh.gov.br/legislacao.nsf/vLegislacaoWeb/$searchForm?SearchView)>. Acesso em: 25 out. 2005.

BELO HORIZONTE. *Lei n.º 7.165, de 27 de agosto de 1996*. Institui o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte. Belo Horizonte, 1996a. Disponível em: <[http://bhz5.pbh.gov.br/legislacao.nsf/vLegislacaoWeb/\\$searchForm?SearchView](http://bhz5.pbh.gov.br/legislacao.nsf/vLegislacaoWeb/$searchForm?SearchView)>. Acesso em: 25 out. 2005.

_____. *Lei n.º 7.166, de 27 de agosto de 1996*. Estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no Município. Belo Horizonte, 1996b. Disponível em: <[http://bhz5.pbh.gov.br/legislacao.nsf/vLegislacaoWeb/\\$searchForm?SearchView](http://bhz5.pbh.gov.br/legislacao.nsf/vLegislacaoWeb/$searchForm?SearchView)>. Acesso em: 25 out. 2005.

_____. *Lei n.º 8.728, de 30 de dezembro de 2003*. Institui a Operação urbana do Conjunto Arquitetônico da Avenida Oiapoque. Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <[http://bhz5.pbh.gov.br/legislacao.nsf/vLegislacaoWeb/\\$searchForm?SearchView](http://bhz5.pbh.gov.br/legislacao.nsf/vLegislacaoWeb/$searchForm?SearchView)>. Acesso em: 25 out. 2005.

BESSA, Almiro Sérgio Mol (Coord.). *Preservação do patrimônio cultural: nossas casa e cidades, uma herança para o futuro!* Belo Horizonte: Crea-MG, 2004.

BLANCO, Giovanni; CAMPOS NETO, Candido Malta. Redescobrimo o Art Déco e o racionalismo clássico na arquitetura belenense. *Arquitextos*, São Paulo, ano 3, jan. 2003. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/03.032/719>>. Acesso em: 23 set. 2012.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. Brasília: Instituto Polis; Caixa Econômica Federal, 2001.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 16 out. 2012.

_____. *Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937*. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/deloo25.htm>. Acesso em: 16 out. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 25 out. 2005.

BRITO, Marcelo. Pressupostos da reabilitação urbana de sítios históricos no contexto brasileiro. *Arquitextos Vitruvius*, São Paulo, n. 33, fev. 2003. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq033/arq033_01.asp> Acesso em: 10 ago. 2005.

CRICHYNO, Jorge. Identidade e preservação do patrimônio ambiental da paisagem urbana de Niterói: Concepções e perspectivas sócio-ambientais. *Mundo e Vida*, Niterói, v. 2, n. 1/2, p. 40-45, 2001. Disponível em: <[www.uff.br/cienciaambiental/mv/mv2/MV2\(1-2\)40-45.pdf](http://www.uff.br/cienciaambiental/mv/mv2/MV2(1-2)40-45.pdf)>. Acesso em: 5 set. 2005.

CHOAY, Françoise. *A alegoria do patrimônio*. Tradução Luciano Vieira Machado. São Paulo: Estação Liberdade; Unesp, 2001.

CULLEN, Gordon. *Paisagem urbana*. Lisboa: Edições 70, 2006.

FÉRES, Luciana Rocha. A evolução da legislação brasileira referente à proteção do patrimônio cultural. In: FERNANDES, Edésio; RUGANI, Jurema Marteleto (Org.). *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. p.15-28.

FERNANDES, Edésio; RUGANI, Jurema M. (Org.). *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002.

FRÓES, Marilda S. Contribuições para construção de processos sustentáveis de preservação do patrimônio. *Revista Eletrônica Patrimônio: Lazer e Turismo*, São Paulo, maio 2006. Disponível em: <<http://www.unisantos.br/pos/revistapatrimonio/artigos.php?cod=70>>. Acesso em: 20 out. 2007.

GERALDES, Eduardo. Patrimônio ambiental urbano: atualizando o conceito para um turismo urbano possível. *Unibero*, São Paulo, p. 1-17, 2002. Disponível em: <<http://www.unibero.edu.br/download/revistaturismo>>. Acesso em: 25 out. 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Demográfico 2000*. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/brasil_em_sintese/default.htm>. Acesso em: 25 out. 2005.

LEMOS, Carlos A.C. *O que é patrimônio histórico*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. *A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental*. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2007.

PINHEIRO, Aline Guedes. *Estudo da operacionalização dos instrumentos para a preservação do patrimônio cultural contidos no Estatuto da Cidade*. 2005. 163 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Iniciação Científica) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2005.

YÁZIGI, Eduardo. Patrimônio ambiental urbano: refazendo um conceito para o planejamento urbano. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Inês Geraiges (Org.). *Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade*. São Paulo: Contexto, 2005. p.133-155.

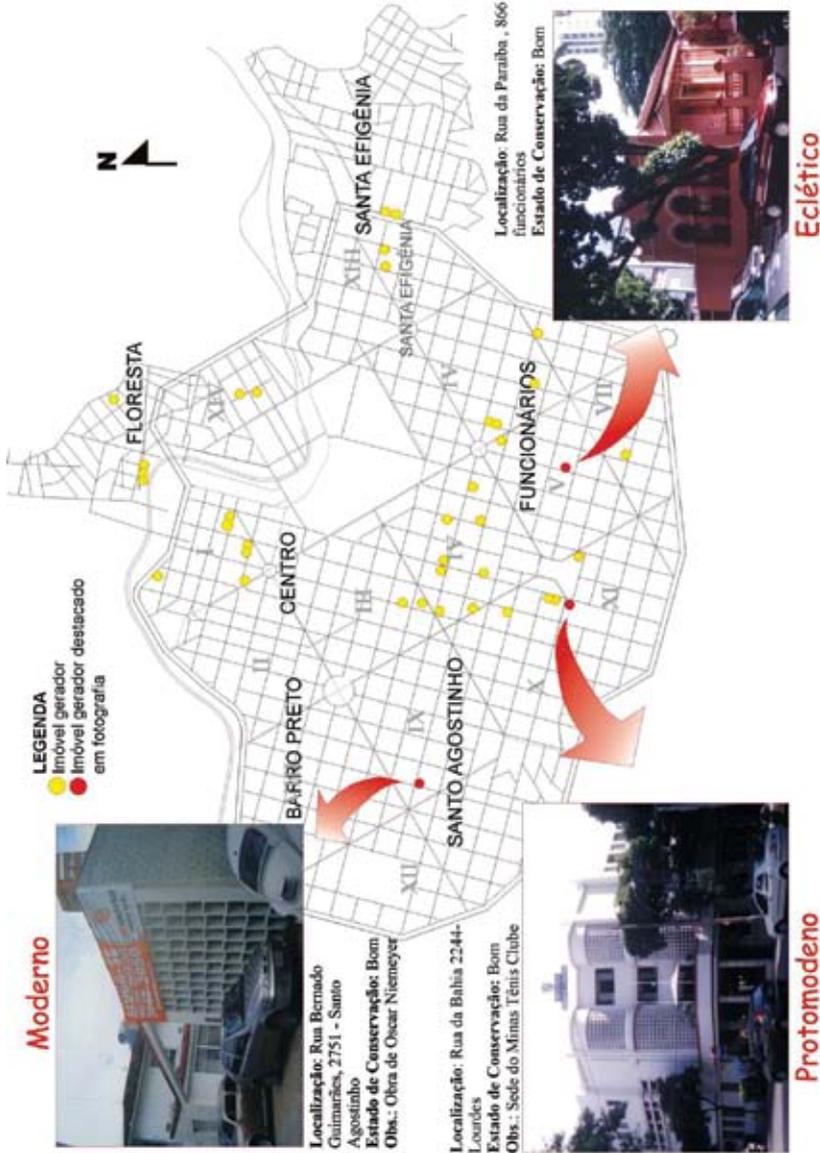


FIGURA 1 — Principais tipologias dos imóveis geradores de TDC
Fonte: Pinheiro (2005, p. 130).

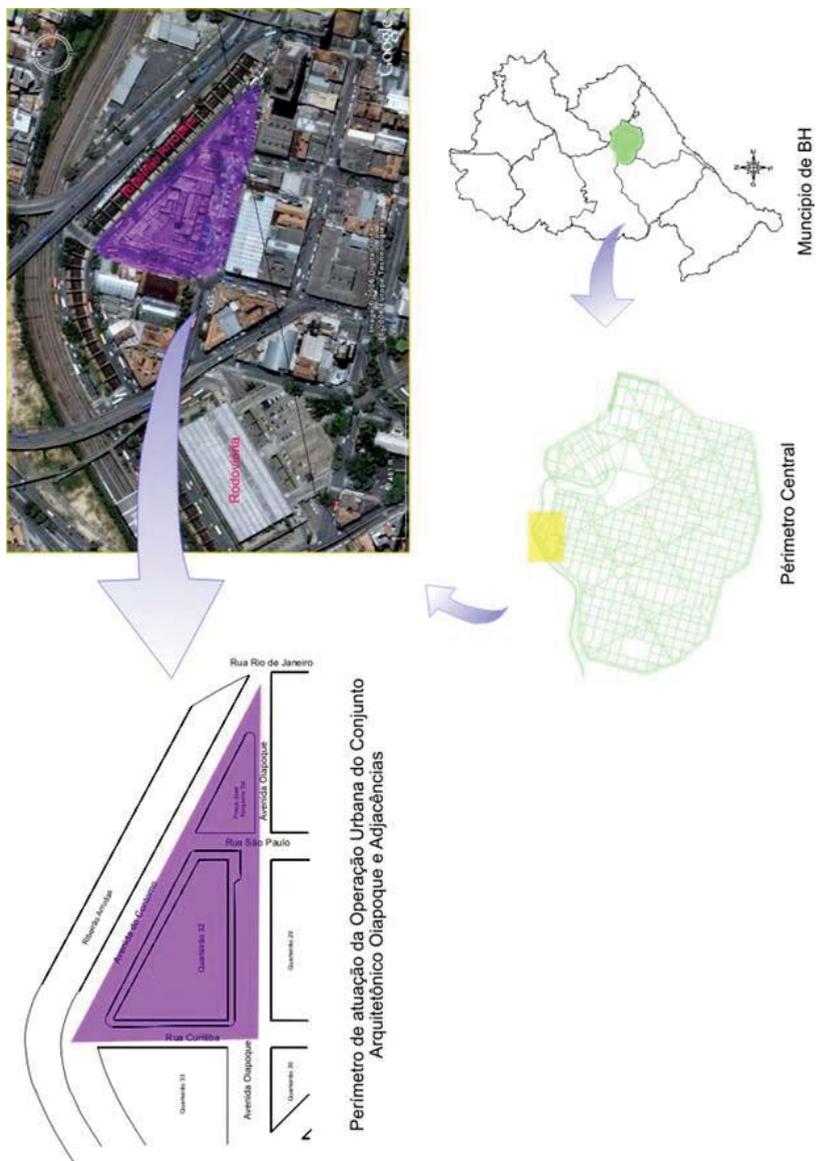


FIGURA 2 — Localização da Operação Urbana do conjunto arquitetônico Oiapoque e adjacências
Fonte: Pinheiro (2005, p. 131).

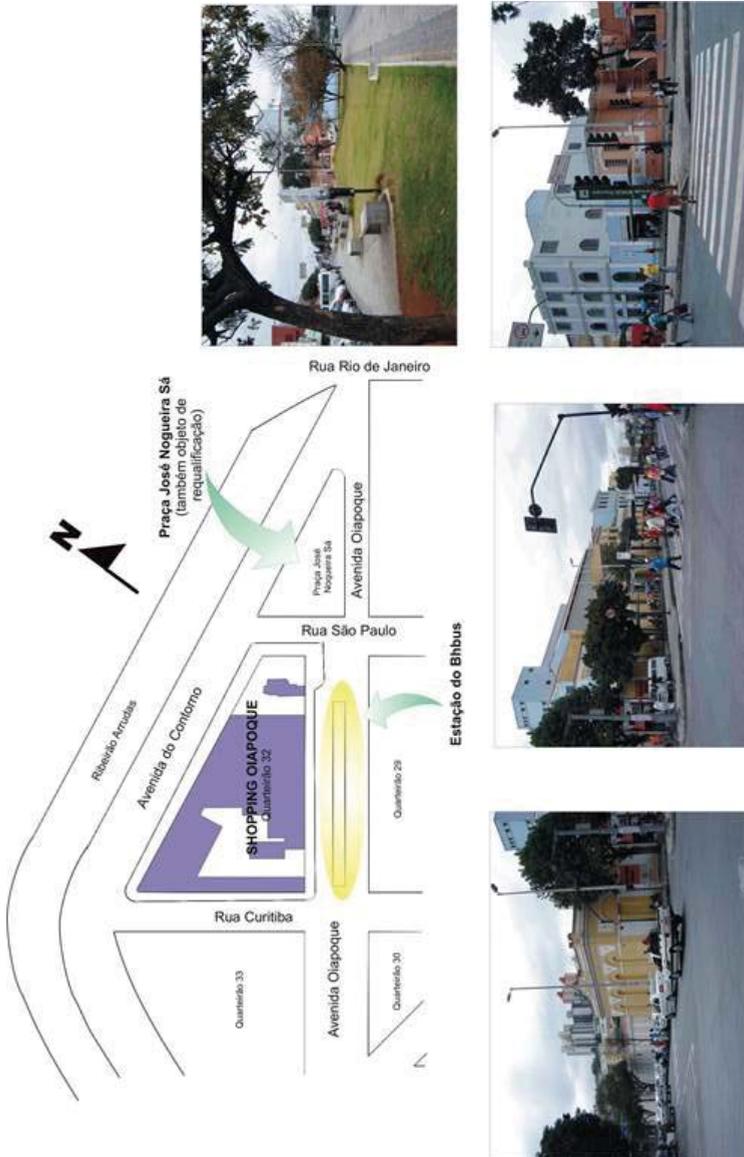
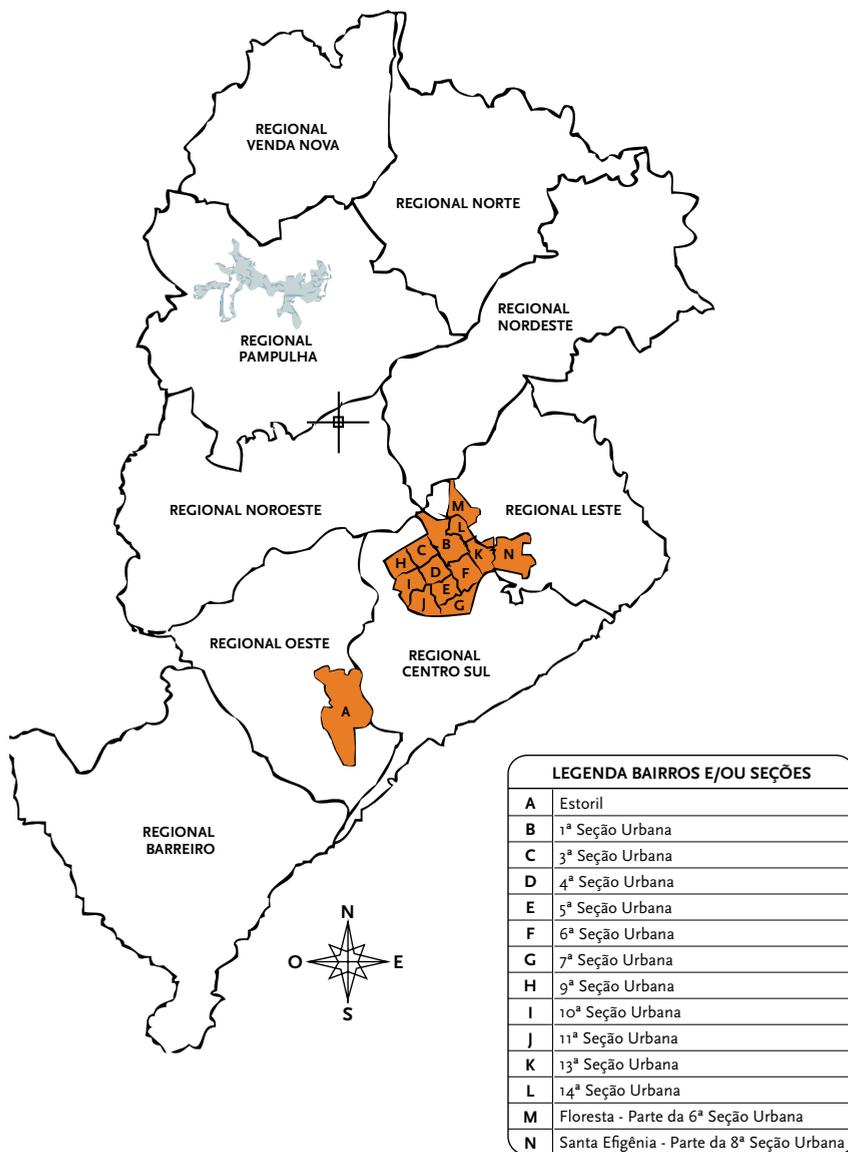
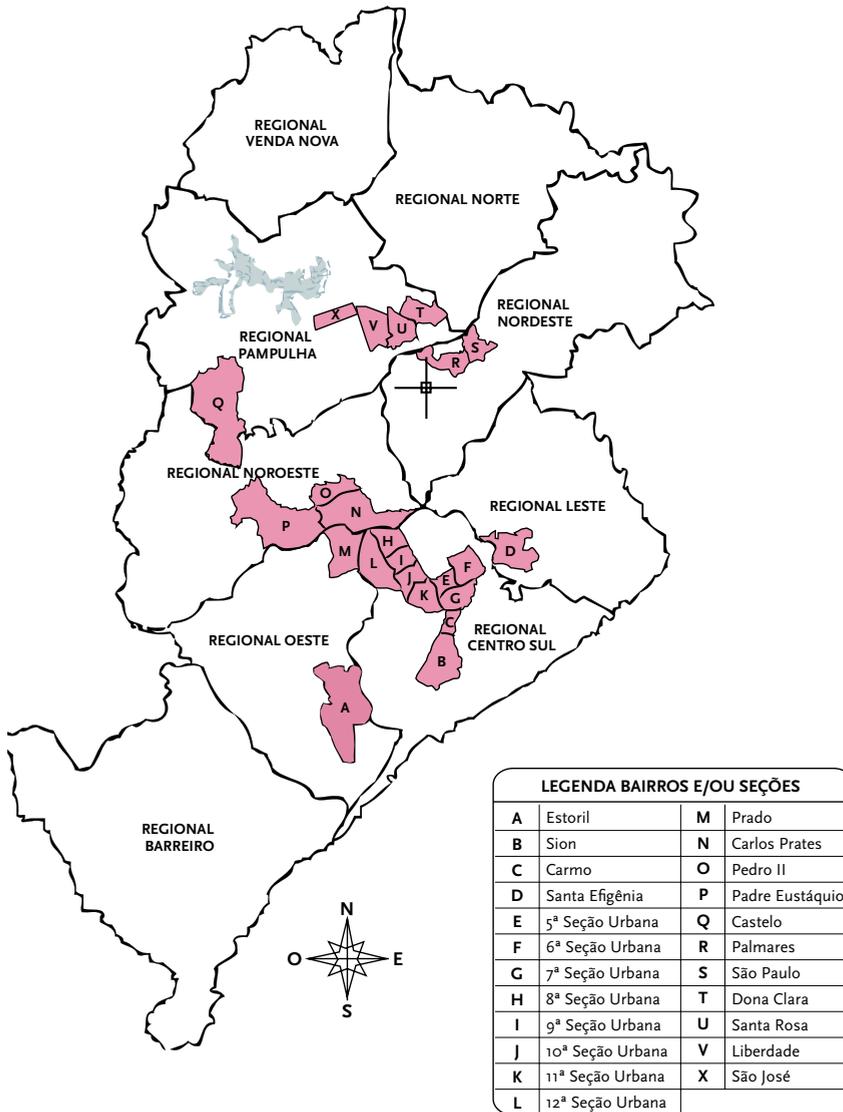


FIGURA 3 — Intervenções da Operação Urbana do conjunto arquitetônico Oiapoque e adjacências
Fonte: Pinheiro (2005, p. 131).



MAPA 1 – Município de Belo Horizonte dividido por Regionais Administrativas e com áreas (Bairro e Seções Urbanas) que geraram TDC até 2005

Fonte: Pinheiro (2005, p. 122).



MAPA 2 — Principais tipologias dos imóveis Geradores de TDC

Fonte: Pinheiro (2005, p. 123).

A postura da municipalidade na preservação do patrimônio cultural urbano

PATRICIA REIS DE MATOS BRAZ

Esta é uma reflexão sobre a participação dos municípios na gestão do seu patrimônio cultural, tendo em vista as definições da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que atribui competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios no trato da questão e competência exclusiva dessa esfera do poder para execução da política de desenvolvimento urbano. Essa conjunção implica na responsabilidade municipal pela definição da função social da cidade, em áreas que podem estar sob tutela federal ou estadual, e dá origem à discussão sobre os limites de ação entre a gestão urbana e a do patrimônio cultural.¹

As origens de tal reflexão partem da observação de um quadro predominante de dificuldades do poder municipal em conceber, implementar e desenvolver mecanismos de gestão do patrimônio cultural como parte da formulação de suas políticas urbanas, bem como, no caso de cidades com sítios urbanos nacionais, da dependência e da inércia municipal frente ao órgão federal responsável pela

1. Este artigo reflete pesquisas realizadas para a dissertação de mestrado, de mesmo título, defendida em dezembro de 2006 junto à Pós-Graduação do Mestrado em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (SILVA, 2006).

política de preservação do patrimônio cultural, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).²

Esse quadro impõe o reequilíbrio das atribuições entre os entes da federação, já que não cabe mais à união atender a todas as demandas de proteção do patrimônio cultural, aflorando conflitos com a comunidade e cobranças mútuas entre os gestores. Desta forma, questiona-se: Como os municípios que possuem bens históricos têm se estruturado para gerir o seu patrimônio? Houve, neste campo, alterações significativas em virtude da política de descentralização estabelecida pela Constituição Federal de 1988? Quais instrumentos favorecem os municípios a assumirem sua responsabilidade em relação à promoção da preservação do patrimônio cultural?

Sob a expressão “cadeia lógica do processo da gestão do patrimônio cultural urbano” foram sistematizados quatro grandes tópicos — Regulação, Estruturas e Arranjos Administrativos, Fontes de Recursos e Monitoramento e Controle — necessários à atuação do município em resposta às questões: Quem executa? De que forma? E sobre quais bases? Para avaliar cada elemento, faz-se necessário pontuar alguns marcos políticos ou urbanísticos que nortearam tal leitura. O primeiro deles diz respeito às atribuições definidas na última Constituição Federal (BRASIL, 1988), quando se ampliou consideravelmente a autonomia dos municípios brasileiros, inserindo-os na organização político-administrativa da federação brasileira (art. 18), dotando-os de governo próprio e determinando competências legislativa e administrativa em relação às do estado e da união (SOUZA FILHO, 1997).

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), dessa forma, é caracterizada pela *descentralização política* e incorpora o princípio da *subsidiariedade*, ou seja, aquele que preza pelo equilíbrio entre os entes federativos. Diante da estrutura federal do Estado proposta, os entes menores são priorizados para a satisfação dos interesses locais, cabendo somente ao poder de nível imediatamente superior exercer aquilo que não possa ser cumprido pelo inferior (GUIMARÃES, 2004).

2. Neste trabalho, a sigla IPHAN será utilizada, genericamente, quando se referir ao órgão federal de preservação, a despeito das diversas nomenclaturas assumidas desde a sua criação em 1937. Em caso de citações ou referências explícitas a documentos, será adotada a sigla correspondente ao período referido: SPHAN (1937), DPHAN (1946), IPHAN (1970), SPHAN (1979), IBPC (1990) e IPHAN (1992).

No caso da proteção do patrimônio cultural, o art. 216 da CF/88 regula pela competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.³ Competências mais explícitas sobre a proteção do patrimônio cultural no âmbito municipal estão destacadas no inciso IX do art. 30.⁴ Observa-se que o compartilhamento, mais que desejável, é uma condição prevista. Quanto à descentralização, visto que, nas citadas competências municipais, há ressalvas à necessária observação da legislação e à ação fiscalizadora federal e estadual, muito se discute sobre o limite de atuação municipal e a sobreposição de ações com os entes estadual e federal.

Sem aprofundar muito sobre as implicações da descentralização, entende-se que esta condição é um processo estrutural de redistribuição de poder político-institucional e econômico-financeiro entre instâncias governamentais ou mesmo entre estes e a sociedade civil. No setor cultural, não há redistribuições políticas nem financeiras.

Sônia Rabelo de Castro (2003, p. 6) discute a pertinência da descentralização no setor cultural, afirmando que, sendo competência do poder público, cabe aos três entes o encargo da proteção cultural, “[...] sem que nenhum deles possa se desonerar da obrigação de proteger o patrimônio que entendeu cabível de merecer sua tutela, em função da importância para o seu nível de governo”. Tal afirmação torna-se mais clara quando prevê que somente *cabe ao próprio ente definir o que lhe importa*. Não cabe à União ou mesmo ao estado dizer o que importa ao município. Nesse sentido, não há o que descentralizar. Se a um bem é atribuído um significado nacional, cabe à União a sua tutela. O mesmo raciocínio aplica-se aos estados e municípios. No entanto, há espaço para ações supletivas e complementares. A prática atual, contudo, potencializada com a organização dos órgãos e legislação estaduais na década de 1970, mostra que não tem havido complementação ou suplementação, mas sobreposição de ações.

A questão posta sobre o dever de proteger o patrimônio cultural urbano não está meramente originada nessas nuances sobre a competência concorrente legislativa, mas num fator de atribuição exclusiva do município, a política urbana.

3. “Art. 216, 1º – O Poder Público, com a *colaboração da comunidade*, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.” (BRASIL, 1988, grifo nosso).

4. “Art. 30 – IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.” (BRASIL, 1988).

E é daí que se gera uma disputa, talvez não tão óbvia para a maioria: a missão de proteger o patrimônio cultural *versus* a missão de gerir o espaço urbano.

A tensão entre o município e a União ficou em estado latente até a explosão de crescimento das cidades históricas, que vinham se mantendo quase intocáveis pelas condições de estagnação econômica. A partir de década de 1970, o IPHAN começa a regular as áreas urbanas e o entorno dos bens tombados, por meio de Portarias, que acabavam por nortear a ocupação e o uso do solo urbano à parte dos municípios, numa evidente duplicidade de gestão somada à ineficiência dos planos diretores tecnocráticos do período. Ensaiam-se trabalhos compartilhados, na década de 1980, mas predomina a relação de autoridade do IPHAN. Será com a Constituição (BRASIL, 1988), com a condição de ampliação da autonomia dos municípios, que se traz novamente à tona o papel do município na preservação do patrimônio cultural. Da mesma forma que a Constituição constitui um marco para a autonomia dos municípios, constitui também um marco para a política urbana, tratada pela primeira vez na história constitucional, nos artigos 182 e 183 (BRASIL, 1988).

Como *competência da União*, fica definida, no inciso XX do art. 21, a necessidade de instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos. E como *competência municipal*, o inciso VIII do art. 30 determina a promoção do adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, ocupação e parcelamento do solo (BRASIL, 1988). Efetivamente, a promulgação da Constituição não implicou em adoção, de imediato, de novas formas legais de controle do uso e ocupação do solo, nem tampouco de associação e criação de novas práticas de preservação dos sítios históricos urbanos, visto as diretrizes de política urbana terem ficado atreladas à regulamentação em lei posterior, somente aprovada em 2001, com o Estatuto da Cidade⁵ (BRASIL, 2005). Esta lei defende, como sabemos, o Plano Diretor como o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, que tem como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. A proteção, a preservação e a recuperação do patrimônio cultural fazem parte das diretrizes por ela estabelecidas para a formulação da política urbana.

5. Denominação da Lei n.º 10.257/2001, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana.

O Estatuto da Cidade talvez seja a primeira orientação nacional que associa o patrimônio cultural como diretriz imprescindível para o desenvolvimento urbano. Considerando que ao poder público municipal cabe a execução da política urbana, volta-se sobre esta instância a responsabilidade pela definição da função social da cidade, em áreas que podem estar sob a tutela federal ou estadual.

Para prosseguir no entendimento desse conflito, é importante observar os reflexos das concepções de gestão urbana, que predominaram por muitos anos na preservação do patrimônio cultural urbano. A partir dos anos 1980, algumas vertentes do pensamento urbanístico foram difundidas como estratégias de política urbana em cidades brasileiras. Talvez seja demasiado genérico, mas não seria exagero, afirmar que alguns desses modelos de gestão urbana estavam sustentados em matrizes próprias nacionais, enquanto a outra parte calcava-se em conceitos externos, trazidos por movimentos de organismos internacionais, agências multilaterais de desenvolvimento e financiamento e modelos de intervenções urbanas internacionais.

Como resultados da vertente nacional, encontram-se as experiências da Reforma Urbana e o estilo democrático de gerir e pensar a cidade sustentados em dinâmicas como o Orçamento Participativo e, talvez, nas recentes Conferências das Cidades. Como vertente internacional, as experiências apoiadas na ideia da sustentabilidade das cidades protagonistas do desenvolvimento local, no mundo competitivo e economicamente globalizado, o Planejamento Estratégico. A relação das vertentes do pensamento urbanístico com o patrimônio cultural mostra que os preceitos que deram luz às intervenções nos sítios históricos nos anos 1990 encontravam-se muito mais sintonizados com a prática do planejamento estratégico, segundo a tática da criação de uma imagem de cidade, com base em seus atributos culturais. A forma de pensar a cidade como mercadoria, em que a cultura e a identidade local são os pontos diferenciais, gera, consequentemente, a competição entre as municipalidades, que “[...] se empenham para vender melhor a imagem de marca, ou logotipo, da sua cidade, privilegiando basicamente o *marketing* e o turismo, através de seu maior chamariz: o espetáculo.” (JACQUES, 2003, p. 34).

A lógica das chamadas revitalizações resulta em intervenções baseadas em projetos pontuais, chamados de âncoras, com forte apelo de *marketing*, que pressupõe irradiar reações positivas nas imediações, multiplicando os investimentos

e conferindo nova imagem àquele lugar. São exemplos de obras paradigmáticas o Museu Guggenheim de Bilbao e o Museu de Arte Contemporânea, bem como o Centro de Cultura Contemporânea de Barcelona, este último como elemento catalisador das grandes intervenções de áreas degradadas ou potencialmente oprimidas. Pode-se dizer que essas tendências internacionais foram assimiladas como estratégias de atuação dos programas de preservação das áreas centrais de grandes cidades no Brasil, e que a lógica foi reproduzida em outros contextos menos populosos do país, se não inteiramente como modelo, ao menos como conceito para a construção da *imagem de marca de cidade*.

Desta forma, as tendências da década de 1990 puderam ser observadas nas intervenções do Pelourinho em Salvador — patrocinadas pelo governo estadual — cuja construção do cenário urbano colonial era o motivador da estratégia de fomento ao turismo.

O Programa Monumenta, principal programa federal de preservação do patrimônio histórico urbano brasileiro em execução nos anos 2000, trouxe em sua concepção duas das matrizes que influenciaram os modelos de intervenção e gestão urbanas nos anos 1990, o *planejamento estratégico* e a *sustentabilidade*, bem como os princípios de descentralização e compartilhamento de competências.

Observe-se ainda que o modelo de cidade-atração, como denomina Márcia Sant'Anna (2004), foi rapidamente questionado e as críticas indicaram mudança de rumo, ainda que sutil, nos últimos anos. Este reflexo pode ser observado com a inserção do componente habitacional nas matrizes dos últimos projetos para os centros urbanos, de forma a conjugar “[...] medidas de dinamização econômica a outras de desenvolvimento do uso habitacional para faixas média e baixa, aproveitando-se as linhas de financiamento disponíveis” (SANT'ANNA, 2004, p. 50).

As correntes de intervenções no espaço edificado, até então observadas, tiveram seus efeitos tanto nas cidades grandes quanto nas menores. No entanto, a problemática das pequenas e médias cidades difere substancialmente da enfrentada pelas grandes cidades detentoras de centros históricos, no sentido de serem entendidos como pequena parte destacada do seu território. O problema do enfrentamento dos sítios históricos das grandes cidades, generalizando, é o esvaziamento pela mudança de usos, a subutilização, a depredação pelo abandono e desvalorização imobiliária e conceitual.

As cidades que são, na sua quase totalidade, históricas distinguem-se das outras pelas pressões externas, pelo sufocamento do crescimento desordenado que põe em risco a sua integridade, para não falar, simplificadaamente, na perda das suas características morfológicas e paisagísticas. No entanto, residem ali todos os elementos que determinam as dinâmicas urbanas: habitação, serviços, lazer.

Pode-se observar a tentativa de adequação da estratégia utilizada nos programas de recuperação de áreas centrais em cidades menores, fomentadas ou não por programas nacionais, com espaço para o mote do turismo como estratégia de valorização da cidade. De forma positiva, em alguns casos, o governo local toma as rédeas da gestão do patrimônio cultural, independentemente de estarem inseridas em programas federais. É o caso de Sobral, Ceará, exemplo de cidade com proteção nacional, que foge aos paradigmas de histórico de intervenção das cidades do período colonial brasileiro, como as mineiras.

Talvez nas cidades históricas menores, os reflexos dessa corrente dos anos 1990 não estejam na inserção de espetaculares equipamentos culturais, âncoras das grandes obras de revitalização de sítios históricos — mesmo porque não se tratam de centros esvaziados — mas na promoção da imagem da cidade. Esse movimento pode ser traduzido pelo esforço local de algumas cidades em serem reconhecidas como patrimônio nacional e, sobretudo, obter o título de patrimônio mundial, conferido à cidade de Goiás em 2001, o que referendaria a condição de unicidade do lugar.

Esses exemplos de cidades onde há um movimento empreendedor da municipalidade, entretanto, não são os mais comuns. O quadro geral das pequenas cidades é identificado pelo cotidiano das deficiências administrativas, da ausência de corpo técnico para pensar e implementar políticas, da escassez de recursos financeiros, do distanciamento das instâncias de preservação, estadual e federal e das descontinuidades de políticas.

Otimizar os poucos recursos das municipalidades é o desafio que se impõe.

SOBRE REGULAÇÃO

O ato de regular significa sujeitar a regras, estabelecer a ordem, podendo ser na forma de normas, leis, planos ou atos administrativos, aqui, genericamente, chamados de instrumentos de gestão. Dado que a preservação do patrimônio cultural

urbano, em cidades que contenham bens culturais sob tutela federal ou estadual, é uma missão que está sujeita às normas próprias de proteção, assim como da ordenação do território, entende-se por instrumentos de gestão do patrimônio cultural todos aqueles que dão suporte à ação dos gestores públicos, sejam urbanísticos ou específicos da promoção e proteção do patrimônio cultural.

Ana Lúcia Meira (2004), citando Sônia Rabelo, informa que existem formas jurídicas semelhantes ao tombamento que, direta ou indiretamente, protegem os bens culturais, com efeitos equivalentes, que limitam o direito de propriedade e impõem condições de uso e conservação dos imóveis. Na perspectiva do seu estudo sobre a trajetória da preservação do patrimônio cultural em Porto Alegre, a citada autora analisa instrumentos de diversas capitais brasileiras e conclui que, no âmbito municipal, a proteção do patrimônio cultural dá-se pela composição de instrumentos de planejamento urbano (planos diretores, leis de uso do solo etc.) e leis de tombamento específicas. Entretanto, há cidades onde apenas os dispositivos urbanísticos dispõem sobre a preservação.⁶ De forma que tanto podem ser entendidos como um mecanismo de instituição da proteção municipal – como alternativa ao tombamento – quanto como regulação de uma área genericamente protegida.

Por muito tempo, o zoneamento e a lei do uso do solo foram os principais instrumentos a serviço do tradicional planejamento urbano. Em estudo sobre a história brasileira do planejamento urbano, Flávio Villaça (1999) identifica algumas correntes de formas de organização do espaço da cidade. Dentre elas, destaca o zoneamento como a prática mais difundida no país e estabelece uma relação direta com o plano diretor, de efeitos diversos, se associado ou não a ele. Para o autor, como lei específica, separada dos planos diretores, os zoneamentos são operacionais; caso contrário, como parte integrante, são vagos e não operacionais.

As *Leis de Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo Urbano* são referenciais para a preservação do patrimônio urbano, tanto pelo controle e qualidade da expansão da cidade quanto pelas modificações das características geométricas e morfológicas que pode ocasionar ao sítio histórico. Já os *Códigos* ou as *Leis de Posturas*

6. Em Curitiba, o zoneamento é o principal instrumento de proteção do patrimônio cultural local. A prefeitura estabeleceu, pela Lei n.º 9.800/2000 e pelos Decretos n.º 185 e 186, de 3 e 4 de abril de 2000, o Setor Especial Histórico e os parâmetros de uso e ocupação do solo, respectivamente (BRASIL, 2005). Em Recife, nas áreas consideradas de interesse histórico pelo Estado e pela União, os parâmetros de uso do solo são regulados pela Lei Municipal n.º 16.290/1997, que define zonas especiais do patrimônio histórico cultural (RECIFE, 1997).

Municipais podem ser importantes auxiliares na gestão, por tratarem de operações de construção, manutenção e conservação dos logradouros públicos; do licenciamento dos usos periódicos ou eventuais; do exercício de atividades; da instalação do mobiliário urbano e engenhos de publicidade. Foram as *Leis de Zoneamento* que ofereceram ao poder municipal a possibilidade de proteger determinadas áreas, como alternativa às leis de tombamento, desestimulando-se o adensamento, incentivando a manutenção das construções históricas e os usos condizentes com a preservação da ambiência do lugar. O zoneamento pode complementar uma lei federal ou estadual de proteção – definindo uma área de proteção ou delimitando o entorno de um bem ou conjuntos de bens tombados – ou ser ele próprio o mecanismo de proteção municipal.

Muita importância, atualmente, se atribui ao Estatuto da Cidade (BRASIL, 2005) – Lei n.º 10.257/2001 – na política de desenvolvimento urbano nacional, como regulamentador do capítulo da política urbana da Constituição Federal (Arts. 182 e 183), bem como do papel conferido ao Plano Diretor na Constituição (BRASIL, 1988). A lei representa o divisor de águas entre os instrumentos tradicionalmente associados ao planejamento urbano e os instrumentos por ela sistematizados, que tem por força tornar o planejamento menos normativo e mais fomentador de mudanças. A nova concepção do Plano Diretor Participativo busca conferir legitimidade social e espacial às propostas, que seja incorporado pelos técnicos da própria administração e que se utilizem dos instrumentos regulamentados no Estatuto, a fim de resultarem menos normativos e mais indutores das mudanças mais justas para a cidade. Pode associar, para tanto, diversos instrumentos e estabelecer suas condições de aplicação em prol da preservação e do desenvolvimento urbano. São eles:

A *Outorga Onerosa do Direito de Construir* está estabelecida no Estatuto da Cidade, arts. 28 a 31 (BRASIL, 2005), de forma que o poder municipal poderá fixar os limites máximos de construção observada a capacidade da infraestrutura da área a recepcionar o potencial construtivo excedente, de forma onerosa. O instrumento também permite, mediante contrapartida, a alteração do uso do solo. Cabe ao Plano Diretor, como lei municipal reguladora, estabelecer as condições de aplicação do instrumento, determinando a fórmula do cálculo para a cobrança, os casos possíveis de isenção do pagamento da outorga, bem como a contrapartida do beneficiário.

O *Direito de Preempção* trata da preferência de aquisição de imóvel urbano pelo poder público, a fim de atender aos interesses, projetos e estratégias da política urbana definidos no Plano Diretor da cidade. Para tal, neste deverão estar indicadas as áreas sobre as quais o instrumento incide. O município já poderia dispor deste instrumento para bens tombados federais, com base no Decreto-Lei n.º 25/37 (BRASIL, 1937), que estabelece, no seu art. 22, que a União, os estados e os municípios têm o direito de preferência no caso de alienação onerosa de bens tombados.

O *Estudo de Impacto de Vizinhança* visa avaliar os impactos positivos e negativos que o empreendimento ou a atividade pode ocasionar na região de instalação e suas proximidades, quanto ao aumento populacional, uso e ocupação do solo, equipamentos urbanos e comunitários, valorização imobiliária, tráfego, demanda por transporte público, efeitos sobre o conforto ambiental e sobre a paisagem urbana e o patrimônio natural e cultural – arts. 36 a 38, Estatuto da Cidade (BRASIL, 2005). A sistemática de elaboração de Estudos de Impacto de Vizinhança em aspectos atinentes ao patrimônio cultural urbano não é tão comum, mas pode ser incorporada às rotinas de aprovação de projetos pelos órgãos de preservação – municipal, estadual e federal –, contribuindo para a análise das intervenções no tecido urbano e, conseqüentemente, para a tomada de decisão.

Menos utilizadas em cidades históricas, são as *Operações Urbanas Consorciadas*, que reúnem intervenções e medidas coordenadas pelo poder público, com a necessária participação de investidores privados e da comunidade envolvida, visando à transformação urbanística estrutural, à preservação ou à recuperação de uma área da cidade. O Plano Diretor deve delimitar a área e definir os objetivos a serem alcançados com a aplicação do instrumento. Lei específica deverá conter, detalhadamente, o plano de operação urbana consorciada, regulamentando as operações possíveis de serem realizadas.

Pelo exposto, pode-se observar que os municípios, como responsáveis pela política urbana, dispõem de uma série de recursos urbanísticos e jurídicos, como alternativa à criação de leis específicas de preservação do patrimônio cultural, fazendo-o de forma associada à política de desenvolvimento urbano local. Por outro lado, como instrumentos específicos, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) enumera, em seu art. 216, parágrafo primeiro, diferentes formas de promoção e proteção – inventários, registros, tombamento e desapropriação etc. –, mas é

o tombamento o instituto jurídico mais emblemático de acautelamento adotado pelos municípios.

A lei municipal de Proteção do Patrimônio é o meio de regulamentação das formas escolhidas pelo poder público municipal para a proteção do seu patrimônio e o meio de expressão do seu conceito de patrimônio cultural. Nela deverão estar contidos os instrumentos que utilizará na proteção — dentre tombamento, registro, inventários e outros — e, se possível, a sistematização dos serviços administrativos que se responsabilizarão pelo assunto. Inúmeras leis municipais de proteção do patrimônio cultural tomam de modelo o Decreto-Lei n.º 25/37 (BRASIL, 1937), que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, reproduzindo, inclusive, a sua estrutura básica.

O Inventário é o instrumento que reúne e sistematiza as informações acerca do bem cultural como suporte às ações de preservação. Em geral, a leitura técnica do sítio histórico fornecida pelo inventário dá subsídios para as ações prévias de acautelamento, como a delimitação de uma possível área a ser protegida, os bens merecedores de proteção individual, e a definição de normas de intervenção nos bens culturais acautelados. No caso da cidade de Pelotas, Rio Grande do Sul, de forma pioneira, a prefeitura associa o uso do inventário às ações de preservação, de forma articulada com instrumentos urbanísticos, como o zoneamento, e ao incentivo fiscal. Com a regulamentação das Zonas de Preservação do Patrimônio Cultural de Pelotas (ZPPCs), em 2000, o inventário começa a assumir força de lei e de instrumento de proteção.⁷ Nessas, todos os bens inventariados devem atender, quando da promoção de intervenções, as recomendações quanto à conservação, reparação, restauração e consolidação, possibilitando, desde já, o controle das descaracterizações nos bens imóveis.

7. “Art. 3º – Consideram-se integrantes das Zonas de Preservação do Patrimônio Cultural – ZPPCs – estabelecidas no artigo anterior, nas delimitações por vias públicas, as glebas, lotes e construções que lhes sejam confrontantes.

§ 1º – Ficam especialmente considerados integrantes das ZPPCs e preservadas, as fachadas públicas e a volumetria dos bens constantes do inventário do Patrimônio Histórico e Cultural de Pelotas;

§ 2º – Deverão manter compatibilidade volumétrica e tipológica com os bens constantes do Inventário do Patrimônio Histórico e Cultural de Pelotas, as construções que lhes forem confrontantes pelas laterais.” (PELOTAS, 2000, p. 2).

SOBRE ESTRUTURAS E ARRANJOS ADMINISTRATIVOS

Elemento-chave e de extrema fragilidade na cadeia da gestão, diz-se das *estruturas* e *arranjos administrativos*, entendidos como as formas de organização das áreas setoriais no âmbito da administração municipal, e as relações intersecretarias, bem como entre níveis de governo para os fins da gestão do patrimônio cultural.

As bases da criação de unidades locais de preservação estão contidas nos Encontros dos Governadores, acontecidos em Brasília e Salvador, em 1970 e 1971, respectivamente, que ensejaram a criação dos institutos estaduais de patrimônio. Em seguida, algumas capitais começaram a organizar conselhos e unidades de preservação, na esteira de publicações de leis municipais de preservação, como em Florianópolis (SC).

Ouro Preto é precursora nesse tema, pois, já em 1968, a Prefeitura Municipal editou a Lei n.º 296, de 14/11/1968 (OURO PRETO, 1968), que dispunha sobre a criação da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Municipal (DPHAM), e tinha como incumbências a fiscalização de obras particulares, a execução de obras de restauro em trechos urbanos e em construções isoladas, os estudos de obras públicas “conformadas à urbanística local”, dentre outras.

Tais exemplos, entretanto, ainda hoje, refletem a realidade de poucas cidades, não se constituindo uma prática disseminada na maioria das cidades históricas. Exemplos como Pelotas, no Rio Grande do Sul, que desde o princípio da década de 1980 encontra-se organizada legal e administrativamente, são raros entre as cidades brasileiras. Mesmo aquelas detentoras de patrimônio nacional não conseguiram criar ou manter, de forma constante, estruturas administrativas mínimas, que resistissem às reformas administrativas de cada mudança de gestão.

A presença de escritórios técnicos do IPHAN parece criar uma relação de dependência e de omissão por parte das prefeituras. O poder que uma unidade federal instalada no município adquire, com a missão de proteger o patrimônio e imbuída de poder de polícia conferida pelo Decreto-Lei n.º 25/37 (BRASIL, 1937), é tão expressivo que se velam as competências exclusivas do poder municipal, como a política urbana. Por comodidade, por ineficiência e por ausência de visão global, muitos gestores parecem não querer intervir naquela parte do seu território sob tutela federal.

A presença do IPHAN na cidade consolida práticas e procedimentos junto à comunidade, que faz, naturalmente, com que ele assuma a posição das prefeituras

em várias de suas atividades. Em muitas cidades é o primeiro avaliador no processo de aprovação de intervenções no centro histórico e estabelece procedimentos que originam uma extensa negociação com proprietário até a sua aprovação final. Nesta negociação, passa a observar, por vezes, aspectos atinentes à função da prefeitura, que, por sua vez, sendo desprovida de regras, dá anuência sem maiores questionamentos. Se, por um lado, a relação direta entre proprietários e IPHAN na negociação de projetos pode ter efeito de informação e educação, por outro, expõe em demasia o corpo técnico da instituição, que também não dispõe de regras objetivas e transparentes sobre os seus critérios de análise, eximindo a prefeitura desse embate. Por outro lado, sendo uma unidade isenta em relação à política local, reside no IPHAN muito da memória construtiva da cidade, não somente quanto à documentação, mas também a fatos e projetos não conclusos importantes para a cidade. Esta condição faz desse Instituto um elo entre as sucessões administrativas, tornando-o um importante e fundamental parceiro na gestão urbana e, não apenas, da preservação. Entretanto, o efeito mais prejudicial dessa prática é o retardamento da tomada das medidas necessárias para o desenvolvimento da política urbana local e do entendimento do papel da prefeitura como poder público corresponsável pela preservação do patrimônio cultural, inclusive aparelhando-se para tal.

Duas são as formas mais comuns de as prefeituras lidarem com a demanda de gestão do patrimônio cultural urbano: seja pela constituição de unidades próprias junto às suas secretarias, seja pelo estabelecimento de arranjos administrativos com outros agentes de preservação. É difícil encontrar estruturas administrativas específicas da área de cultura, em especial do patrimônio cultural urbano, pois, em geral, estão associadas ao setor de educação, meio ambiente ou turismo. O controle sobre o patrimônio cultural edificado urbano também pode vir diretamente vinculado às secretarias de obras, responsáveis pela fiscalização e licenciamento de obras na cidade.

Levantamento preliminar disponibilizado pelo Ministério da Cultura (MinC), em outubro de 2006, começa a revelar como os municípios estão organizando o setor de cultura e patrimônio cultural. Dentre 1.050 municípios⁸ que assinaram protocolo de intenções com o MinC, comprometendo-se a criar condições para

8. De março de 2005 a junho de 2006, o protocolo já atingiu 1.700 municípios. No entanto, o MinC disponibilizou à autora deste artigo relação de 1.050 municípios.

a implantação do Sistema Nacional de Cultura, 16,29% constituíram secretarias específicas de cultura. A grande maioria desse universo trata da cultura associada a outros setores, particularmente em conjunto com a educação (568 municípios). Do todo pesquisado, 24,10% trata especificamente de educação e cultura e um número significativo aborda cultura, educação e esportes (294 municípios).⁹

Diante do quadro de fragilidade, algumas experiências têm mostrado que arranjos administrativos tendem a tornar a tarefa de gestão mais eficiente, as relações entre gestores mais firmes e duradouras e as possibilidades de desenvolvimento de projetos ampliadas, além das tarefas rotineiras de análises de projetos e fiscalização dos sítios tombados. São os grupos constituídos entre União, estados e municípios visando programas de ação de preservação integrada. É o caso do Escritório Técnico de Licença e Fiscalização (Etel) de Salvador, Bahia, um dos arranjos administrativos mais antigos, que vigora desde 1984 e reúne o IPHAN, o Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural (IPAC), do estado, e a Prefeitura Municipal de Salvador, representada permanentemente por técnicos da Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo do Município (Sucom).

A condição para a delegação e o compartilhamento de competências passa, certamente, pela clareza das regras aplicáveis aos bens e às áreas protegidas. Esta, porém, é uma realidade pouco presente nos órgãos de preservação, seja federal, estadual ou municipal, razão pela qual o exercício individualizado da missão de proteger o patrimônio cultural urbano é uma tarefa árdua. Neste sentido, a possibilidade de constituição de estruturas colegiadas de decisão constitui, nos dias atuais, a forma preferível de gestão do patrimônio cultural urbano.

SOBRE AS FONTES DE RECURSOS

Em geral, as principais dificuldades apontadas pelos gestores para o bom exercício de suas funções versam sobre as carências de recursos humanos e financeiros. Esta realidade é mais significativa nas cidades menores, onde a maior parcela que compõe a sua receita é originada dos recursos de transferências do estado ou da União e sua destinação está comprometida com os principais serviços básicos (saúde e educação). Muitas vezes, observa-se que a carência técnica das estruturas

9. Dados disponibilizados pela Secretaria de Articulação Institucional do MinC em outubro de 2006.

administrativas municipais ocasiona a diminuição da capacidade de arrecadação e a utilização dos recursos financeiros possíveis.

Busca-se, aqui, estabelecer uma relação entre as possíveis fontes de recursos no âmbito municipal e o seu direcionamento para as ações de preservação do patrimônio cultural, com exemplos de criação de políticas públicas de preservação associadas aos mecanismos de repasse de recursos e isenções fiscais.

A formação da receita em uma Prefeitura tem origem em três principais fontes de recursos, quais sejam: as de fontes próprias; de transferências feitas pela União e pelos estados; e de empréstimos e financiamentos. Os *recursos de fontes próprias* são constituídos por: preços, receita patrimonial, dívida ativa tributária e tributos. Os *recursos de transferências* feitas pela União e pelo estado, decorrentes da repartição de receitas tributárias, são constituídos por: Imposto de Renda (IR), Imposto Territorial Rural (ITR), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Já os *recursos de empréstimos e financiamentos* resultam da implementação de programas e projetos específicos, que estabelecem relações com os governos federal e estadual, bancos de desenvolvimento nacionais ou internacionais e outros.

Composta a receita, o município deverá, por meio de projeto de lei orçamentária anual, dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, de forma compatível com o plano plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal. Este é o instrumento que materializa as prioridades de governo, de acordo com o projeto político defendido e a capacidade de gastos de cada município.

Dos *recursos de fontes próprias* destacam-se as políticas associadas à isenção da cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). É também possível que seja concedido o benefício associado a outros impostos, como no caso do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS) e taxas de obras, vinculado ao patrocínio de projetos culturais por meio das leis municipais de incentivo cultural ou vinculado a receitas de fundos municipais de cultura. No entanto, sua incidência é bem menor ou pouco referenciada na bibliografia que aborda o assunto. O IPTU é um instrumento de política urbana, para fins específicos, previsto no art. 182, § 4º, III da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e regulamentado no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2005), e no Código Tributário Nacional, Lei n.º 5.172,

de 25.10.1966 (BRASIL, 1966). Ao município compete instituir os impostos previstos em lei, conforme critérios explicitados no código tributário local, para fins de constituição de receita. No entanto, como instrumento de política urbana, tem fins de disciplinamento de conduta.

Dois aspectos merecem ser observados na aplicação do IPTU diferenciado para fins de proteção do patrimônio cultural urbano. O primeiro diz respeito à inversão da lógica de arrecadação, em que o disciplinamento de conduta se dá pela concessão do benefício, significando menos arrecadação para o município e, portanto, tornando mais evidente o enfoque da extrafiscalidade. Enquanto o IPTU progressivo no tempo é punitivo, a redução ou isenção do IPTU para fins de incentivo a determinados objetivos é compensatório. O segundo evidencia que esta aplicação pode se tornar um instrumento de múltiplas facetas na preservação do patrimônio cultural urbano, de acordo com a possibilidade de se constituir como um instrumento de proteção independentemente do instituto do tombamento e da possibilidade real de articulação dos governos federal, estadual e municipal, na medida em que um pode instituir o instrumento de proteção — o tombamento — e o outro (município) pode promover mecanismos que contribuam para a sua efetiva gestão, trazendo para o cotidiano a instituição de práticas positivas e articuladas entre os entes da federação e a comunidade.

É importante observar que a sistemática da aplicação da lei de isenção do IPTU pode ser estruturada com base na relação de parceria entre o IPHAN e a Prefeitura. Cita-se como exemplo o caso de Laguna (SC), onde o IPHAN estabelece os critérios para avaliação dos percentuais do incentivo e promove, a cada ano, a avaliação dos imóveis. A prefeitura, por sua vez, aplica os percentuais definidos e repassados pelo IPHAN para a cobrança do imposto. Observa-se que a rotina criada com a avaliação dos bens tombados para aplicação do incentivo significou, para a cidade, em especial para o IPHAN, a possibilidade de um monitoramento constante do estado de conservação dos imóveis, constituindo-se como um elemento de negociação entre o Instituto e os proprietários, quando das análises das solicitações de intervenções.

Em outra cidade do sul do país, Pelotas (RS), a isenção do IPTU é uma política eminentemente municipal. O código Tributário do Município de Pelotas — Lei n.º 4.878/2002 (PELOTAS, 2002), atualizada na Lei n.º 5.146/2005 (PELOTAS, 2005) — prevê a possibilidade de isenção de IPTU aos imóveis inventariados, o

que, como observado anteriormente, se constitui em uma espécie de proteção, podendo ser associado às ações de preservação, como a isenção fiscal. Pela Lei n.º 4.568 (PELOTAS, 2000), que regulamenta as Zonas de Preservação do Patrimônio Cultural de Pelotas, o inventário começa a assumir força de instrumento legal de proteção.

Pelos exemplos das cidades médias apresentadas, percebe-se que a perda de receita para o município não é excessiva e nem a economia para o proprietário é suficiente para proceder às intervenções restaurativas nos seus imóveis. Em razão desses fatores, há controvérsias quanto à aplicação da isenção do IPTU. Sua ótica, porém, merece estar associada a programas educativos que acompanhem a implementação de programas como o benefício fiscal desse imposto, pois os efeitos econômicos, numa lógica imediatista, são inferiores aos educativos na comunidade e de mudança de conduta.

Dos *recursos de transferências*, como a segunda fonte de receita dos municípios, merece especial atenção a política implantada pelo estado de Minas Gerais, por meio do Programa de Municipalização da Gestão do Patrimônio Cultural, com a distribuição da parcela da receita da arrecadação do ICMS. Disposições constitucionais sobre a distribuição desse imposto possibilitam a formulação de políticas públicas destinadas a incentivar a prática da proteção do patrimônio cultural urbano, pelo município, como feito pelo estado de Minas Gerais. O critério de repasse de recurso associado ao patrimônio também se aplica a outros setores de cunho social – saúde, educação e meio ambiente.

Em dezembro de 1995, o estado de Minas Gerais instituiu, pela Lei n.º 12.040, de 28/12/95, revogada e substituída pela Lei n.º 13.803, de 27/12/2000 (MINAS GERAIS, 2000), o patrimônio cultural urbano como um dos critérios de distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, em regulamentação ao disposto no parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal. Sem entrar em detalhes da lei, cuja bibliografia é abundante, vale destacar os desdobramentos do sistema local de preservação. Hoje, muito mais da metade dos municípios mineiros colhem, ou colheram em algum momento, benefícios da repartição da receita do ICMS. Com menor possibilidade de aferição, mas, como constatado pelo órgão estadual, com repercussão como nivelador de conceitos sobre o patrimônio cultural urbano e difusor de noções de instrumentos como o tombamento e os inventários.

Dentre os *recursos de empréstimos e financiamento*, encontram-se os programas com fins específicos de preservação urbana, como o Programa Monumenta, e os indiretos, como o Prodetur, que também beneficia cidades com sítios históricos pela potencialidade turística.

O espectro de possibilidades de recursos disponibilizados pelo município não poderá estar limitado àqueles que efetivamente comporão o orçamento desse ente federativo. Uma vez que a gestão do patrimônio cultural é trabalhada na perspectiva do compartilhamento de obrigações, torna-se mais eficiente o gestor que demonstrar capacidade de articulação e promover parcerias carreando recursos de outras fontes, principalmente provenientes da iniciativa privada.

SOBRE MONITORAMENTO E CONTROLE

Por fim, fechando a cadeia lógica de gestão, o termo monitoramento, no âmbito do estudo da gestão do patrimônio cultural pelo município, suscita alguns aspectos, tais como vigilância, avaliação e controle. *Vigilância* diz respeito ao monitoramento do objeto em si da preservação, do bem tutelado. O sentido aproxima-se do que se entende por fiscalização, que requer, preliminarmente, a sistematização das informações para possibilitar a boa gestão. *Avaliação* relaciona-se com o monitoramento da fiel execução de um plano de trabalho, de um projeto implementado ou de uma política pública, quando houver, que observe o progresso de uma ação que permita a “correção de curso”. *Controle* é o monitoramento da atribuição constitucional de proteção do patrimônio cultural urbano pelos entes da federação, bem como pela comunidade.

Considerando o que a Constituição Federal (BRASIL, 1988) determina, em seu art. 216, parágrafo primeiro, que “[...] o poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá a proteção do patrimônio cultural”, recai sobre todos eles a tarefa do monitoramento, desencadeando-se uma cadeia de inúmeras relações possíveis: a União, por intermédio do IPHAN, que monitora o cidadão e o poder municipal; este que cobra ação e transparência da atuação do IPHAN; o cidadão, que vigia o seu vizinho; o Ministério Público, tensionando o poder público e o particular na busca de soluções para proteção dos bens dotados de valor cultural, dentre outras.

Em todos os aspectos, há que se analisar a conduta daquele que monitora e quais os instrumentos disponíveis para realizar a referida missão, em cada uma das possibilidades. A fiscalização constitui, hoje, o principal meio de controle, prevenção e repressão de atividades que possam vir a atentar contra os bens culturais, mediante a concessão de autorizações, licenças, a realização de vistorias etc. Para tanto, a organização das estruturas administrativas e a criação dos procedimentos de fiscalização constituem-se em condição absolutamente indispensável. Em cidades com patrimônio federal e possuidoras de unidade permanente do IPHAN, a fiscalização direcionada faz parte da rotina desses escritórios, na medida de sua capacidade de recursos humanos, realizada de forma precária, na maioria das vezes. No âmbito municipal, a situação é pior. Observa-se que a fragmentação dos serviços relacionados à gestão do patrimônio cultural urbano, estando a fiscalização delegada às secretarias de obra ou urbanismo, nem sempre se traduz em eficiência.

A segunda forma de monitoramento refere-se aos planos ou projetos, com limites temporais e financeiros bastante definidos. Para os projetos, é comum observar a formulação dos meios de acompanhamento baseados nos modelos utilizados pelas organizações financiadoras e bancos de desenvolvimento internacionais, de metodologia denominada Matriz Lógica de Projeto, que fornece informações ao executor e financiador do projeto, para que se possa avaliá-lo, aprová-lo e monitorá-lo.

Por fim, em se tratando de controle das ações e omissões da comunidade e do poder público, entra em cena o Judiciário e o Ministério Público, fazendo o elo entre aquele e a sociedade com o apoio de importantes instrumentos, tais como:

- a) a *Ação Civil Pública*¹⁰ tem possibilitado ao Poder Judiciário proteger o patrimônio cultural urbano brasileiro no caso de omissão dos poderes executivo e legislativo, bem como impor ao proprietário ou ao poder público obrigações de fazer e não fazer imprescindíveis à integridade dos bens. Conta, para tal, com o Ministério Público que, defendendo o interesse da sociedade, propõe as ações muitas vezes acompanhadas de detalhados estudos resultantes de inquérito civil público;

10. Disciplinada pela Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985 (BRASIL, 1985).

- b) o *Inquérito Civil Público*¹¹ é um mecanismo de investigação de caráter extrajudicial, uma peça informativa preparatória ao ajuizamento da Ação Civil Pública. A despeito do caráter informativo, ou mesmo de triagem da verificação das denúncias que chegam ao Ministério Público, o inquérito civil público tem funcionado como um importante instrumento de tutela do patrimônio cultural urbano, levando a efeitos positivos previamente ao ajuizamento de ação civil pública ou mesmo eliminando-o. Cumpre também um papel preventivo ou intimidativo, dado o conhecimento, pelo infrator, da ação investigativa do Ministério Público, levando-o a cessar o ato lesivo ou a adequar-se às leis que porventura esteja infringindo;
- c) por fim, o *Termo de Ajustamento de Conduta* (TAC) é outro instrumento que vem sendo utilizado na tutela do patrimônio cultural urbano, colocando frente a frente sociedade, órgãos de preservação e prefeituras na negociação de conflitos. É um meio conciliatório de resolução de conflitos menos repressivo, que implica em ganhos e concessões para ambas as partes. Resolve-se no âmbito extrajudicial, mas com efeitos processuais. Autores apontam vantagens do TAC em relação à Ação Civil Pública: negociação de algo realizável para a parte compromissária; celeridade na solução do conflito; economia de uso do aparelho do Estado, eliminando-se custas judiciais; possível aprendizado por parte do infrator.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Regular sobre o espaço urbano detentor de valor histórico e cultural é um dever e um poder que tem passado despercebido para a maioria dos administradores municipais. Se há conflitos com sobreposição de proteção ou atribuições advindas da proteção, deve-se trazer à tona a discussão sobre o pacto federativo. Importa ressaltar que uma coisa é a sobreposição de leis que versam sobre assuntos de mesma competência, onde está clara a hierarquia que deve ser seguida: a lei federal sobrepõe-se à estadual e esta à municipal. Outra coisa é o conflito em competências distintas. Qual o limite da interferência de uma lei de proteção

11. Previsto no art. 8º, § 1º da mesma lei que cria a Ação Civil Pública – Lei n.º 7.347/85 (BRASIL, 1985).

federal ou estadual sobre uma lei de regulação urbana, de competência exclusiva do município? Como hierarquizar competências distintas?

Vale a pena lembrar que a política urbana também é um ganho da Constituição Federal de 1988, podendo levar a pensar que o assunto ainda esteja sendo assimilado pela maioria dos municípios, não no sentido do entendimento da competência, que é clara, mas no sentido da preparação para poder exercê-la. De forma geral, percebe-se, que as perspectivas para uma ação mais eficaz por parte dos municípios são positivas, diante do crescente interesse pelo tema, que passa a ser observado e tratado não mais por uma elite intelectual. Por outro lado, as atenções e interesses sobre o tema não cresceram na mesma medida da estrutura municipal para exercer a competência. A observação foi possível ao se analisar cada parte dos principais mecanismos que dão suporte à ação municipal, que se mostraram dependentes uns dos outros, principalmente no que tange aos recursos humanos disponíveis.

A acessibilidade e a democratização do conhecimento favorecem ao questionamento de posturas consolidadas, possibilitando, num cenário breve, encontrarem-se estruturas municipais das cidades mais longínquas dotadas com quadros capacitados, bem como aumentar o poder de organização das comunidades, também parte da gestão do patrimônio cultural urbano.

O estudo revelou não haver uma postura predominante e eficaz de gestão do patrimônio cultural, mas uma tendência de construção de formas de gerir, em que se começa a romper padrões, fazendo valer as intenções do gestor municipal, quando do seu interesse.

Referências

- BRASIL. Câmara dos Deputados. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. 3. ed. Brasília, 2005.
- _____. Presidência da República. Casa Civil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 16 out. 2012.
- _____. *Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937*. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Rio de Janeiro,

1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm>. Acesso em: 16 out. 2012.

BRASIL. Presidência da República. *Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Município. Brasília, 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em: 16 out. 2012.

_____. *Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. Acesso em: 16 out. 2012.

CASTRO, Sônia Rabelo de. *Parecer analítico sobre a situação administrativa e jurídica de órgãos nacionais de política cultural, e estratégia de condução das discussões e das etapas de proposição de um sistema de gestão do patrimônio cultural brasileiro*. Brasília: Ministério da Cultura, Programa Monumenta, 2003.

GUIMARÃES, Juliana Pita. Competência constitucional dos municípios em matéria ambiental. In: _____. *O direito ambiental das cidades*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 51-64.

JACQUES, Paola Berenstein. Patrimônio cultural urbano: espetáculo contemporâneo? *Rev Urbanismo e Arquitetura – Patrimônio: Maquinaria e Memória*, Salvador, v. 3, n. 8, p. 37-44, jun./dez. 2003.

MEIRA, Ana Lúcia Goelzer. *O passado no futuro da cidade*. Políticas públicas e participação dos cidadãos na preservação do patrimônio cultural de Porto Alegre. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

MINAS GERAIS (Estado). *Lei n.º 13.803, de 27 de dezembro de 2000*. Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/consulte/publicacoes_assembleia/obras_referencia/colecao_legislacao_mineira/arquivos/pdfs/meio_ambiente/integra.pdf>. Acesso em: 16 out. 2012.

OURO PRETO (Município). Prefeitura Municipal. *Lei n.º 296, de 14 de novembro de 1968*. Dispõe sobre criação do DPHAM. Ouro Preto, 1968. Disponível em: <http://189.80.133.146/sistemas/legislativo/sisnorm/arquivos/NJ_img%283544%29.pdf>. Acesso em: 16 out. 2012.

PELOTAS (Município). Prefeitura Municipal. Gabinete do Prefeito. *Lei n.º 4.568, de 7 de julho de 2000*. Declara área da cidade como zonas de preservação do Patrimônio Cultural de Pelotas – ZPPCs – lista seus bens integrantes e dá outras providências. Pelotas, 2000. Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/antigo/L2000/Lei_n_4568.pdf>. Acesso em: 16 out. 2012.

_____. *Lei n.º 4.878, de 29 de novembro de 2002*. Introduce alterações no Código Tributário Municipal, Lei n.º 2758/82, relativas ao IPTU. Pelotas, 2002. Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2002/lei_4878.pdf>. Acesso em: 16 out. 2012.

_____. *Lei n.º 5.146, de 25 de julho de 2005*. Reduz alíquotas do IPTU e dá outras providências. Pelotas, 2005. Disponível em <http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2005/lei_5146.pdf>. Acesso em: 16 out. 2012.

RECIFE (Município). *Lei n.º 16.290, de 29 de janeiro de 1997*. Aprova o Plano Específico de Revitalização da Zona Especial de Preservação do Patrimônio Histórico-Cultural 09 - Sítio Histórico do Bairro do Recife, estabelece condições especiais de uso e ocupação do solo, cria mecanismos de planejamento e gestão, e dá outras providências. Recife, 1997. Disponível em: <<http://www.legiscidade.com.br/lei/16290/>>. Acesso em: 16 out. 2012.

SANT'ANNA, Márcia G. *A cidade-atração: a norma de preservação de centros históricos no Brasil dos anos 90*. 2004. 399 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

SILVA, Patricia Reis da. *A postura da municipalidade na preservação do patrimônio cultural urbano*. 2006. 201 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *Bens culturais e proteção jurídica*. Porto Alegre: Unidade Editorial, 1997.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Org.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: EDUSP, 1999. p. 169-243.

Democracia, gestão participativa e patrimônio cultural

o caso do Conselho Municipal de Juiz de Fora

HELENA DE MOTTA SALES e NILO LIMA DE AZEVEDO

Em 1985, o Colégio Eleitoral elegeu um civil, Tancredo Neves, para assumir a presidência do Brasil, após 21 anos de regime militar autoritário, concretizando, enfim, a “política de abertura”. Essa delicada transição do país, cuja experiência relacionada com a democracia durante todo o século XX mostrou-se diminuta e esparsa, evidenciou as dificuldades e a necessidade de um longo processo para se estabelecer e consolidar a legislação e as instituições de uma cultura democrática.

Nesse contexto, foi formada a Constituinte de 1986, em um conturbado processo, no qual as forças conservadoras depreciavam e buscavam a anulação das conquistas sociais, e os setores de esquerda sentiam uma predominância dessas forças no texto constitucional. Mas, ao fim e ao cabo, logrou-se promulgar uma Constituição com caráter democrático em 1988, intitulada “Constituição Cidadã” por Ulysses Guimarães.

Dentre o conjunto de medidas constitucional-legais que contribuíram para a formação do Estado democrático brasileiro, algumas colaboraram de forma especial para a formação de políticas públicas locais participativas, favorecendo o surgimento dos conselhos municipais, inclusive os de Proteção do Patrimônio Cultural.

Essas medidas constitucionais foram: a forma federativa brasileira que possibilita a autonomia administrativa e política do município como um importante fator para que a administração pública direta e indireta local seja constituída de forma independente de um Poder Central; a obrigatoriedade da criação de alguns conselhos para gerir fundos originários de repasse de verba federal, visando, por um lado, maior eficiência e, por outro, garantir o princípio da participação (esses conselhos foram os modelos para a implantação dessa forma de gestão em outras temáticas); a competência da política urbana transmitida ao município pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e pelo Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) fez com que a política de proteção do patrimônio cultural, além de uma política cultural, também se apresentasse como uma política urbana, portanto, necessariamente significativa para a função social da cidade e da propriedade urbana, devendo ser gerida segundo uma gestão democrática e órgãos colegiados.

Os conselhos municipais modificaram a gramática política e a identificação de setores da sociedade civil com o governo. Antes excluídos da vida política institucionalizada, esses setores passam a reclamar cada vez mais a sua aparição no espaço público. Essa reivindicação vincula-se, na sua origem, ao novo associativismo, representado por um novo padrão de ação coletiva e de ocupação do espaço público surgido no início da década de 1980, que privilegiou, com novas formas associativas, a pluralidade que se formava normativamente por meio de valores compartilhados, típicos dos movimentos sociais contemporâneos, como o de gênero ou de etnia.

Assim, em relação aos conselhos de políticas setoriais — vistos de uma perspectiva de “ideal tipo” weberiano — espera-se, entre outros, os seguintes impactos positivos:

- a) a interação da sociedade organizada e do poder público forma um diagnóstico dos problemas e das prioridades da população, que, num primeiro momento, parece ser mais real do que as demandas que são levantadas pelas secretarias dentro dos gabinetes. Dessa forma, os conselhos podem minimizar os efeitos políticos negativos apontados por Weber (1993), quando as lideranças são substituídas por burocratas, fazendo com que a população fique afastada das causas públicas;
- b) as decisões do Poder Executivo podem ser fiscalizadas pelos conselhos, e isso se reflete em uma ampliação da visão da atuação do governo em

relação às necessidades locais, muitas vezes fazendo com que a prioridade dos próprios conselheiros modifique-se para uma perspectiva mais ampla, global, que leve em conta todo o desenvolvimento da cidade;

- c) a consequência desse processo é a formação de uma relação mais cívica, a geração de uma confiança por parte dos atores envolvidos, que passam a buscar maneiras racionais e reflexivas como base para a resolução dos conflitos, formando, assim, uma cultura democrática, responsiva, capaz de minimizar os dilemas da ação coletiva tal como posto por Olson (1999);
- d) os ganhos são efetivados, porque as jogadas são reiteradas, ou seja, o contato do poder público com a sociedade organizada é sistemático e não pontual. A prática contínua pode direcionar as decisões, constituindo uma política com efeitos de curto, médio e longo prazo, possibilitando um aumento da confiança entre os conselheiros a cada deliberação, fazendo com que aumentem as informações disponíveis e seja aprimorada a capacidade de avaliar os resultados das deliberações. Essa acumulação pode ser entendida como uma forma de capital social, segundo o conceito de Putnam (1996, 2000), pois a estabilidade gerada possibilita o rompimento com o cálculo de ação puramente individual e imediato. A participação e a confiabilidade nos demais atores faz com que a incerteza das deliberações do conselho seja menor do que o custo da deserção. O conselho, como um grupo intermediário, faz com que a participação, a representação e a organização de todos os interesses e valores envolvidos no tema sejam pressupostos do alcance de uma política pública consensual e efetiva;
- e) a possibilidade de ampliação dos interesses já organizados para outros tangencialmente semelhantes pode diminuir os riscos externos da política pública em questão, além de não aumentar, como salienta Sartori (1994), os custos decisórios.

Tendo em vista esses impactos em relação à política de proteção do Patrimônio Cultural, é preciso salientar que eles harmonizam-se com a mudança que o conceito de Patrimônio Cultural sofreu mundialmente: da ideia de monumento na Carta de Atenas (1933), para, na Declaração do México (1985), ser considerado como espaços socialmente construídos, possibilitando, dependendo da política empregada, tanto uma sociabilidade inclusiva como também processos de exclusão.

O Brasil também experimentou tal mudança de perspectiva: através do Decreto-Lei n.º 25, de 1937, quando os intelectuais do Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) trabalhavam nas duas dimensões referentes a um conceito elitista de cultura, no qual o povo necessita de um intermediário simbólico, um porta-voz cultural para decodificar o que de cultural existe no espaço em que vive (DURMAM, 1984; MENICONI, 2004).

A mudança democrática a partir da Constituição de 1988 modificou a dinâmica das políticas urbanas, introduzindo uma participação mais ampliada dos setores organizados da sociedade e da população, inclusive na construção do conceito de “Patrimônio Cultural”. Como exemplos, podem-se citar: a introdução da noção de Patrimônio Imaterial, a decisão do Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural de Belo Horizonte, em 1994, de preservar onze conjuntos urbanos populares considerados representativos da pluralidade do modo de ser da cidade, rompendo, desta forma, com a prática monumentalista; o tombamento do Parque do Povo em São Paulo, lugar protegido para a prática do futebol de várzea.

Isso significa dizer que essas instituições democráticas podem ser fatores de aperfeiçoamento do capital social, conceito elaborado por Putman (1996, p. 177), que “[...] diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas”.

Em outros termos:

Enquanto o capital físico se refere a objetos físicos e o capital humano se refere a propriedades individuais, o capital social se refere a conexões entre indivíduos – a rede social e as normas de reciprocidade e confiabilidade que delas surgem. Nesse sentido, capital social é relacionado de forma estreita ao que alguns chamaram “virtude cívica”. A diferença é que o “capital social” chama a atenção para o fato de que virtude cívica é muito mais poderosa quando inserida em uma rede densa de relações sociais recíprocas. Uma sociedade de muitos indivíduos virtuosos, mas isolados, não é necessariamente rica em capital social. (PUTNAM, 2000, p. 19, tradução nossa).¹

1. *Whereas physical capital refers to physical objects and human capital refers to properties of individuals, social capital refers to connections among individuals – social network and the norms of reciprocity and trustworthiness that arise from them. In that sense social capital is closely related to what some have called “civic virtue”. The difference is that “social capital” calls attention to the fact that civic virtue is most powerful when embedded in a*

É importante frisar que essa atmosfera cívica não é uma ideia transcendente, mas parte do pressuposto de que a cooperação, por exemplo, “[...] torna-se mais fácil quando os jogadores participam de jogos que se repetem indefinidamente, de modo que o desertor é punido nas sucessivas rodadas” (PUTNAM, 1996, p. 176).²

Como o capital social é passível de acumulação, as jogadas reiteradas, onde a confiança é retribuída (regra da reciprocidade) e as deserções são, de fato, punidas, fortalecem a confiança social e a participação cívica. A variável resultante desse processo é a diminuição dos custos de transação, tanto na esfera pessoal como na esfera dos negócios, isto é, o gasto de energia para as transações cotidianas diminui consideravelmente.

Uma sociedade que se assenta na reciprocidade generalizada é mais eficiente do que uma sociedade desconfiada, pela mesma razão que o dinheiro é mais eficiente que a troca. Honestidade e confiança lubrificam as inevitáveis fricções da vida social. (PUTNAM, 2000, p. 135, tradução nossa).³

Esse novo desafio da democracia em relação a sua substancialidade, a sua qualidade e não apenas a seu aspecto formal, gera uma agenda na qual o Estado Constitucional de Direito passa a tratar das relações entre as esferas cívica e civil, de uma forma inédita para as concepções, por exemplo, do Estado de Direito Liberal.

A cidadania como direito (MARSHALL, 1967), a ideia de uma solidariedade inclusiva, originária da pujança da cultura cívica da sociedade, é hoje um dos desafios democráticos. É uma grande tarefa, uma grande reconstrução, porém possível e plural, como demonstram Santos e Avritzer (2002), segundo a trajetória e experiências específicas de cada país, e, por que não dizer, de cada comunidade.

A trajetória rumo a uma sociabilidade inclusiva e uma cidadania de direitos remete a observação mais detida dos conselhos municipais, tendo o Estado o papel de regulador necessário à adequação entre democracia e desenvolvimento.

dense network of reciprocal social relations. A society of many virtuous but isolated individuals is no necessarily rich in social capital.

2. Aqui, Putnam (1996) utiliza-se da “Teoria dos Jogos” que busca analisar as interações estratégicas e tomadas de decisões multilaterais de agentes racionais, que levam a um equilíbrio cooperativo ou não de um dado modelo. Para mais detalhes, cf. Myerson (1991).
3. *A society that relies on generalized reciprocity is more efficient than a distrustful society, for the same reason that money is more efficient than barter. Honesty and trust lubricate the inevitable frictions of social life.*

CONSELHOS MUNICIPAIS

Os conselhos municipais congregam elementos da autonomia, da descentralização administrativa e da competência em inserir a participação popular na gestão das políticas públicas, com o objetivo de uma maior eficácia em sua implementação (CUNHA, 1997). No panorama da redemocratização brasileira, os conselhos fazem parte do processo relativo

[...] ao aperfeiçoamento e ao aprofundamento das instituições democráticas, com vistas a permitir sua operação nos interstícios eleitorais, acoplando aos mecanismos clássicos da representação e formas institucionalizadas de participação política, que permitam a ampliação do direito de vocalização das preferências dos cidadãos e o controle público do exercício do poder. (AZEVEDO; ANASTASIA, 2000, p. 3).

Dentre as características observadas nos conselhos e que são importantes para o atendimento das expectativas sobre tais órgãos, pode-se citar “[...] a sua função deliberativa ou consultiva, sua composição interna e seu grau de flexibilidade para incorporar novas representações coletivas” (CUNHA, 1997, p. 96). Estas sugerem maiores ou menores chances de êxito para a resposta ao desafio da democracia. Sob essa perspectiva, a participação e a representação são as variáveis em torno das quais as demais questões gravitam.

Conselhos e participação

Conceitualmente, os conselhos municipais são órgãos públicos do Poder Executivo local (GOHN, 2001; AVRITZER, 2006). Segundo Di Pietro (2004, p. 428), órgão público é “[...] uma unidade que congrega atribuições exercidas pelos agentes públicos que o integram com o objetivo de expressar a vontade do Estado”. Por conseguinte, os conselhos municipais, no que tange ao resultado de suas deliberações, fazem com que as vontades, os interesses agregados ou consensualizados dos participantes, inseridos na arena de discussão, passem a ser a vontade do próprio Estado.

O que se mostra original nessas experiências dos conselhos municipais é a interação entre Estado e sociedade ensaiando um novo modo de utilização do poder político, isto é, a governança democrática que envolve “[...] ademais das questões político-institucionais de tomada de decisões, as formas de interlocução do Estado com os grupos organizados da sociedade, no que se refere ao processo de

definição, acompanhamento e implementação de políticas públicas” (AZEVEDO; ANASTASIA, 2000, p. 2).

Os conselhos municipais, como visto, incorporam-se no novo associativismo surgido na década de 1980, que observava a pluralidade de valores dentro da sociedade construída por meio de afinidades, de identidades ou compartilhamento de valores, dos quais são exemplos os movimentos de gênero, de etnia, de defesa do meio ambiente, de proteção à infância, entre outros (AVRITZER, 1997; BOSCHI, 1987).

A mudança de padrão da ação coletiva também se verificou nas formas de participação popular. A tipologia de participação restrita ou instrumental e de participação ampliada ou neocorporativa realizada por Azevedo e Prates (1991) já se tornou referência na compreensão dos modelos participativos na realidade brasileira.

A participação restrita ou instrumental ocorre quando a sociedade de baixa renda, organizada em associações de bairro e outros tipos de agrupamentos comunitários, entra em negociação com o poder estatal para suprir uma demanda pontual, de curto prazo, de bens de consumo coletivos. O Estado incentiva tal organização da população e, através dela, emprega uma política de “parceria” em que a população participa como mão de obra gratuita ou sub-remunerada, enquanto o Estado, em contrapartida, oferece uma soma de recursos muito aquém das demandas existentes.

As críticas a esse tipo de participação são várias: primeiro, ele se reveste das formas clientelistas tradicionais e, perversamente, exige da parcela de menor poder aquisitivo da população uma contrapartida que deveria ser de responsabilidade do próprio Estado. Por fim, a grande maioria da população não estaria envolvida nesse tipo de participação se o aparelho do Estado atendesse à sociedade dentro das suas funções básicas.

Entretanto, essas críticas não devem resvalar para análises maniqueístas dos programas públicos que utilizam essa forma de participação do público-alvo, pois elas podem também apresentar vários aspectos positivos, como: a disponibilização de recursos em áreas extremamente carentes de serviços públicos; o subsídio do poder público na alocação de recursos em questões reconhecidas como prioritárias pela população para aquela área; e ganhos não esperados de cidadania (AZEVEDO; PRATES, 1991).

Por outro lado, os conselhos municipais enquadrar-se-iam na denominada participação ampliada ou neocorporativa. Esse segundo modelo refere-se à capacidade dos grupos de interesse e movimentos sociais de

[...] influenciar, direta ou indiretamente, a formulação, reestruturação ou implementação de programas e políticas públicas. Trata-se aqui, à semelhança do que ocorre no cenário dos países capitalistas centrais, de um efetivo envolvimento direto de setores organizados da sociedade na arena decisória do Estado. (AZEVEDO; PRATES, 1991, p. 136).

Os conselhos municipais focam a sua atuação na reivindicação da inclusão de novos atores no processo de participação e na demanda pela inserção de novos temas na agenda política. A democratização desse processo possibilita que temas como proteção do Patrimônio Cultural, que não possui um grande apelo coletivo, como saúde e educação, possam dispor de um espaço de debate público.

Os processos de libertação e os processos de democratização parecem partilhar um elemento comum: a percepção da possibilidade da inovação entendida como participação ampliada de atores sociais de diversos tipos em processos de tomada de decisão. Em geral, estes processos implicam a inclusão de temáticas até então ignoradas pelo sistema político, a redefinição de identidades e vínculos e o aumento da participação, especialmente no nível local. (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 59).

Presume-se que uma mudança de paradigma dessa natureza, que gera uma complementaridade entre a democracia representativa e a democracia participativa, reconhece, na aprovação do governo, uma das bases para a sua legitimidade (SANTOS; AVRITZER, 2002), já que os conselhos municipais gestores atuam no espaço público, primeiramente empenhando-se em determinar as diretrizes gerais de uma política pública específica e, posteriormente, em levar o Poder Executivo a ceder o poder de decisão, de deliberação, para a sua instância de atuação. A participação democrática amplia-se ao conjugar as formas tradicionais de participação, como a escolha de governantes e a pressão para que estes sejam responsáveis com as formas de deliberação popular.

Conselhos municipais e representação

A passagem do poder de decisão política para os conselhos municipais faz com que estes possam ter suas decisões coletivizadas, o que significa dizer que estas são vinculatórias em relação ao público a que se destinam. Surge assim o que Sartori (1994) identifica como as duas esferas da decisão coletivizada: um órgão decisório que delibera em nome de todos e um grupo externo destinatário das deliberações e exposto aos seus riscos. Enquanto o grupo externo encontra-se exposto aos riscos das deliberações, o órgão decisório deve arcar com os custos decisórios, de natureza procedimental, relacionados a “[...] baixa produtividade, a ineficiência, o imobilismo e a paralisia” (SARTORI, 1994, p. 291).

A equação entre custos decisórios e riscos externos⁴ é dada da seguinte forma: uma vez que os riscos externos só atingem ao grupo externo, quanto maior for o número de membros do órgão decisório menor será a incidência do risco externo, porém maiores os custos decisórios. Estes aumentam nessa equação, uma vez que esse processo não pode ser agregativo, pois só ratificam o que já foi decidido e deve levar em conta sujeitos “[...] independentes, e autocontrolados, livres para se expressar” (SARTORI, 1994, p. 291). Deste modo, quanto maior o número de sujeitos expressando-se na mesma arena, maiores os custos decisórios.

O esforço na busca da solução dessa equação é encontrar um equilíbrio ótimo que possibilite a queda dos riscos externos e a não elevação dos custos decisórios. A resposta de Sartori (1994) encontra-se na representação, pois apenas a redução drástica do universo dos representados para um pequeno grupo de representantes permite uma redução importante dos riscos externos (de opressão das decisões para o grupo externo) sem agravar os custos decisórios. O autor demonstra a importância do nível de representação tanto em relação aos riscos externos como aos custos decisórios. A resposta à equação de Sartori (1994), porém, retorna para o conselho o problema que ele veio solucionar, qual seja, o problema da representatividade, pois o dilema-chave da representatividade é o da legitimidade da sua representação.

Os conselhos municipais apresentam-se como uma alternativa para a insuficiência dos sistemas eleitorais representativos na garantia de um mínimo normativo da representação, no qual o representante deva “[...] atuar em favor do

4. Riscos externos referem-se a como são afetados os destinatários das decisões.

interesse do representado” (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006, p. 58). Essa insuficiência proveniente da complexidade da sociedade moderna, que torna irrealizável a transitividade das preferências pela simples agregação eleitoral (teorema da Arrow), traz à tona outras questões ligadas à legitimidade da representação ou à representatividade.

A solução propiciada pelo método representativo ensejou, porém, a produção de novos problemas, relacionados: à natureza dos laços que unem representados e representantes; à capacidade de os primeiros vocalizarem suas preferências perante os segundos e fiscalizarem e monitorarem suas ações e omissões; e à vontade e capacidade de os segundos, efetivamente, agirem em nome dos cidadãos e na defesa de seus melhores interesses (NUNES; ANASTASIA, 2006).

Os conselhos municipais, embora não sejam instâncias de representação clássica, como o Poder Legislativo e o Poder Executivo, de forma semelhante enfrentam o problema da representatividade, uma vez que passam a existir regras para estabelecer quem pode participar do processo decisório e como este deve ser realizado. A representatividade é uma garantia de que as decisões coletivizadas no conselho serão legitimadas; caso contrário, os setores prejudicados buscarão alternativas para a consecução dos seus objetivos. Assim, como avaliam Nunes e Anastasia (2006), quanto mais consensual e democrática for a representatividade, menos distorções ocorrerão na representação política.

Por fim, cabe pensar se a participação direta e a representação podem complementar-se. Não há como negar a dimensão da participação direta nos conselhos, porém os atores que participam são coletivos. Ressalte-se que não se trata da participação da população, caso em que se reproduziria o dilema democrático que o conselho busca resolver. Porém, por serem atores coletivos que representam um universo maior, quanto mais representativas as coletividades da cidade ligadas ao tema menores os riscos externos.

Um exemplo de como isso ocorre pode ser observado onde existe um Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural, em que os atores coletivos ligados ao tema do patrimônio, na maioria das vezes, têm garantida a sua representação, sejam aqueles ligados ao capital imobiliário, como o Clube de Engenharia ou o Sindicato da Indústria da Construção Civil (Sinduscon), sejam aqueles ligados aos setores preservacionistas, como o Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB) ou a Associação Nacional dos Professores Universitários de História (ANPUH).

Um grupo externo específico, como o dos proprietários dos imóveis tombados, em regra, não possui representação, uma vez que o ato administrativo dá-se individualmente, o que equivale a dizer que, para a defesa dos seus interesses, comumente, eles utilizam uma representação derivada, quer dizer, buscam, dentre os variados interesses, os que mais se aproximam dos seus.

A orientação normativa de que as políticas públicas serão mais bem formuladas e a ação estatal mais responsiva se os vários interesses da sociedade organizada se encontrarem representados e eles, ao lado do Estado, deliberarem sobre as diretrizes políticas da área determinada, fez com que vários municípios optassem pelos conselhos municipais para tratar da política de proteção do Patrimônio Cultural. Entretanto, a coordenação da política de proteção do patrimônio cultural e a formação dos respectivos conselhos em Minas deu-se, sobretudo, pelo “incentivo seletivo” do chamado Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) Cultural.

Segundo o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA), já existem centenas de Conselhos Municipais de Proteção do Patrimônio Cultural (CMPPC) no Estado de Minas Gerais. O próprio IEPHA estimula os municípios a criarem conselhos deliberativos, paritários e com mandato estabelecido em lei, como metodologia para o estabelecimento da política municipal de preservação do patrimônio cultural.

ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL

A cidade de Juiz de Fora tornou-se uma das pioneiras na política de proteção do Patrimônio Cultural, entre outros motivos pela drástica descaracterização da sua imagem física no início da década de 1970. Uma intensa substituição dos casarões ecléticos, arquitetura típica desse período, por uma verticalização em seu eixo principal, sem nenhum planejamento, despertou a cidade para o problema.

Desencadeou-se em Juiz de Fora uma disputa de valores em torno da proteção do Patrimônio Cultural. De um lado, os intelectuais que davam suporte ideológico para o processo de renovação ou de destruição, conforme o ponto de vista. Esses baseavam sua argumentação na noção de patrimônio-monumento, uma vez que os imóveis demolidos não apresentavam nenhuma característica histórica ou

artística suficientemente convincente para sua proteção. Por outro lado, havia na cidade um processo de engajamento cultural muito aguçado, representado pela família Bracher, símbolo de uma geração com visão de futuro cultural inclusivo. Eles inauguraram a primeira galeria de arte da cidade, a Galeria Celina Bracher, referência para as movimentações artísticas de vanguarda e apoio aos estudantes perseguidos pelo regime militar.

Os Bracher, entre outros, perceberam que o passado e a referência da cidade estavam desaparecendo sem maior reflexão. Décio Bracher, que se notabilizou, entre outras coisas, por retratar demolições, visando criticar o que vinha acontecendo com a cidade, foi um dos pioneiros a reconhecer o ecletismo como um estilo arquitetônico digno de proteção, inserido na identidade de Juiz de Fora. Sua irmã, Nívea Bracher, une-se a esta luta e organiza manifestações para a proteção do patrimônio cultural.

O embate que se dava na esfera dos valores acerca do Patrimônio Cultural possuía uma consequência direta no mercado imobiliário. Enquanto alguns intelectuais enfatizavam a ausência de valor dos imóveis demolidos, outros buscavam ampliar o conceito de Patrimônio Cultural, dando sentido à história do cotidiano.

Dois eventos merecem destaque na formação da política oficial do Patrimônio Cultural de Juiz de Fora: a realização da Primeira Semana de História de Juiz de Fora, em 1979, em que uma das mesas de debate foi reservada para as questões do Patrimônio Cultural, com a presença de Luiz Alberto Passaglia e Décio Bracher; e a exposição “Juiz de Fora-Ontem. Aspectos físico, humano e social”, realizada, em 1980, pela Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), que buscava desfazer a tônica da necessidade da preservação do monumento para a ideia de bem cultural (PASSAGLIA, 1982). Assim, esse movimento começava a buscar

[...] a dimensão humana, balizada por um cotidiano aonde a cidade é sentida na sua real dimensão social e cultural, são os parâmetros básicos para a existência e permanência de uma ação neste campo de atuação: a identificação, a valorização e a preservação dos bens culturais de uma cidade. (PASSAGLIA, 1982, p. 20).

O processo de implantação da política de patrimônio inicia-se nos dois últimos anos da administração do prefeito Mello Reis. Entre seus principais resultados

destaca-se, em 1981, a finalização do levantamento e da identificação dos bens culturais de Juiz de Fora, conhecido como o pré-inventário de Juiz de Fora (PASSAGLIA, 1982), abrangendo aproximadamente 550 imóveis. Todavia, o resultado mais importante foi a Lei Ordinária n.º 6.108, de 13 de janeiro de 1982 (JUIZ DE FORA, 1982), primeira norma a reger a proteção do patrimônio cultural desse município. A lei tratou de importantes instrumentos: a implementação do tombamento como mecanismo de proteção; a possibilidade de isenções fiscais como instrumento de incentivo aos proprietários de bens tombados; e a criação da Comissão Técnico-Permanente Cultural (CTPC) como órgão consultivo de formação das diretrizes das políticas públicas para o setor vinculado ao Instituto de Pesquisa e Planejamento (Iplan). Agregam-se a essa o Decreto n.º 3.621, de 1986 (JUIZ DE FORA (1986) e a Lei n.º 7.282, de 1988 (JUIZ DE FORA, 1988).

A CTPC, que incluía figuras relevantes da cidade como Custódio Antônio de Mattos, Luiz Alberto do Prado Passaglia, Nívea Bracher, Rachel Jardim, Reginaldo Braga Arcuri, Paulo Roberto de Gouvêa Medina e Inês Giffoni Passaglia, apesar de ter colaborado para importantes vitórias, como a preservação de duas referências culturais das mais importantes da cidade — o Cine Theatro Central e a Fábrica Bernardo Mascarenhas —, também sofreu graves derrotas: a demolição, por interferência do prefeito, do Palácio Episcopal e da Capela do Stella Matutina, cujos tombamentos já haviam sido aprovados pela Comissão.

Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural (Comppac)

Em 15 de julho de 2004 é publicada a Lei n.º 10.777 (JUIZ DE FORA, 2004), que dispõe sobre a proteção do patrimônio cultural do Município de Juiz de Fora, tendo como principal órgão o Comppac, vinculado à Fundação Cultural Alfredo Ferreira Lage (Funalfa), encarregada da política cultural do município. A lei introduz mudanças importantes, como a nova composição do patrimônio cultural, que passa a ser integrado por bens materiais e imateriais, os quais englobam os imóveis da história do município e também as formas culturais de expressão, tais como: os modos de criar, fazer e viver da cidade.

O Comppac possui o poder de fiscalizar a execução técnica das decisões, visando a proteção, preservação, vigilância, desenvolvimento de inventários, projetos, atividades culturais e pareceres relacionados com o patrimônio cultural do

município. Ele não é deliberativo, apenas consultivo, em relação ao principal instrumento de proteção, o tombamento. O Comppac ainda não conseguiu inovar no que concerne ao conteúdo da sua política de tombamento relativa a bens imóveis, pois a área central da cidade continua sendo privilegiada quanto à preservação. Porém, em relação aos bens imateriais, houve uma ruptura com a ideologia monumentalista, ao se adotar a proteção de bens portadores de referência da identidade juizforana como: o “apito do meio-dia”, a “banda Daki” e o “batuque Afro-Brasileiro de Nelson Silva”.

Formação do Comppac

O Comppac é composto por 13 membros escolhidos pelo prefeito, sendo seis indicados por entidades da sociedade civil. O poder do Executivo Municipal de indicar as associações da sociedade civil que devam participar do conselho aumenta, substancialmente, a capacidade da prefeitura de influir (de forma indireta) no processo de escolha dos representantes dessas entidades.

Esta pesquisa foi realizada na gestão de Carlos Alberto Bejani (2005-2008) e considerou, para fins metodológicos, a existência de dois blocos dentro do Comppac: o “Executivo Municipal”, com seis membros, cinco da livre escolha do prefeito e o superintendente da Funalfa, e o bloco “Outros” com sete membros, cinco da sociedade civil organizada e os representantes da UFJF e da Câmara Municipal.

A diversidade social da atual formação do Comppac vem associada a uma outra inovação: na antiga forma da Comissão, os membros eram indivíduos escolhidos por características próprias, por exemplo, o “notório saber”; já no formato do conselho, os participantes representam atores coletivos vinculados a interesses organizados. Contudo, em ambos os casos, pode-se facilmente obter uma leitura elitista: a Comissão, por entender que poucos são capazes de decodificar o patrimônio cultural; e o conselho, por eliminar da participação os indivíduos e setores da sociedade com pouca capacidade de organização. Todavia, a representação do conselho pode ser vista como ampliada ou neocorporativa, além de mais inclusiva. Para a inclusão dos que se encontram fora da representação do conselho, pode-se pensar em mecanismos para agregar os interesses dispersos aos mais organizados, ou seja, a ampliação das representações já consolidadas. Mesmo porque, alguns interessados só existirão face às deliberações do órgão decisório, como é o caso

dos proprietários de imóveis tombados. Os sujeitos atingidos pelas decisões coletivizadas precisam se sentir, de alguma forma, inseridos no processo, devendo ser, por essa razão, representados de alguma maneira.

Como a questão do Patrimônio Cultural é altamente especializada se comparada a outros temas de competência dos conselhos tradicionais, pode ser mais eficiente para alguns setores não terem representação própria, mas apoiarem-se naquelas já existentes.

Perfil dos conselheiros do Comppac

A faixa etária média dos conselheiros é de 46 anos; todos estão inseridos no mercado de trabalho; a maioria (61%) é casada; 69,2% são do sexo masculino e 30,8% são mulheres. Chama a atenção a alta escolaridade e renda dos conselheiros: 92,3% apresentam uma alta escolaridade, pois quatro possuem curso superior, cinco já fizeram algum tipo de especialização, dois concluíram o mestrado e um o doutorado. Sobre a renda, é possível verificar que 23,1% percebem uma renda mensal entre R\$ 2.000,00 e R\$ 3.000,00, enquanto 69,2% ganham acima de R\$ 3.000,00.⁵

Quanto à escolaridade e à renda, constata-se que os conselheiros não refletem a sociedade brasileira ou juizforana. Isto, entretanto, não chega a causar surpresa, pois pesquisas anteriores demonstraram que os conselheiros, via de regra, possuem escolaridade e renda mais elevadas em relação à média da população (SANTOS JUNIOR; RIBEIRO; AZEVEDO, 2004).

Os dados compilados de cinco capitais brasileiras⁶ (Belém, Belo Horizonte, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo) demonstram que 43,8% dos conselheiros recebem rendimentos acima de cinco salários mínimos e, destes, 19,4% possuem uma renda acima de dez salários mínimos e 43,9% possuem alta escolaridade (SANTOS JUNIOR; RIBEIRO; AZEVEDO, 2004).

5. Dados obtidos em pesquisa de campo realizada junto ao Comppac em 2007.

6. Esta pesquisa fez parte do projeto Metrôpoles, Desigualdades Socioespaciais e Governança Urbana, coordenado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), Pontifícia Universidade Católica (PUC) de Belo Horizonte e Pontifícia Universidade Católica (PUC) de São Paulo, no âmbito do Programa de Apoio aos Núcleos de Excelência (Pronex).

Assim, os setores com maior renda e escolaridade possuem um espaço privilegiado para se representarem junto ao poder público, sendo necessário aumentar a representação de outras esferas da sociedade.

Funcionamento do Comppac

O conselho reúne-se ordinariamente uma vez ao mês, podendo ser convocado extraordinariamente quando necessário. Os temas mais comuns são: a permissão de demolições, a isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para imóveis tombados, a liberação do uso dos espaços públicos para eventos organizados pela sociedade e o tombamento. A proposta de pauta é feita pelo chefe da Divisão de Patrimônio Cultural (Dipac), órgão executivo do Comppac, porém todos os membros possuem liberdade para incluir itens na pauta.

A Lei n.º 10.777 (JUIZ DE FORA, 2004) não dispõe sobre as reuniões. Na prática, o Comppac tem aceitado participações tanto de ouvintes, como ocorreu com um dos pesquisadores do presente trabalho, como a participação com direito a voz, quando se trata de uma demanda específica. Contudo, não foi observado um padrão igualitário no tratamento aos demandantes. Em alguns casos foi permitida e em outros não, a permanência do demandante na reunião durante os debates. Como a lei é omissa em relação à participação externa nas reuniões, duas questões podem ser colocadas: uma relativa à política urbana voltada à participação da população na gestão democrática da cidade, e outra relativa à importância da publicidade na esfera pública.

É correto imaginar que uma reunião aberta à participação possui um caráter mais democrático, mas é evidente que, para ser democrática, a participação deve ser institucionalizada. Nos contatos com os conselheiros, eles não demonstraram nenhuma resistência à abertura, desde que isso ocorra de forma institucional. O universalismo de procedimentos garantiria, por exemplo, ao participante externo, saber de antemão qual tratamento lhe seria dispensado e que outros em iguais condições receberiam tratamento similar.

Sobre a influência da publicidade na democratização da participação, o formato institucional do conselho destaca um aspecto ao qual Habermas (2003) deu importância: a coerção procedimental saudável. O constante debate entre os membros gera certa limitação das propostas e argumentos. A publicidade não só das

informações, mas do debate, é crucial para o processo democrático, pois esclarece quem é quem dentro do conselho, como se realizaram os argumentos, quem foi favorável ou contra determinada proposta. É uma forma de reprodução da esfera pública e de fortalecimento do caráter ilocutório das posições assumidas na deliberação, que faz com que um participante sem representação possa entender a dinâmica do conselho, sendo facilitada a identificação com um representante.

Para os conselheiros do Comppac, a publicidade parece ser um pressuposto fundamental. Ao serem indagados — “Na sua opinião, quais os principais resultados do funcionamento do conselho do qual o Sr.(a) participa?” —, a resposta mais pontuada foi a democratização das decisões relativas à política municipal. Em seguida, aparecem a democratização da informação, o aumento de diálogo entre o poder público e a sociedade e a melhoria na qualidade de vida do município.

O grau de informação dos conselheiros, tendo em vista o caráter técnico e argumentativo do Comppac, é um elemento estratégico para as deliberações. Para 66,7% dos conselheiros, a Funalfa fornece regularmente informações para a tomada de decisões. Mesmo assim, 75% dos conselheiros afirmam buscar outras fontes de informação. As mais citadas: a prefeitura (66,7%); os jornais, revistas e rádio (55,6%); e a organização da qual o conselheiro faz parte (44,4%). A busca por novas informações demonstra como é importante tal recurso para estabelecer o processo deliberativo; dentre os membros do setor “Outros”, 71,4% procuram novas fontes de informação, ao passo que, dentre os representantes do Executivo Municipal, o percentual sobe para 80,0%, demonstrando ser este um ponto estratégico para ambos os setores.

Relação dos Grupos de Interesses dentro do Comppac

A percepção sobre a presença de um equilíbrio de forças entre a prefeitura e os demais setores varia entre os grupos. Enquanto todos os membros do Executivo Municipal entrevistados afirmaram haver equilíbrio, na ala dos “Outros”, a maioria (71,4%) dos membros não compartilham desse posicionamento. Isto demonstra que o setor “Outros” nutre o sentimento de dificuldade de participação, de defesa de seus interesses e de formação de consenso com a prefeitura. Experiências nas quais as deliberações não são atendidas acabam por enfraquecer a confiança dos membros na correlação de forças entre a prefeitura e os demais setores, pois,

quando o governo local atua de forma a defender determinado interesse que lhe serve de apoio político, demonstra que as ações instrumentais terminam superando os arranjos participativos.

Em uma questão formulada aos conselheiros sobre a existência de grupos de interesses dentro do conselho, 83,3% responderam afirmativamente. Ao serem indagados sobre quais eram esses grupos, as respostas mais frequentes foram: a prefeitura, os representantes dos setores do mercado imobiliário e os favoráveis à preservação do Patrimônio Cultural.

O funcionamento do conselho passa, portanto, pela convivência entre esses três grupos, que apresentam divergências. Basta observar que os conselheiros acreditam que o número de deliberações é médio ou alto, tendo 69,2% afirmado que houve divergências em muitas ou em todas as votações. Contudo, neste momento, o foco de análise será dirigido para o significado da interação entre o grupo representante do setor imobiliário e aqueles favoráveis à proteção do patrimônio cultural – os preservacionistas.

O entendimento de como um grupo interpreta o outro é de grande valia. Há dois argumentos utilizados com frequência pelos preservacionistas: os setores do capital imobiliário não deveriam participar do Conselho de Proteção do Patrimônio, pois, uma vez que este tem a função de proteção, não se justifica a presença de setores nitidamente não favoráveis à preservação. O segundo argumento é que os setores do mercado imobiliário não seriam prejudicados pela política de preservação, uma vez que as medidas tomadas não são realizadas de forma subjetiva, mas segundo parâmetros técnicos e por procedimentos legais que evitam uma ação pessoal. Para os preservacionistas, o setor do mercado imobiliário não possui uma relação íntima com a cultura.

Entende-se que a opinião dos preservacionistas sobre o desejo da não participação de atores do peso dos representantes do mercado imobiliário no conselho demonstra certa ingenuidade e dificuldade de entender as potencialidades e os limites desse instrumento de participação ampliada. Obviamente, na prática, a não participação do setor imobiliário, longe de ajudar, prejudicaria fortemente a consolidação de uma política municipal para o setor, na medida em que esvaziaria fortemente essa “organização híbrida” – para usar uma expressão cunhada por Avritzer (2006) – composta por representantes do governo e da sociedade civil organizada. Fora de uma participação institucionalizada, o mercado imobiliário

seria levado a buscar outras formas de pressão pelos seus interesses junto ao poder público (Executivo e Câmara de Vereadores), utilizando meios informais, possivelmente, muito mais danosos ao futuro do Patrimônio Cultural.

Outro ponto a ser desconstruído é a suposição de que as questões relacionadas ao Patrimônio Cultural são puramente técnicas, quando na realidade estão também em jogo valores na forma de ser e ver o mundo, que podem gerar posições conflituosas. Um espaço institucionalizado de resolução do conflito, no qual preponderem as soluções consensuais, amplia consideravelmente o caráter cívico das relações presentes. Já os setores do mercado imobiliário consideram os preservacionistas pouco pragmáticos. Para eles, os preservacionistas estão distantes do mundo real, do emprego, do desenvolvimento e do trabalho. A ideia de proteção de imóveis antigos pode até fazer sentido, desde que a magnitude desse imóvel seja inquestionável.

É verdade que, atualmente, a noção de propriedade está entrelaçada com sua função social. No entanto, quem determina o que é a função social? Para os preservacionistas, determinado imóvel cumpre a sua função social quando representa valores culturais da cidade. Para o setor imobiliário, a função social da propriedade é realizada através da produção de empregos, da destinação produtiva de um imóvel que se encontra congelado pelo tombamento. O ponto capital é que esta contenda revela a possibilidade da resolução do conflito coletivo que ocorre entre os dois aspectos da cidadania vinculados a direitos: o cívico e o civil. A dimensão cívica remete aos deveres que integram os indivíduos aos ideais da coletividade, à busca da virtude da convivência social. A dimensão civil associa-se às liberdades e direitos individuais frente ao poder de império⁷ do Estado.

Existe a supremacia do interesse público sobre o interesse individual, mas essa predominância não se pode tornar abusiva. O que pode ser visto como um comportamento instrumental do setor do mercado imobiliário em busca do lucro também pode ser observado como uma resistência para a afirmação necessária dos direitos e das liberdades individuais, pois, sem essa resistência, qual seria o limite do Estado?

Os preservacionistas, por sua vez, ao direcionarem o seu olhar para a diversidade social, encontram, na política de proteção do patrimônio, vista sob sua dimensão cívica, a possibilidade de criar referências para a população, garantir o direito à memória e construir uma cidade melhor, com mais alteridade. Eis o

7. Poder referente à soberania de um Estado.

grande desafio da democracia: conjugar e equilibrar essas duas dimensões que, na política de patrimônio, se apresentam de forma clara. Desse ponto de vista, a atuação dos membros do Comppac é empobrecida se observada como simples negociação de estratégias, o que de fato também ocorre.

A observação das reuniões do Comppac evidencia que as divergências de valores são claras, contudo a prática reiterada das reuniões e deliberações fez com que conselho criasse consensos acerca de algumas políticas que surtiram bons resultados. A negociação realizada pelo conselho, mediante a possibilidade de isenção do IPTU para os bens tombados, é um bom exemplo.

Relacionamento institucional do Comppac

O tipo de relacionamento institucional do Comppac com outras esferas do poder político determina como a força de suas deliberações irá exercer alguma ação sobre elas. Embora a influência do Comppac, para a Funalfa, seja considerada média, o compromisso do governo com as decisões do Comppac encontra-se entre as graduações média e alta. A razão é que, segundo os conselheiros, o prefeito da atual gestão, mesmo tendo poder para modificar a decisão do conselho, dado o seu caráter consultivo, vem respeitando essas decisões. Isso é importante, principalmente, se observada a postura dos membros do setor “Outros”, que a princípio não possuem qualquer vínculo de hierarquia com a prefeitura. Tanto é que a maioria dos conselheiros desse setor posiciona-se como independente em relação ao governo e considera regular o desempenho do governo municipal.

Já a relação entre o conselho e a Câmara dos Vereadores, para a maioria dos conselheiros (66,7%), é entendida como fraca (ou baixa). Esse dado reflete a visão dos conselheiros de que o elo e a medida da relação entre a Câmara e o conselho são dados pelo desempenho do conselheiro representante do Legislativo local. Este, embora respeitado, teve seu desempenho afetado pelo grande número de ausências às reuniões, cerca de 70%.

Engajamento cívico dos conselheiros

O conselho pretende ser um instrumento de aprofundamento da democracia. Portanto, se o espaço no qual funciona estiver inserido em uma rede social cívica, ou seja, se o conselho for capaz de potencializar a densidade dos relacionamentos

sociais que possuem os conselheiros, com base nos princípios da reciprocidade e da confiabilidade, a eficiência das deliberações tende a aumentar.

A cultura cívica entre os conselheiros do Comppac é muito alta, principalmente em relação aos conselheiros representantes do setor “Outros”. Este fato pode ser verificado pelo engajamento do representante com a sua instituição: 85,7% estão nas suas organizações por mais de 5 anos; 71,4% exercem cargos de direção, ou seja, a vinculação dos conselheiros às suas entidades é muito forte. Cabe ressaltar, ainda, que os conselheiros filiados a sindicatos ou a algum órgão de classe participam mais intensamente das reuniões das suas associações.

Já em relação aos conselheiros do Executivo Municipal, apenas 33,3% estão há mais de cinco anos na organização ou no órgão que representam; apenas 33,3% ocupam cargos de direção. Igualmente, sua participação em órgãos de classe ou sindicatos é muito menor. Cabe ressaltar que esses engajamentos não estão vinculados diretamente a atividades partidárias, uma vez que apenas 23,1% dos conselheiros são filiados a partidos políticos.

Do mesmo modo, quanto às atividades cívicas (trabalho voluntário, greve, listas, manifestação de protesto), os membros representantes do setor “Outros” apresentam uma atuação mais abrangente, pois todos eles participaram de uma ou mais atividades. Dos representantes do Executivo Municipal, 33,3% não participaram de nenhuma atividade, 50% tomaram parte de uma atividade e apenas 16,7% estiveram envolvidos em duas ou mais atividades. A participação dos membros representantes do setor “Outros” deu-se, sobretudo, no trabalho voluntário, em reuniões com grupos locais e em listas e abaixo-assinados.

Foi possível notar que estão fragmentados, tanto entre os representantes do Executivo Municipal como no setor “Outros” os atores políticos considerados como os principais defensores de interesses. Os mais citados foram os vereadores, pelos setores “Outros”, com alguma filiação a órgãos de classe ou profissionais; o prefeito, pelos representantes do Executivo Municipal sem qualquer filiação; e o Presidente da República, pelo setor “Outros” sem qualquer filiação.

A conclusão é a de que nenhum setor político é capaz de congregiar todos os interesses do conselho. Essa situação é preocupante, pois, aliada à falta de percepção do equilíbrio entre as forças da prefeitura e dos setores privados, demonstra a fragilidade responsiva das instituições políticas. Por outro lado, a não preferência do setor pelo prefeito demonstra que, muito mais que um jogo de vencedores, o

que ocorre são constantes processos de *trade off*, o que revela a importância do Comppac enquanto instância política e deliberativa. Os conselheiros do Comppac acreditam que são os sindicatos e as associações profissionais, ou seja, os representantes da sociedade civil organizada, os que melhor defendem seus interesses.

Outra observação importante é que, ao medir o nível de confiança dos conselheiros que podem representá-los, verificou-se que aqueles que apresentam maior grau de confiabilidade possuem duas características: pertencem aos setores distintos do Executivo Municipal e são sindicalizados ou fazem parte de algum órgão de classe. Neste caso, a hipótese de maior grau de confiança, principalmente nos sindicatos e nas associações profissionais, deve-se ao fato de os filiados a entidades desse tipo, ao participarem delas ativamente, experimentarem a possibilidade de o poder de organização ser importante para alcançar os objetivos pretendidos.

Em relação ao engajamento cívico, a forma como os conselheiros se mantêm informados é relevante, tanto que um dos elementos do índice de comunidade cívica, para Putnam (1996), é a leitura de jornais. Ao serem indagados sobre “Quais as principais maneiras que utiliza para se informar sobre acontecimentos políticos em geral?”, as respostas mais pontuadas dos membros do Comppac foram: jornal e televisão, com 84,6%; revistas, com 76,9%; e amigos ou parentes, com 53,8%. Tal relação evidencia como os membros do conselho são bem informados e atualizados em relação aos acontecimentos políticos, o que aumenta os elementos de argumentação.

Na análise empírica do Comppac, verifica-se que se trata de um conselho atuante, que vem mudando a imagem da cidade, principalmente com o uso do instrumento da isenção fiscal. Contudo, o Comppac apresenta sérias fragilidades, dentre as quais podem-se destacar: sua natureza consultiva, a vinculação da sua presidência à Superintendência da Funalfa, a forma não participativa na escolha dos representantes da sociedade civil e a falta de suplentes e de sanção para as ausências nas reuniões.

Enfim, o Comppac pode tornar-se mais democrático com a realização de algumas reformas que possibilitem a inserção de mais atores no processo, que possibilitem a publicidade dos seus debates, tendo em vista o aprimoramento da participação ampliada, da representação, fornecendo, via de consequência, mais qualidade à governança local.

Referências

- AVRITZER, Leonardo. Reforma política e participação no Brasil. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006. p. 35-43.
- _____. Um desenho institucional para um novo associativismo. *Lua Nova*, São Paulo, n. 39, p. 149-174, 1997.
- AZEVEDO Sérgio; ANASTASIA, Fátima. Governança, accountability e responsividade: reflexões sobre a institucionalização da participação popular em experiências desenvolvidas e Minas Gerais. Trabalho apresentado no 2º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, São Paulo, nov. 2000.
- AZEVEDO, Sérgio de; PRATES, Antônio Augusto. Planejamento participativo, movimentos sociais e ação coletiva. *Ciências Sociais Hoje*, São Paulo, p. 122-152, 1991.
- BOSCHI, Renato Raul. *A arte da associação: política de base e democracia no Brasil*. São Paulo: Vértice, 1987.
- BRASIL. Presidência da República. *Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937*. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Brasília, 1937.
- _____. Presidência da República. *Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001*. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 2001.
- _____. Senado Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.
- CUNHA, Flávio Saliba. Patrimônio cultural e gestão democrática em Belo Horizonte. *Varia Historia*, Belo Horizonte, n. 18, p. 83-98, set. 1997.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- DURMAM, Eunice Ribeiro. Cultura, patrimônio e preservação. In: ARANTES, Antonio Augusto (Org.). *Produzindo o passado: estratégias de construção do patrimônio cultural*. São Paulo: Brasiliense, 1984. p. 23-58.

GOHN, Maria Glória. Papel dos conselhos gestores na gestão pública. *Informativo CEPAM*, São Paulo, ano I, n. 3, p. 7-17, 2001.

HABERMAS, Jurgen. *Direito e democracia: entre a facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. II.

JUIZ DE FORA. *Decreto n.º 3.621, de 17 de dezembro de 1986*. Altera o regulamento da Comissão Permanente Técnico-Cultural. Juiz de Fora, 1986.

_____. *Lei n.º 7.282, de 25 de fevereiro de 1988*. Dispõe sobre a proteção do patrimônio cultural de Juiz de Fora e dá outras providências. Juiz de Fora, 1988.

_____. *Lei n.º 10.777, de 15 de julho de 2004*. Dispõe sobre a proteção do Patrimônio Cultural do Município de Juiz de Fora e dá outras providências. Juiz de Fora, 2004.

_____. *Lei Ordinária n.º 6.108, de 13 de janeiro de 1982*. Autoriza o Poder Executivo Municipal a implantar o tombamento dos bens culturais situados no Município, móveis e imóveis; cria a Comissão Permanente Técnico-Cultural de preservação dos bens culturais, o Conselho Consultivo, e dá outras providências. Juiz de Fora, 1982.

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter; CASTELLO, Graziela. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 49-103, 2006.

MARSHALL, Thomas H. Cidadania e classe social. In: _____. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p. 57-114.

MENICONI, Evelyn Maria de Almeida. *Monumento para quem? A preservação do patrimônio nacional e o ordenamento do espaço urbano de Ouro Preto (1937-1967)*. 2004. 170 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004.

MYERSON, Roger B. *Game theory: analysis of conflict*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1991.

NUNES, Felipe; ANASTASIA, Fátima. A reforma da representação. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006. p. 17-33.

OLSON, Mancur. *A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e teoria dos grupos sociais*. São Paulo: Editora da USP, 1999. (Clássicos, 16).

PASSAGLIA, Luiz Alberto do Prado. *A preservação do patrimônio histórico de Juiz de Fora: medidas iniciais*. Juiz de Fora: Prefeitura Municipal de Juiz de Fora, 1982.

PUTNAM, Robert D. *Bowling alone: the collapse and revival of the american community*. New York: Simon & Schuster Paperbacks, 2000.

_____. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.

SANTOS JUNIOR, Orlando A. dos; RIBEIRO, Luiz César Q.; AZEVEDO, Sérgio de. Democracia e gestão local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. In: SANTOS JUNIOR, Orlando A. dos; RIBEIRO, Luiz César Q.; AZEVEDO, Sérgio de. (Org.). *Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2004. p. 11-56.

SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada*. Volume 1: O debate contemporâneo. São Paulo: Ática, 1994. p. 286-335.

WEBER, Max. *Parlamento e governo na Alemanha reordenada: crítica política da burocracia e da natureza dos partidos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.

Patrimônio e planejamento para o desenvolvimento local

o caso de São João del Rei (MG)¹

LÚCIA CAPANEMA ÁLVARES, SELENA DUARTE L. LAGE, ALTAMIRO SÉRGIO MOL BESSA e FABIANA MENDONÇA PIRES

Autores contemporâneos como Castriota (1999), Choay (2001), Farias (2002) e Goodey (2002), entre outros, veem como fundamental a integração das práticas de conservação patrimonial ao planejamento multidisciplinar, que compreende o patrimônio como todo o ambiente urbano em seus aspectos naturais e culturais. Ainda segundo os mais novos paradigmas referentes a essa questão, são necessárias formas de gestão includentes, seja em relação ao objeto patrimonial, seja em relação à capacitação da população para proteger sua cultura e participar dos processos de planejamento local. No entanto, a valorização e a preservação do patrimônio cultural parecem ser predominantemente consideradas por vários municípios brasileiros como formas de atender a diretrizes governamentais de âmbitos federal e estadual, que vinculam à gestão do patrimônio a liberação de recursos variados. A incorporação dos novos paradigmas de planejamento e gestão do patrimônio

1. Este artigo deriva do trabalho final da disciplina Patrimônio e Planejamento para o Desenvolvimento local, do Mestrado em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentado da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que contou com a colaboração dos alunos Flávia Lage, Hélio Silva, Izabela Reis, Júlio Quirino, Keila P. Guimarães, Marina Azevedo e Selena Lage.

pelas administrações locais é o primeiro desafio que apresentamos aos municípios brasileiros.

Por outro lado, o turismo, atividade econômica que hoje movimentava quantias da ordem de 500 bilhões de dólares anuais no mundo (BESSA; ÁLVARES, 2012), vem sendo visto por administrações municipais como elemento-chave para o desenvolvimento local. Torna-se, assim, um ideal administrativo requalificar o patrimônio transformando-o em atração turística, gerando renda e valorizando a produção cultural local. O segundo desafio que se coloca é o de conciliar preservação e interesses econômicos (incluindo-se aí a atividade turística), sociais e políticos. Um terceiro e não menos importante desafio é a sustentabilidade da atividade turística, que tem se mostrado cíclica devido a dois aspectos fundamentais: o primeiro é a própria expansão da atividade no destino, que normalmente começa como turismo cultural ou ecológico, passa a turismo de massa, que ultrapassa a capacidade de carga das localidades, e termina por exaurir os próprios recursos; o segundo aspecto é a transformação das paisagens e dos atrativos para o turismo, tornando-os mercadorias de consumo, o que altera as relações do cidadão local com sua cidade e espetaculariza² o destino para o visitante. Esta transformação termina por criar paisagens artificiais, descoladas da realidade local e similares a tantas outras recriadas para esse fim, diminuindo seu interesse.

O município de São Del Rei, fundado entre 1704 e 1705, é polo do Campo das Vertentes, Minas Gerais, e integra o circuito turístico Trilhas dos Inconfidentes, certificado pela Secretaria de Turismo do Estado de Minas Gerais. Com população de aproximadamente 82.000 pessoas, a cidade apresenta bastante destaque em sua região, principalmente nos serviços de saúde e por sua pujança econômica. A cidade possui vasta herança patrimonial, tanto em “pedra e cal” quanto em bens intangíveis, o que lhe possibilita desenvolver políticas públicas de preservação e planejamento urbano vinculadas ao turismo. Como essas políticas estão sendo adotadas e quais têm sido seus resultados são o enfoque deste artigo, elaborado com base na coleta de dados em sítios eletrônicos, junto a autoridades locais, em visitas de campo, bem como em entrevistas com lideranças comunitárias.

Entre as questões analisadas no estudo estão a adoção de novos paradigmas para o planejamento do patrimônio local, o uso do espaço e da paisagem como fatos culturais e para a educação patrimonial, o desenvolvimento da atividade

2. cf. DÉBORD, 1967.

turística, a adoção de instrumentos legais para a preservação, o planejamento urbano e a participação comunitária. Aborda-se também as ações de revitalização e de *marketing* turístico, como a recuperação de monumentos históricos e a candidatura vitoriosa a Capital da Cultura Brasileira no ano de 2007, desenvolvidas por sucessivas administrações municipais. Parece faltar, porém, uma visão integrada do patrimônio ambiental urbano — principalmente quando se consideram as paisagens urbanas e seu uso — e das políticas de capacitação e inclusão da população nas questões relativas ao planejamento e à gestão patrimonial. Por fim, o estudo sugere algumas diretrizes para o desenvolvimento turístico sustentável e a preservação do patrimônio local.

NOVOS PARADIGMAS PARA O PLANEJAMENTO E PARA A CONSERVAÇÃO INTEGRADA DO PATRIMÔNIO

Thomas Kuhn (1962), em seu seminal “A Estrutura das Revoluções Científicas”, argumentava, já em 1962, que, quando um paradigma não mais responde aos acontecimentos da vida real e às observações da comunidade científica, é preciso substituí-lo por um novo, que corresponda aos novos saberes e agremie o maior número de pensadores. Para o autor, o significado das crises está exatamente na indicação da necessidade de novos instrumentos para apreender a realidade. Nas últimas décadas, a racionalidade moderna vem se mostrando em crise, abrindo-se, assim, a possibilidade de construção de novos paradigmas de compreensão e intervenção do/no mundo em que vivemos. De acordo com Franco (1997, p. 92), a partir, principalmente, da II Guerra Mundial, “[...] surge uma nova cosmovisão baseada numa holoepestemologia, que integra e vai além da epistemologia cartesiana e da concepção dialética clássica”, apontando um novo paradigma holístico, sistêmico, que conclama a adoção de uma “transdisciplinaridade” das diversas áreas de conhecimento e a valorização de outros saberes, como o saber popular, mais heurístico.

Mais especificamente, a evolução de paradigmas do planejamento urbano no ocidente vem seguindo uma linha evolutiva, que pode ser sistematizada em três dimensões: a evolução temática partiu, no início do século XX, de um planejamento baseado nos problemas e soluções físico-territoriais para chegar a um planejamento multidisciplinar e sustentável, que hoje deve se basear minimamente nos aspectos social, econômico, cultural e ambiental; a evolução processual, que

partiu da repressão à participação, evoluindo para um planejamento centralizado e dominado pelos tecnoburocratas, apontando, finalmente, para um planejamento participativo e descentralizado; e a evolução ideológica, que teve início com o planejamento concentrador de riquezas, visando acumular capital nos investimentos industriais, e passa por um momento neoliberal, em que o estado adota uma estratégia de intervenção mínima nos mercados, já apontando para a necessidade de um planejamento inclusivo, de melhor distribuição de riquezas e de capacitação para o autoplanejamento e a tomada de decisões (ÁLVARES, 1992).

No âmbito econômico-estrutural, partindo da economia feudal do final da Idade Média e instituída durante dez séculos, podemos atentar para uma ruptura paradigmática ocorrida com o crescimento do mercantilismo, que deu início a um comércio internacional e ao subjugo das recém-descobertas colônias. O Brasil surge no nascimento da era moderna e permanece como país periférico durante cinco séculos. O advento da máquina e a libertação das colônias pouco abalaram a ordem econômica mundial; nem mesmo a nova lógica para a produção e o consumo no século XX reverteu a ordem centro-periferia.

A nova ruptura parece iniciar-se no período pós-Segunda Guerra, quando a hegemonia dos estados é quebrada em favor de organismos multilaterais, como o Banco Mundial e o FMI; são esses organismos que darão vez ao capital apátrida das grandes corporações mundiais na contemporaneidade: não mais há lugar fora do capital volátil, das transferências financeiras virtuais, da produção globalizada e da informação midiática. A ordem centro-periferia pode, enfim, ser alterada, dependendo das condições locais. A nova ordem desafia o planejamento urbano a se internacionalizar, valorizando a história e a produção local, enquanto a paisagem que atrai o capital não pode se tornar o “não-lugar” (YÁZIGI, 2001).

O grande marco paradigmático do planejamento contemporâneo no Brasil foi a Constituição de 1988, que inicia a reorganização das estruturas e dos processos de planejamento rumo a formas mais democráticas e includentes. Se traz a descentralização administrativa e tributária como sua marca, a grande evolução teórica está, porém, na inclusão da função social da propriedade, que possibilitou a elaboração de novos e mais inclusivos instrumentos de política urbana no Estatuto da Cidade (que somente seria aprovado em 2001) com base nas propostas da sociedade civil organizada. O Estatuto – Lei n.º 10.257 (BRASIL, 2001) –, por sua vez, estabelece parâmetros e diretrizes da política urbana no Brasil; amplia o

leque de instrumentos de gestão, uso e ocupação do solo com novas preocupações, centradas na gestão democrática, na participação, na descentralização, na inclusão e na cooperação entre governo, capital privado e sociedade civil organizada. As principais inovações contidas no Estatuto dizem respeito à relativização do direito de propriedade, à submissão dos planos diretores ao desejo e crivo populares, e à promoção da inclusão e da sustentabilidade ambiental e patrimonial.

Patrimônio, conservação integrada e desenvolvimento

O conceito de patrimônio vem também se ampliando bastante nas últimas décadas. De acordo com Choay (2001), esta ampliação vem se dando tanto numa abordagem tipológica, como também cronológica e geográfica. Ao longo do século XX, passam a ser consideradas patrimônio não apenas aquelas edificações de caráter “excepcional”, mas também a arquitetura rural e vernacular, bem como passam a ser respeitados relevantes estilos arquitetônicos de épocas e lugares antes desprezados, a exemplo da produção arquitetônica oriental, africana e das Américas. Além disso, de uma concepção inicial de patrimônio enquanto objeto tangível surge a ideia de patrimônio cultural como processo, focalizando-se a questão imaterial da formação do significado (CASTRIOTA, 1999).

Nesse sentido, é fundamental a consideração do patrimônio como fator identitário, re-criador da instância coletiva. O valor cultural de um bem reside na capacidade que ele tem de estimular a memória, fazer lembrar, tocar a emoção, garantindo a formação e reafirmação da identidade cultural de uma sociedade e a melhoria de sua qualidade de vida. A população deve encontrar na cidade, no seu patrimônio, na sua paisagem, o seu lugar:

Lugar como espaço identitário, relacional e histórico. A paisagem é indispensável para a vida consciente, para qualificação da interação existencial do ser humano com o mundo objetivo. A ausência de qualidades suficientes é matriz de alienações e situações psíquicas e socialmente patológicas, como as que caracterizam o “não-lugar”. Um espaço que não pode se definir como identitário, relacional e histórico definirá o “não-lugar”. (MENEZES, 2002, p. 59).

Não basta considerar monumentos isolados; é preciso entendê-los como parte de um processo cultural abrangente, que envolve inúmeras relações e, desta

maneira, a preservação do patrimônio passa a estar relacionada com o equilíbrio da inter-relação entre os diversos elementos da paisagem/cultura e da sociedade. Para Castro (2002), o patrimônio cultural de uma cidade deve agregar um valor simbólico coletivo, influenciado pelos espaços construídos que compõem a paisagem. Os significados dos ícones históricos (monumentos de referência memorial numa sociedade) contêm o conjunto de processos civilizatórios e, portanto, estão sujeitos a polêmicas e ambiguidades, próprios dos processos de valorização, quase sempre autoritários.

A conservação estratégica e ambiental da cidade passa por considerá-la um organismo vivo (CASTRIOTA, 1992). Segundo o autor, o processo de renovação é assumido no desenvolvimento da cidade, cabendo à sociedade e ao governo orientar essa transformação. Deve-se fugir do congelamento físico da cidade, cujo resultado seria sua transformação em museu e, concomitantemente, aproximar os interesses da conservação dos interesses econômicos, sem favorecimento destes últimos. Para Choay (2001), estando a conservação do patrimônio inserida num campo de forças muitas vezes antagônicas, deve-se priorizar o cidadão.

Seguindo uma abordagem sistêmica, Castriota (1999) aponta as seguintes estratégias de intervenção no patrimônio ambiental urbano: perceber a cidade como um organismo vivo e complexo, onde os bens naturais e culturais se inter-relacionam; adotar um procedimento sistêmico, visando a melhoria do meio ambiente urbano em sua totalidade, não tratando desigualmente as chamadas áreas históricas e os outros espaços que compõem a cidade; e priorizar planos mais simples de recuperação de edifícios e conjuntos, ao invés de custosas restaurações, garantindo a permanência da população local nas áreas a serem preservadas. Assim, é fundamental a integração absoluta entre a política específica de preservação do meio ambiente urbano e a política urbana de um modo geral, devendo também ser reavaliada a questão relativa à gestão dos espaços e de seus usos pelos habitantes.

Turismo como ferramenta de desenvolvimento local

O Turismo é uma das atividades econômicas que mais crescem no Brasil e no mundo. Em Minas Gerais, especialmente, o turismo cresceu 47% entre 1998 e 2001, atingindo um total de 3.874.574 turistas nesse ano, com um acréscimo da

receita de aproximadamente 150% em relação a 1998 no estado. Dentre as suas motivações, o turismo cultural ocupa o quinto lugar em atratividade na categoria viagens a lazer, respondendo por 2,5% das motivações dos turistas em Minas e no Brasil. Ainda segundo pesquisa realizada pelo Ministério do Turismo, Minas é o segundo estado brasileiro que mais recebe turistas. Em 2005, cerca de 4,2 milhões de pessoas visitaram o estado, o que corresponde a 11% do fluxo turístico de todo o país (MINAS GERAIS, 2001).

A rapidez do processo de mudanças globais trouxe o sentimento de perda do sentido do passado, do desenraizamento e da ilusão do enriquecimento fácil por meio de investimentos voláteis, originando a necessidade de indivíduos e coletividades retomarem seu passado, na busca de elementos que permeiem uma recomposição de sua identidade (FREIRE; PEREIRA, 2002). Acompanhando a diversificação da atividade turística tanto na oferta de serviços quanto na variedade de atrativos e motivações (lazer, negócio, saúde, cultura, aventura etc.), o turismo cultural surge como uma forma de lazer educacional/experiencial que, entre outros objetivos, contribui para diversificar e ampliar o conhecimento do visitante e turista, além de aumentar sua conscientização através da apreciação da cultura local em todos seus aspectos — históricos, artísticos, religiosos e naturais, materiais ou imateriais. Aguiar e Dias (2002) reconhecem que esse turismo de motivação cultural pode ocasionar uma valorização econômica local, com a dinamização de serviços; o aumento do orgulho das comunidades receptoras em relação a seu patrimônio, reforçando uma identidade cultural local; maior informação sobre a herança cultural tanto para os visitantes quanto para a comunidade, gerando uma consciência para a preservação da memória e do patrimônio cultural. Segundo Goodey (2002), o turismo cultural é, além de um meio de informação ao turista, um meio de gerar receitas para os próprios sítios e manifestações visitados, possibilitando sua manutenção, e como tal deve ser entendido pelos órgãos de preservação.

A possibilidade de atrair o turismo como forma de desenvolvimento econômico tem levado determinadas localidades a adotar uma variada gama de políticas, ações e estratégias. Os projetos turísticos, muitas vezes, tornam-se políticas de governos que investem grande volume de recursos na criação da imagem urbana e na construção de empreendimentos que possam tornar-se atrativos para investidores e turistas, gerando renda, empregos e impostos (BENI, 2003; KOTLER;

HAIDER; REIN, 1996). Cada vez mais, governos e empresas lançam mão do planejamento e da gestão da paisagem e do patrimônio local como parte integrante do planejamento turístico de determinadas localidades. Muitas delas criam, restauram, reorganizam ou revitalizam seus espaços, transformando-os em atrativos turísticos.

No processo de recriar espaços para o *marketing* urbano, muitas cidades acabam por adotar objetivos e estratégias similares. No entanto, como salienta a Organização Mundial do Turismo (2003, p. 240):

[...] cada destino turístico é singular, e a aplicação de outras experiências não irá necessariamente ter o mesmo efeito. Tirar conclusões da experiência de outros destinos exige uma avaliação cuidadosa das formas nas quais se podem comparar seus vários aspectos – meio ambiente, etapa do desenvolvimento, contexto social e cultural, e assim por diante.

Mais ainda, o processo de transposição de paisagens, em seus estilo, escala e formas gerais, deriva de uma sociedade de consumo globalizada; as paisagens resultantes serão como espaços sem dimensão histórica e sem conteúdo, de acordo com Cruz (2002). Para a autora, o planejamento de recriação de locais segundo a lógica da produção e reprodução capitalista acaba por criar verdadeiros enclaves, “não-lugares”, que têm pouco ou nada a ver com as culturas locais. Tornam-se, assim, espetáculos criados para o turismo, desestruturantes das identidades locais. Para Carlos (1996), o lazer da sociedade moderna também muda o sentido de atividade espontânea; ele busca o original para ser cooptado pela sociedade do consumo, que tudo transforma em mercadoria, tornando o homem um elemento passivo. Essa mercadoria espetacularizada e cenarizada para o turista traz um sentimento de estranheza para o morador local e de passividade para o visitante, devido às mudanças realizadas na cidade para oferecê-la como produto. Mudanças nas regras e vias de circulação de pedestres e veículos, aumento do custo de vida, especulação imobiliária e exclusão social são fatos que dificultam a identificação do lugar com o cotidiano, com a vida:

O espaço produzido pela indústria turística perde o sentido, é o presente sem espessura, quer dizer, sem história, sem identidade. Vira não-lugar. Isso porque lugar é, em sua essência produção humana, visto que reproduz na relação entre espaço e sociedade, o que significa criação, estabe-

lecimento de identidade entre comunidade e lugar. O lugar é produto das relações entre homem e natureza, tecido de relações sociais que se realizam no plano vivido, o que garante a construção de uma rede de significados e sentidos que são tecidos pela história e cultura civilizadora produzindo a identidade. Aí o homem se reconhece porque aí vive. (CARLOS, 1996, p. 28).

Como forma de se contrapor a este planejamento turístico voltado para o *marketing* urbano, autores como Caracristi (1998) e Farias (2002) propõem alguns princípios fundamentais: o planejamento deve considerar um tripé fundamental de sustentação e gestão democrática baseado na interação entre comunidade, governos (nos três níveis) e iniciativa privada; deve-se ter como meta um turismo que vise a melhoria da qualidade de vida das comunidades, investindo em transporte, educação, saneamento básico e na capacitação da sociedade civil, à mesma medida que se investe na atividade; o processo de desenvolvimento pela via do turismo deve ter um caráter educativo, formador de consciência crítica e valorizador das identidades locais, contando, fundamentalmente, com a participação das comunidades desde a sua concepção até a sua fiscalização.

A educação patrimonial tem papel prioritário na aproximação entre o cidadão, seu patrimônio e o visitante. Ainda de acordo com Farias (2002), uma das formas de se buscar a legitimidade dos atrativos é a pesquisa com a comunidade, quando se busca o olhar local na interpretação do patrimônio, já que o simbolismo e os significados dos bens encontram-se no inconsciente coletivo. Deste modo, o significado está nos saberes e nas interações do dia a dia, e também na relação dos objetos com os atores do lugar.

O planejamento multidisciplinar é também indispensável para o desenvolvimento de um turismo equilibrado, sustentável, que ocorra em harmonia com os recursos naturais, culturais e sociais das regiões turísticas receptoras, preservando-os para as gerações futuras. É considerado importante instrumento contra o afluxo desordenado de turistas, por direcionar a construção de equipamentos e estruturas de forma adequada, evitando efeitos negativos nos recursos que possam destruir ou afetar sua atratividade. Determina, enfim, as dimensões ideais da atividade turística, para que se possa estimular, regular ou restringir seus desdobramentos.

Planejamento includente e desenvolvimento integrado

Na busca de um desenvolvimento integrado e principalmente sustentável para o município, deve-se entender que o governo não é o único responsável. São participantes-chave do processo tanto o poder público como o setor privado e o setor não governamental, voluntário, privado. Enquanto o primeiro setor tem o poder de estabelecer políticas públicas, o segundo setor produz mercadorias e serviços, gerando emprego, produção e renda, e o terceiro setor pode representar o interesse público, as pessoas comuns que geralmente não participam do processo decisório que afeta suas vidas. Deste modo, é necessário que os três setores trabalhem juntos. A sociedade civil também pode e deve participar diretamente. De acordo com Kisil (1997, p.137):

[...] cada um tem forças, assim como fraquezas. A tentação de justificar um deles apontando as deficiências evidentes nos outros deveria ser combatida. É mais sensato procurar conhecer a ação complementar que podem ter entre si, e tirar vantagem do que cada um pode fazer de melhor.

Para isso, é preciso que os governantes assumam novas posturas políticas com práticas democráticas para o desenvolvimento urbano, promovendo políticas inclusivas e favorecendo a conscientização da população. O fortalecimento popular permite desenvolver nas pessoas maior autoestima, liberdade de expressão, autonomia, comunicação, identidade, cooperação, participação, legitimidade e solidariedade, entre vários outros atributos positivos que se inserem no contexto das práticas do poder que caracterizam a cidadania e a conservação do patrimônio humano.

O planejamento includente apoia-se sobre o poder das comunidades e dos movimentos sociais organizados em consonância com os interesses públicos, favorecendo as diversas negociações de forma mais igualitária. Conforme argumenta Goodey (2002, p. 48), “[...] o planejamento com base local é um dos fundamentos de um futuro sustentável [e as] implicações deste reconhecimento são claras e, de certa forma, políticas”.

Tais entendimentos apontam-nos outro paradigma que vem despontando nas últimas décadas: o da cooperação, em oposição ao da competição. A cooperação pode (e deve) acontecer entre os diferentes setores e entre as organizações do mesmo setor. Considerados os paradigmas contemporâneos do planejamento,

torna-se difícil fugir à reflexão e à ação apoiada nessas observações, já que muitas localidades possuem algum tipo de sistema representativo que favorece e proporciona as possibilidades de mudanças.

EDUCAÇÃO PATRIMONIAL

Introduzida no Brasil na década de 1980 sob o enfoque da perspectiva museológica, a educação patrimonial saiu das paredes internas dos museus para a vida cotidiana. Educação patrimonial é um projeto que tem como compromisso a conscientização crítica das comunidades no reconhecimento e valor de um bem para assim desenvolver a conservação do seu patrimônio; tal conscientização exige uma rotina de interação da população com seu ambiente, conforme preconiza o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em várias de suas publicações.

Paulo Freire (1990) chama a atenção para o fato de que a consciência crítica é a representação das coisas e dos fatos como se dão na existência empírica, nas suas correlações causais e circunstanciais:

Por isso é que é próprio da consciência crítica a sua integração com a realidade [...] Acontece, porém, que a toda compreensão de algo corresponde, cedo ou tarde, uma ação. Captado um desafio, compreendido, admitidas as hipóteses de resposta, o homem age. Se a compreensão é crítica ou preponderantemente crítica, a ação também o será. Se é mágica a compreensão, mágica será a ação. (FREIRE, 1990, p. 114).

A questão do patrimônio, de acordo com Castriota (1992), não pode ser exclusividade dos profissionais que tradicionalmente se ocupam dela; o autor recomenda a composição de equipes interdisciplinares e a ativa participação da sociedade. Nesse sentido, as responsabilidades com o patrimônio devem ser de interesse comum, carecendo, portanto, de conscientização pública por meio da comunicação que tal objeto possa representar na cultura coletiva. A educação patrimonial pode apresentar muitas possibilidades de estudo e análise do ambiente natural, do meio ambiente construído, da paisagem, do entorno, da memória, da morfologia urbana, dos bens patrimoniais, enfim, pode significar uma imersão na mudança de mentalidade sobre o patrimônio. Tais possibilidades reforçam a construção de representações imaginárias e simbólicas nos sujeitos sociais com questionamentos transformados em realidade cognitiva. Nesse processo, a geração de

novos conceitos significativos pode superar os problemas mais comuns de identificação com a paisagem e serve ainda como possível caminho para a intervenção nos impactos negativos na cultura contemporânea.

O caso de São João Del Rei: dados e análises

São João Del Rei, Minas Gerais, tem aproximadamente 300 anos de história. Sua cidade-sede, assim como seus distritos e povoados, são formados pela diversidade de exemplares arquitetônico-urbanísticos que reflete diferentes épocas de ocupação. O município também é rico em patrimônio imaterial: “causos”, lendas, linguagem dos sinos, música, artesanato, festas. Esta rica variedade patrimonial vem repercutindo no território urbano, fragmentando-o. É nítida a separação entre a parte considerada histórica (aquela com edificações datadas do século XVII até o XIX) e a “não histórica”. Mesmo as áreas consideradas históricas apresentam uma imagem descontínua, com pontos bem conservados e outros já descaracterizados, resultado da não conservação da ambiência dos séculos XVIII e XIX. Também fica clara na cidade de São João a divisão entre suas partes centrais e periféricas.

A fragmentação do tecido urbano desagrega as funções urbanas e retira-lhes as benesses trazidas pela diversidade, fazendo com que se criem espaços e grupos distintos na cidade. A consequência é a falta de reconhecimento da cidade como uma totalidade consolidada, dificultando, assim, a manutenção e a integridade dos seus bens patrimoniais.

Multidisciplinaridade e sustentabilidade

O Plano Diretor de São João Del Rei, alinhado aos preceitos da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade, apresenta como princípios estruturais do planejamento municipal garantir o pleno desenvolvimento urbano-ambiental do município, das funções sociais da propriedade e da cidade e garantir a gestão democrática das políticas municipais, consolidando e ampliando os canais de participação popular (Art. 3º). Seguindo tais princípios, o Plano Diretor são-joanense contém diretrizes relacionadas ao desenvolvimento social, econômico e institucional, ao patrimônio ambiental e cultural e ao ordenamento territorial, demonstrando uma abordagem transdisciplinar bastante integradora do conjunto de relações do município. O capítulo específico sobre patrimônio ambiental e cultural registra:

As políticas municipais de preservação, conservação e valorização do patrimônio ambiental e cultural de São João Del Rei visam promover a melhoria da paisagem urbana, a preservação dos sítios históricos, dos recursos naturais e a recuperação de áreas degradadas, visando um ambiente salubre e com qualidade de vida para todos os seus habitantes. (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI, 2006).

Dessa forma, o Plano Diretor, documento que pretende direcionar as políticas urbanas de forma integrada, é entendido como de fundamental importância para a proteção e o planejamento do patrimônio cultural. Foi criado em 2006, pela Lei n.º 4.068, mas ainda carece de aprovação de legislação complementar. O município de São João Del Rei já tem instituídos a sua Lei Orgânica e o Código de Posturas, mas ainda está em discussão a nova Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, que substituirá a vigente, datada de 1981.

No caso do Código de Posturas, sabe-se que a falta de fiscalização resultou em que algumas das suas exigências/proibições “não pegassem”. Por ser muito recente, os resultados desse documento ainda não podem ser avaliados. O que se espera é que o Plano Diretor, juntamente com outros instrumentos de regulação do crescimento, possibilite a adoção de uma política de desenvolvimento socioeconômico-ambiental de forma integrada.

A política de preservação observada em São João Del Rei tem considerado apenas seu centro histórico, mediante intervenções físicas pontuais, sem a preocupação de preservação do entorno e, conseqüentemente, do conjunto arquitetônico e urbanístico de forma global. Assim, o que hoje se percebe nessa cidade é o maior cuidado com as áreas consideradas históricas, enquanto o restante da cidade cresce e desenvolve-se desordenadamente, numa linha de atuação desconforme ao entendimento contemporâneo de patrimônio ambiental urbano.

Foram observados como consequência dessa política desintegrada, a qual acaba por prejudicar a preservação do patrimônio: ocupação da serra da cidade pela população de baixa renda, causada pelo déficit e mau planejamento habitacionais, ferindo, inclusive, a legislação federal (desde o Código Florestal de 1969 até a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade); o topo de morro, paisagem limítrofe do centro histórico, tomado por antenas de telefonia celular; invasão de espaços de passagem e lazer por *traiillers* de estética duvidosa e mal conservados; presença de voçorocas em área urbana, configurando-se em situações de risco; e

construção em faixa *non aedificandi*. As imagens das Figuras 1, 2 e 3, em trecho da ferrovia São João-Tiradentes são ilustrativas.

Desenvolvimento por meio do turismo e das políticas patrimoniais

São João Del Rei tem utilizado seu patrimônio material e imaterial para o desenvolvimento econômico, em especial pela indústria turística. Para divulgação do município e consequente atração de turistas, vêm sendo utilizados variados meios de comunicação: *sites*, *folders*, cartazes, livros, mapas, guias, adesivos, campanhas de TV e rádio. Em geral, são peças de qualidade, em português e, alguns, em inglês, com fotos e mapas que exibem o centro histórico de São João Del Rei, suas principais manifestações culturais e dados importantes para recebimento de turistas, como hotéis, restaurantes, roteiros, informações históricas e gerais sobre o município. Algumas dessas peças são desenvolvidas em parceria com municípios vizinhos, cidades inseridas no mesmo circuito ou com a mesma temática histórica, demonstrando a atual tendência de regionalização e uma manifestação de cooperação e união, que faz com que haja maior força política, econômica e de *marketing*. No que se refere aos roteiros, Barreto (2000) argumenta que sua confecção é fundamental quando os atrativos no ambiente urbano encontram-se espalhados. A administração municipal esforçou-se também para ganhar, em 2007, o título de “Capital Brasileira da Cultura”, o que trouxe ao município maior expressividade nacional.

As ações desenvolvidas para o desenvolvimento turístico ainda se apresentam desarticuladas, sem integração entre os setores público e privado e sem participação comunitária. O “Plano de Desenvolvimento Turístico de São João Del Rei”, confeccionado pela Universidade Federal local, propunha-se a fundamentar uma política integrada de desenvolvimento turístico, mas está ultrapassado e em desuso. O Município criou o Conselho Municipal do Turismo que, no entanto, não é atuante. Deste modo, na prática, o que se tem feito é submeter, em ações isoladas, o patrimônio cultural local a uma adaptação para atender a critérios turísticos.

Uma das ações para o desenvolvimento turístico, realizadas pelo poder público local há cerca de vinte anos, foi a divisão da cidade em setores turísticos, implantando-se placas interpretativas nos bens históricos, assim como mapas de localização e fotos referenciais de época. Atualmente, as placas estão em péssimo estado de conservação, com muitas marcas de vandalismo.

Outra ação do poder público local, visando o turismo no município, foi a reforma do coreto da cidade. Ao restaurar o local e retirar do coreto o bar que ali funcionava, transformou-se o conceito popular do uso da praça para um uso turístico, instalando-se no coreto um Centro de Atendimento Turístico (CAT).

Alguns projetos desenvolvidos emprestaram um caráter de cenário aos conjuntos arquitetônicos, como o “Projeto de Fachadas no Conjunto Histórico”, que visa promover reformas das fachadas de exemplares menores (como residências e comércios) e a padronização das placas publicitárias, assim como o projeto “Cores Del Rey”, que, em parceria com empresas de tinta, promove a pintura de várias fachadas históricas da cidade.

Essas medidas têm como objetivo, principalmente, o desenvolvimento econômico de São João Del Rei pela atração de turistas, não levando em conta o desenvolvimento social e o bem-estar dos cidadãos do município. Assim, acabam por acentuar o distanciamento da comunidade dos bens históricos, que acabam tornando-se, com o tempo, insustentáveis. O vandalismo observado nas placas de interpretação patrimonial implantadas nos bens históricos é um caso típico de não envolvimento da comunidade, que não assumiu ou adotou a iniciativa do poder público.

Nem toda a população são-joanense e nem todo o patrimônio (o vernacular, cotidiano) estão sendo envolvidos no processo de desenvolvimento do turismo. A população tem sido mantida à distância, dificultando o desenvolvimento integrado da cidade. Existem problemas estruturais, falta integração entre os setores, propostas de ações sem envolvimento ou consentimento dos habitantes da cidade. Estes não têm sido ouvidos, para que se possa saber o que querem e como querem que a cidade se desenvolva. Não foram criadas formas de mediação que possam detectar vocações, potencialidades e deficiências que ajudem na tomada de consciência dos problemas e reivindicações da população. Há apenas um projeto, de iniciativa privada, que resgata, pelo teatro, a cultura popular dos distritos do município.

Um dos aspectos mais visados do desenvolvimento turístico é seu efeito multiplicador, propiciando não só o crescimento das atividades econômicas locais, como também a inserção e/ou manutenção das pessoas no mercado de trabalho. Se, por um lado, nota-se o crescimento no número de estabelecimentos e de empregos, bem como a presença maciça de trabalhadores do município, por outro

lado, não se veem esforços includentes ou distributivos. Para Coriolano (2003), se não há distribuição dos benefícios econômicos trazidos pelo turismo, não há desenvolvimento — que deve ser acima de tudo social — mas apenas crescimento econômico.

Além disso, a exclusão dos moradores locais das práticas de turismo prejudica sua ascensão social, assim como atrasa o processo de conscientização patrimonial. Entre a população local, poucos têm acesso aos atrativos, como é o caso do Passeio de Maria Fumaça realizado entre a cidade de São João e Tiradentes. Também é pequeno o envolvimento local em atividades de apoio aos turistas, como guias ou receptivo. A despeito da criação de uma cooperativa, ainda é baixo o grau de conhecimento e capacitação para esse tipo de atividade no município.

Com relação à política patrimonial de São João Del Rei, está prevista a elaboração do “Plano Municipal de Proteção Legal e Incentivo à Preservação dos bens Móveis, Imóveis e Imateriais”, visando à ampliação do acervo dos bens protegidos, incentivos mediante benefícios diferenciados aos proprietários e regulamentação do uso de placas comerciais por normas. É importante que as políticas ligadas à preservação do patrimônio cultural se deem, prioritariamente, em âmbito municipal, dado o caráter especificamente local tanto no que diz respeito à elaboração de planos, inventários, intervenções, quanto no que se refere à gestão desses bens.

Em Minas Gerais é significativa a atuação do chamado “ICMS Cultural nos Municípios”, em virtude de lei estadual que retorna aos cofres municipais parte do valor recolhido pelo Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Esta lei garante repasse de parte do ICMS arrecadado pelo estado aos municípios que investirem, entre outras políticas, na preservação do patrimônio cultural. Os investimentos na preservação do patrimônio e o conseqüente repasse do ICMS são calculados pela pontuação relativa às ações de preservação empreendidas pelas administrações.

Com relação ao investimento da verba repassada ao município pelo chamado ICMS Cultural, os números evidenciam, em São João, que há pouca ênfase na questão de preservação de bens materiais. No ano de 2004, exercício 2005, por exemplo, R\$ 503.347,43 foi o total da verba destinada a preservação; para manifestações culturais, foram investidos R\$ 437.477,53 (87% da verba total), dos quais R\$ 75.000,00 foram destinados ao Carnaval; para bens materiais, foi destinado o

montante de R\$ 65.869,90 (13% da verba total). Com relação a essa distribuição de verbas, cumpre destacar:

- a) não há divulgação eficiente das ações de preservação e manutenção de bens imateriais;
- b) o incentivo ao Carnaval apresenta mais malefícios que benefícios para a cidade, uma vez que é um evento, na sua atual forma de organização, que gera um fluxo desorganizado de turistas, a degradação do ambiente urbano e não acrescenta nada à memória cultural da cidade;
- c) o percentual destinado à preservação de bens materiais é muito reduzido, considerado o custo de elaboração de planos, gestão e manutenção propriamente dita desses bens.

Ainda sobre o ICMS Cultural, o Gráfico 1 demonstra a evolução da pontuação do ICMS Cultural em São João:

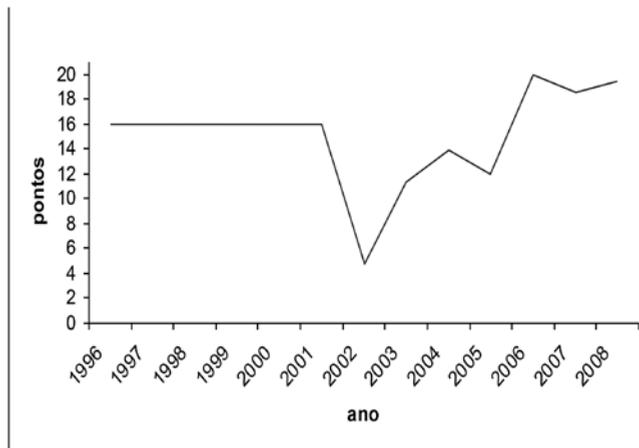


GRÁFICO 1 — Evolução da pontuação do ICMS Cultural — São João Del Rei — 1996-2008

Fonte: Elaboração própria.

De 1996 até 2001, os municípios pontuavam pela simples existência de bens tombados — com dossiês aprovados pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA) em seu território. Não existia a necessidade de comprovação de investimentos no patrimônio, nem de política

cultural local, nem de um plano de inventário que garantisse a continuidade do trabalho proposto. A partir do ano de exercício 2002, com a modificação da legislação, as cidades passaram a ter que fazer tais comprovações. Nesse ano, o gráfico torna patente o que vinha acontecendo de fato em São João Del Rei: o município, que há anos ostentava 16 pontos, encontrou sua realidade nos 4,80 pontos. Isto indica o descaso do poder público até 2005 e a ausência de investimentos em seu patrimônio. A partir do ano de exercício seguinte, percebemos ascendência na pontuação, em especial na atual administração. Resta saber a destinação das verbas correspondentes na atualidade.

À primeira vista, a oscilação mostrada pelo gráfico sugere que teria havido uma mudança de mentalidade no sentido de salvaguardar o patrimônio, mas uma análise mais profunda das políticas patrimoniais em geral indica maior preocupação na obtenção dos recursos financeiros que em mudanças efetivas resultantes da formulação de ações consistentes.

É importante lembrar que o patrimônio de São João Del Rei não se constitui apenas de seu centro histórico, com seus monumentos tombados. O município possui diversidade de construções, manifestações diárias de cultura, de saber fazer. É este o seu diferencial, que, se por um lado, não está devidamente reconhecido pelas políticas públicas, por outro apresenta grande potencial para uma correta valorização, pois não foi espetacularizado e cenarizado, como é o caso de sua cidade irmã, Tiradentes. Deste modo, não se constata homogeneização dos espaços ou perda de identidade, significado e conteúdo. São João Del Rei tem ainda a possibilidade de ofertar atrações mais autênticas relacionadas ao cotidiano do município.

Participação de todos em prol de um desenvolvimento integrado e sustentável

Em São João Del Rei, a cooperação entre o governo e o setor privado parece estar de certa forma consolidada. Em 2007, foram assinados “Protocolos de Intenções” que estabelecem parcerias entre os poderes públicos estadual e municipal e entre o município e a iniciativa privada, como Usiminas, Federação das Indústrias de Minas Gerais e a companhia telefônica Oi.

Em relação ao Terceiro Setor, percebe-se que, apesar de algumas iniciativas isoladas, ainda não se mostra forte e articulado. Como exemplo de iniciativa de

organização do Terceiro Setor em São João Del Rei, podemos citar a Cooperativa de Guias Turísticos (Coopertur), criada voluntariamente por um grupo de jovens aprendizes da atividade. Assim, as iniciativas do Terceiro Setor devem ser incentivadas e melhor articuladas na política de desenvolvimento do município.

O título de “Capital Brasileira da Cultura” serviu não só para divulgar a cidade para o Brasil e para o mundo, mas para estimular em sua população o sentimento de pertença e, dessa forma, incentivar sua participação nas políticas de preservação do patrimônio. As escolas da cidade passaram a explorar a história, a memória e as edificações da cidade em pesquisas e outros trabalhos. Os alunos foram às ruas conhecer seu patrimônio. Fizeram apresentações dos mais variados estilos sobre a cultura local. A política municipal de educação patrimonial nas escolas também tem incentivado o interesse dos jovens e de suas famílias pela questão, embora careça de uma base complementar de ação junto a toda a sociedade.

O caso de São João Del Rei sugere que a educação patrimonial e o envolvimento ativo da população nas ações de preservação poderão resultar em desenvolvimento integrado e sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

O artigo parte de uma discussão acerca dos paradigmas contemporâneos de planejamento e conservação patrimonial, considerando fundamentalmente a integração das práticas patrimoniais a um planejamento transdisciplinar, à gestão participativa e ao fomento ao turismo, visando ao desenvolvimento local, à conciliação da preservação com os interesses econômicos, sociais e políticos, e à sustentabilidade das paisagens e das identidades culturais.

No caso do município São João Del Rei, se, por um lado, vem empreendendo ações de revitalização e de *marketing* turístico, por outro, manifesta a ausência de uma visão integrada do patrimônio ambiental urbano e de políticas de capacitação e inclusão da população nas questões relativas ao planejamento e à gestão patrimonial.

Compreendendo que São João Del Rei deseja seu desenvolvimento com o turismo nas bases aqui discutidas, suas escolhas deverão recair sobre a valorização de toda a sua paisagem, bem como das variadas manifestações culturais presentes no cotidiano de sua população, incluindo-se aí as periferias da sede e os distritos.

Somente assim oferecerá um modelo alternativo ao caso da vizinha Tiradentes, hoje cenarizada e excludente.

Apresentamos algumas sugestões para atingir o almejado desenvolvimento sustentável em termos ambientais, sociais, econômicos e culturais:

- a) desenho de uma política de Turismo e Cultura que compatibilize preservação do meio ambiente natural com valorização do território e desenvolvimento, e propicie melhor qualidade de vida para a população local e qualidade experiencial para os turistas;
- b) elaboração de um plano de desenvolvimento do turismo local, com objetivos claros, metas e cronograma de ação, o qual deve considerar os atrativos da sede municipal e dos distritos, elaborando roteiros de valorização das identidades culturais locais e de seu patrimônio intangível. A implementação de sinalização ao longo dos roteiros deve ser feita por um programa de Comunicação Interpretativa, amplamente divulgado pelo Centro de Apoio ao Turista;
- c) expansão das ações de educação e interpretação patrimonial formadoras de consciência crítica, que devem trabalhar a autoestima local, envolvendo a parcela menos favorecida da população, por meio de eventos, incentivos e programas de capacitação. Deve haver direcionamento para uma ação de cooperação com as cidades vizinhas, todas com alta potencialidade turística. É indispensável a participação da população, em conjunto com as iniciativas pública e privada, além das ONGs, para que a cidade seja desenvolvida, conhecida, divulgada como boa para a população e para o turista;
- d) incentivo ao envolvimento cidadão no apoio ao turismo, com treinamentos específicos associados a práticas de educação patrimonial;
- e) aprovação da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, fiscalizando o cumprimento de todas as leis e normas urbanísticas do município, em especial o artigo 43 de seu Plano Diretor:

São objetivos da Política Municipal de Planejamento Territorial atuar no ordenamento urbano-ambiental do solo municipal de modo a evitar e corrigir as distorções do processo de desenvolvimento urbano e rural e

seus efeitos negativos sobre o meio ambiente e o patrimônio cultural, promovendo o desenvolvimento econômico e social e qualidade de vida da população. (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI, 2006).

- f) incentivo ao pleno funcionamento dos conselhos municipais, principalmente os de patrimônio, cultura, meio ambiente e turismo, fóruns privilegiados de discussões e estímulo à formação de um corpo de representantes da comunidade;
- g) estabelecimento de parcerias público-privadas para a realização de projetos urbanísticos de revitalização dos espaços da cidade e das áreas de preservação ambiental; as iniciativas do terceiro setor devem também ser incentivadas e melhor articuladas na política de desenvolvimento do município.

Referências

ÁLVARES, Lúcia Capanema. *Brazilian metropolises: a planning challenge*. 1992. 69 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Memphis State University, Estados Unidos, 1992.

AGUIAR, Marina R.; DIAS, Reinaldo. *Fundamentos do turismo: conceitos, normas e definições*. Campinas: Alínea, 2002.

BARRETO, Margarita. *Turismo e legado cultural*. 3. ed. São Paulo: Papirus, 2000.

BENI, Mário Carlos. *Análise estrutural do turismo*. 8. ed. São Paulo: Senac, 2003.

BESSA, Altamiro Sérgio Mol; ÁLVARES, Lúcia Maria Capanema. A construção das paisagens turísticas. O caso do Rio de Janeiro, Brasil. *Revista Bitácoras Urbano e Territorial*, Bogotá, v. 20, p. 31-39, 2012.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Estatuto da Cidade. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10257.htm>. Acesso em: 23 nov. 2007.

CARACRISTI, Isorlanda. O turismo que se faz e o desenvolvimento que queremos. In: CORIOLANO, Luzia Neide M.T. (Org.). *Turismo com ética*. Fortaleza: Funece, 1998. p. 407-418.

CARLOS, Ana F.A. O turismo e a produção do não-lugar. In: YÁZIGI, Eduardo; CARLOS, Ana F.A.; CRUZ, Rita C.A. (Org.). *Turismo. Espaço, paisagem e cultura*. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 25-37.

CASTRIOTA, Leonardo B. Algumas considerações sobre o patrimônio. In: CONGRESSO PANAMERICANO DO PATRIMÔNIO DA ARQUITETURA, 1., 1992, Ouro Preto. *Teses do Arquiamérica*. Ouro Preto: União Internacional de Arquitetos; SPHAN, 1992. p. 1-7.

_____. Alternativas contemporâneas para políticas de preservação. *Topos – Revista de Arquitetura e Urbanismo*, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 134-138, 1999.

CASTRO, Iná E. Paisagem e turismo. De estética, nostalgia e política. In: YÁZIGI, Eduardo (Org.). *Turismo e paisagem*. São Paulo: Contexto, 2002. p. 121-140.

CHOAY, Françoise. *A alegoria do patrimônio*. São Paulo: Unesp, 2001.

CORIOLANO, Luzia Neide M.T. Os limites do desenvolvimento e do turismo. In: CORIOLANO, Luzia Neide M.T. (Org.). *O turismo de inclusão e o desenvolvimento local*. Fortaleza: Premium, 2003. p. 13-28.

CRUZ, Rita C.A. As paisagens artificiais criadas pelo Turismo. In: YÁZIGI, Eduardo (Org.). *Turismo e paisagem*. São Paulo: Contexto, 2002. p. 107-119.

DÉBORD, Guy. *La société du spectacle*. Paris: Buchet-Chastel, 1967.

FARIAS, Eny Kleide V. A construção de atrativos turísticos com a comunidade. In: ALBANO, Celina; MURTA, Stela. *Interpretar o patrimônio: um exercício do olhar*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. p. 59-74.

FRANCO, Maria de Assunção R. *Desenho ambiental: uma introdução à arquitetura da paisagem com o paradigma ecológico*. São Paulo: Annablume, 1997.

FREIRE, Doia; PEREIRA, Lígia Leite. História oral, memória e turismo cultural. In: ALBANO, Celina; MURTA, Stela Maris (Org.). *Interpretar o*

patrimônio: um exercício do olhar. Belo Horizonte: UFMG, 2002.
p. 121-130.

FREIRE, Paulo. *Educação e conscientização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

GOODEY, Brian. Interpretação e comunidade local. In: ALBANO, Celina. *Interpretar o patrimônio*: um exercício do olhar. Belo Horizonte: EDUFMG, 2002. p. 47-58.

KISIL, Marcos. Organização social e desenvolvimento sustentável: projetos de base comunitária. In: IOSCHPE, Evelyn B. (Org.). *3º Setor*. Desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p.131-155.

KOTLER, Philip; HAIDER, Donald; REIN, Irving. *Marketing público*. São Paulo: Makron Books, 1996.

KUHN, Thomas S. *The structure of scientific revolutions*. Chicago: University of Chicago Press, 1962.

MENEZES, Ulpiano T. B. A paisagem como fato cultural. In: YÁZIGI, Eduardo (Org.). *Turismo e paisagem*. São Paulo: Contexto, 2002. p. 88-99.

MINAS GERAIS (Estado). Secretaria de Estado de Turismo. *Estatística do Turismo Doméstico 2001*: os resultados do estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2001. Disponível em: <www.descubraminas.com.br>. Acesso em: 27 jul. 2004.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO. *Turismo Internacional*: uma perspectiva global. Porto Alegre: Bookmann, 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI. *Lei n.º 4.068, de 13 de novembro de 2006*. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de São João del Rei, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal, do capítulo III da Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade – e do capítulo II do Título IV da Lei Orgânica do Município de São João del Rei. São João del Rei, 2006. Disponível em: <<http://www.pdp.saojoaodelrei.mg.gov.br/4068.pdf>>. Acesso em: 27 nov. 2007.

YÁZIGI, Eduardo. A importância da paisagem. In: YÁZIGI, Eduardo (Org.). *Turismo e paisagem*. São Paulo: Contexto, 2001. p. 11-27.



FIGURA 1 – Contraste do centro histórico com a ocupação dos morros

Foto: Lucia Capanema Alvares.



FIGURA 2 – *Trailers no centro histórico*. Ocupam passeios, interferem na visualização do patrimônio e na circulação local

Foto: Lucia Capanema Alvares.



FIGURA 3 – “Trenzinho” em alvenaria junto aos trilhos da Maria Fumaça. Em área *non aedificandi*: espaço público privatizado para uso por bares
Foto: Lucia Capanema Alvares.

Construção de uma Política Pública para o Estado de Pernambuco

a elaboração participativa dos Planos Regionais de Patrimônio

ERICKA MARIA DE MELO ROCHA CALABRIA, ANNA KARLA TRAJANO DE ARRUDA, CÉLIA MARIA MÉDICIS MARANHÃO DE QUEIROZ CAMPOS e TEREZINHA DE JESUS PEREIRA DA SILVA

Em 2007, com a posse do novo governador eleito de Pernambuco e a consequente nomeação de sua equipe, teve início o processo de planejamento da gestão governamental, de uma forma geral, e o planejamento específico das instâncias administrativas, entre as quais, a Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (Fundarpe), cuja função é formular, implementar e executar a Política Pública de Cultura de Pernambuco.

A nova equipe encontrou alguns desafios que obstruíam o processo de planejamento, alguns naturais nos momentos de mudança de gestão, outros mais específicos. Vale a pena destacar dois. O primeiro, do ponto de vista técnico, diz respeito ao repasse das informações produzidas nas outras gestões, cujos registros, nem sempre sistematizados, ainda geram lapsos durante as transições governamentais, mesmo em tempos de novas e acessíveis tecnologias da informação. O segundo desafio, do ponto de vista político, diz respeito aos instrumentos da Política Pública de Cultura (PPC), os quais, comparativamente às outras áreas

de atuação governamental, como saúde, educação ou segurança, ainda estão em processo de amadurecimento e consolidação, convivendo, por exemplo, com critérios de fomento que favorecem os grupos com maior grau de mobilização.

Diante desse quadro, e lembrando ainda a existência de outros obstáculos, como a distância entre a capital e as áreas mais afastadas, própria de um estado dotado de características longitudinais, as lacunas no quadro técnico dilapidado em anos de ausência de novos concursos, a precariedade dos equipamentos voltados à produção das informações técnicas, enfim, uma série de entraves que, em todas as áreas da gestão pública em Pernambuco e, possivelmente, no país, são habitualmente enfrentados, foi concebido um plano de gestão para a atuação da Fundarpe, em versão preliminar.

O plano de gestão denominado Pernambuco Nação Cultural foi projetado para um horizonte governamental de, no mínimo, quatro anos. As premissas básicas do plano estão inseridas nas estratégias macro do governo do estado, cujo foco está na integração do território estadual e de um crescimento econômico dentro das premissas do desenvolvimento sustentável¹ voltado para a equidade e justiça social, por meio de múltiplas abordagens que levam em conta as dimensões culturais dos problemas sociais (PROGRAMA..., 2006).

Quando se trata de equidade e de justiça social, estão implícitas diversas modalidades de desigualdade — entre os grupos sociais, entre os setores produtivos ou/e entre os territórios — que foram sistematicamente calcificadas em décadas de desenvolvimento produtivista e se revelam nas desequilibradas possibilidades de acesso à educação, à alimentação, à saúde e à habitação, tanto no âmbito das relações econômicas entre os grupos sociais, quanto no das relações políticas entre os territórios.

Dentre todas essas possibilidades de acesso, a que se refere à cultura carrega maior significação simbólica, a qual o poder público historicamente tem tentado manipular e cercear, devido ao seu poder de mobilização e resistência ideológica, gérmen de importantes rupturas sociais. De fato, diferente de outras desigualdades, o acesso à cultura tem características próprias, pois se dá inexoravelmente, alheio às permissões e reconhecimentos oficiais e a eventuais formas veladas de

1. Para Buarque (1999, p. 64) desenvolvimento sustentável é o “[...] processo de mudança social e elevação das oportunidades da sociedade, compatibilizando, no tempo e no espaço, o crescimento e a eficiência econômicos, a conservação ambiental, a qualidade de vida e a equidade social, partindo de um claro compromisso com o futuro e da solidariedade entre gerações”.

controle da cultura pela autoridade estatal (LONDRES, 2004). Tendo essa ideia como princípio, pode-se admitir que não cabe ao Estado, como executor da política pública de cultura, realizar a cultura senão na condição de agente de fomento, proporcionando a sua dinamização e preservação. O Estado tem, assim, como competência proporcionar opções democráticas para que a sociedade tenha acesso à sua fruição e difusão, assegurando melhores condições para a continuidade do processo de formação e transformação das identidades sociais, cujo planejamento não se pode amarrar a objetivos positivistas, oriundos de resultados de planejamento sempre melhores que os anteriores, visto que a cultura precisa, mas do que tudo, das múltiplas probabilidades do devir.

O desenvolvimento de uma política de cultura tem como meta principal integrar agentes, trazer para as esferas de decisão a maior representatividade dos grupos sociais possíveis e incitar a discussão e conexão entre os territórios, para que haja compartilhamento dos desafios e vitórias de cada um.

Entre tantas ações possíveis para alcançar esses ambiciosos objetivos em Pernambuco, os quais envolvem mudanças paradigmáticas sobre o papel do Estado, está a elaboração de um sistema de gestão territorializada da PPC, por meio da consolidação de instrumentos reconhecidos e legitimados pela sociedade.

PERNAMBUCO NAÇÃO CULTURAL: UM PLANO DE GESTÃO

O Plano de Gestão da Fundarpe, *Pernambuco Nação Cultural*, está estruturado em quatro eixos, que procuram atender à missão da instituição, de potencializar o desenvolvimento cultural nas dimensões simbólica, cidadã e econômica por meio de ações articuladas e integradas entre as regiões e as esferas do governo, geridas em modelo participativo. Tais ações buscam a dinamização e a preservação da cultura do estado e referem-se às tarefas de salvaguardar o patrimônio material e imaterial, desenvolver a formação e qualificação voltada para a cena cultural do estado por meio de programas permanentes, democratizar os equipamentos culturais e museus da rede estadual e estimular, sob o ponto de vista técnico, político e financeiro a produção e fruição cultural nas Regiões de Desenvolvimento (RD).²

2. As Regiões de Desenvolvimento correspondem às unidades político-administrativas do governo estadual, a saber: Sertão de Itaparica, Sertão do São Francisco, Sertão do Araripe, Sertão Central, Sertão do Pajeú, Sertão do Moxotó, Agreste Meridional, Agreste Central, Agreste Setentrional, Mata Sul, Mata Norte e Região

Com relação ao Eixo 1, têm-se como principais objetivos a consolidação dos instrumentos de gestão da PPC de Pernambuco e a definição das diretrizes que nortearão os rumos da sua implementação, com base nas seguintes ações:

- a) monitoramento do Plano de Gestão Pernambuco Nação Cultural;
- b) elaboração do Cadastro Cultural de Pernambuco;
- c) elaboração e publicação do Diagnóstico Cultural das RDs;
- d) desenvolvimento das estratégias de financiamento existentes e construção de novas alternativas que respondam às diretrizes da política;
- e) construção dos Planos Setoriais de Cultura;
- f) construção dos Planos Regionais de Cultura;
- g) construção do Anteprojeto de Lei da Política Pública de Cultura;
- h) realização da II Conferência Estadual de Cultura e;
- i) construção do Plano Diretor de Cultura para um horizonte de 12 anos.

Os demais eixos dizem respeito, respectivamente, às estratégias de espacialização (Eixo 2), à implementação das diretrizes da política (Eixo 3) e à difusão de toda a produção cultural fomentada (Eixo 4). Embora não sejam abordados em detalhes neste artigo, é válido, para uma compreensão geral, situá-los com base em sua articulação com o Eixo 1.

Com relação ao Eixo 2, tome-se como exemplo a espacialização da política cultural, em cujo domínio gerencial encontra-se a dinamização da rede de museus e equipamentos culturais da rede pública, ou a criação da Rede Regional de Equipamentos Culturais, que prevê a estruturação das Estações Culturais, espaços voltados à celebração, formação e produção da cultura, em edifícios de reconhecido valor patrimonial, quer seja arquitetônico, histórico ou afetivo, mas que estejam de alguma forma amalgamados à identidade dos municípios em que se encontram, e destinados a irradiar e conectar experiências com os demais territórios. As Estações Culturais serão também o lócus dos debates sobre a gestão cultural na região e o seu monitoramento.

Metropolitana do Recife (RMR). O Território de Fernando de Noronha, apesar de não se configurar como uma RD, adquire essa conotação para efeito de planejamento.

Já com o Eixo 3 a relação é mais direta. Cabe às instâncias decisórias estabelecidas no Eixo 1 a definição de grande parte dos rumos do fomento à cultura no estado. Com relação a esse aspecto, já se pode verificar o desdobramento do Plano Setorial, instrumento em mais avançado estágio de elaboração, com as diretrizes definidas para cada linguagem cultural,³ por meio de comissões cujos membros inscreveram-se voluntariamente em seções abertas, denominadas Escutas Setoriais. Essas diretrizes serviram como base da modificação estrutural do Funcultura, que passou a contemplar novas linhas de ação. No que concerne à linguagem de Patrimônio Material, houve uma clara relação entre as linhas do Edital Funcultura 2008 e as diretrizes do Plano Setorial (PS) de Patrimônio, como pode ser verificado na Tabela 1.

TABELA 1 – Diretrizes do Plano Setorial de Patrimônio x linhas existentes por valores do Funcultura – Pernambuco – 2008

(continua)

Linhas de ação: Patrimônio Cultural	Valores Edital 2008 (R\$)	
	Diretriz PS	Linha existente
Obra de restauração ou conservação de patrimônio edificado de Pernambuco.	-	200.000,00
Obra de restauração ou conservação de bens móveis integrados de Pernambuco.	90.000,00	-
Projeto técnico de restauração ou conservação do patrimônio material construído.	-	60.000,00
Estruturação de arquivo público, museu ou biblioteca pública.	100.000,00	-
Livros, sites ou revistas especializadas.	-	30.000,00
Ações de educação patrimonial (abrangendo no mínimo uma Região de Desenvolvimento).	40.000,00	-
Curso, oficina, seminário ou <i>workshop</i> sobre a gestão do patrimônio cultural material (abrangendo no mínimo uma Região de Desenvolvimento, com carga horária mínima de 120 horas).	40.000,00	-
Elaboração de inventário sobre o patrimônio construído em Pernambuco (abrangendo no mínimo uma Região de Desenvolvimento).	100.000,00	-

3. As linguagens culturais estão definidas, para efeito do planejamento e gestão na Fundarpe, em: artes cênicas, artes plásticas, artesanato, audiovisual, cultura popular, gastronomia, moda, música e patrimônio. O Plano Setorial tem por objetivo fundamentar as ações referentes às linguagens culturais, enquanto os Planos Regionais têm como objetivo principal espacializar as ações, buscando as especificidades regionais.

TABELA 1 – Diretrizes do Plano Setorial de Patrimônio x linhas existentes por valores do Funcultura – Pernambuco – 2008

(conclusão)

Linhas de ação: Patrimônio Cultural	Valores Edital 2008 (R\$)	
	Diretriz PS	Linha existente
Elaboração de inventário sobre o patrimônio arqueológico, paleontológico, ou paisagístico de Pernambuco (abrangendo no mínimo uma Região de Desenvolvimento).	100.000,00	-
Elaboração de inventário sobre o patrimônio documental, acervos ou bens móveis de Pernambuco.	60.000,00	-
Elaboração de inventário sobre o patrimônio imaterial de Pernambuco (abrangendo no mínimo uma Região de Desenvolvimento).	100.000,00	-
Total	630.000,00	290.000,00
Total Geral	920.000,00	

Fonte: Edital... (2008).

Fica evidente, pela análise da Tabela 1, a influência das diretrizes no encaminhamento dos recursos do fundo, não só pelo número de novas linhas de ação fomentadas em relação às que existiam nas edições anteriores, como também em relação aos valores de fomento, que representam mais que o dobro das ações existentes anteriormente. Ampliando a comparação, agora entre os editais 2007 e 2008, pode-se observar, no edital de 2007, que havia apenas uma linha de fomento para a área cultural de patrimônio que não permaneceu em 2008, referente às ações que estão agora distribuídas entre as linhas novas solicitadas pela Comissão Setorial, e que, além disso, tiveram seus valores significativamente ampliados,⁴ dado ao incremento obtido de aproximadamente 180% (Tabela 2).

Outras análises seriam possíveis utilizando-se os dados do Funcultura, demonstrando a resposta dos instrumentos de aplicação da política (Eixo 3) aos seus equivalentes participativos de elaboração⁵ (Eixo 1).

4. A linha que, no Edital 2007, aparecia como referente à recuperação, catalogação e divulgação de outros bens patrimoniais materiais e imateriais, com valor global de R\$60.000,00, foi dividida basicamente nas outras novas linhas, já que todas dizem respeito à recuperação, catalogação ou divulgação do patrimônio material e imaterial.

5. Desde 2004, as linhas de financiamento para a área de patrimônio são da ordem de: R\$200.000,00 em 2004; R\$240.000,00 em 2005; e R\$300.000,00 em 2006. Com base nesses dados, pode-se perceber a

TABELA 2 – Linhas existentes por valores do Funcultura – Pernambuco – 2007

Linhas de ação: Patrimônio Cultural	Valores Edital 2007 (R\$)
Restauração e/ou conservação de patrimônio construído e/ou de bens móveis integrados, reconhecidos como bens culturais.	200.000,00
Recuperação, catalogação e divulgação de outros bens patrimoniais materiais e imateriais.	60.000,00
Projetos técnicos necessários à restauração / conservação de patrimônio construído.	40.000,00
Sites ou Revistas Especializadas.	30.000,00
Total	330.000,00

Fonte: Edital... (2007).

O Eixo 4, que diz respeito à difusão e comunicação, foi, como o Eixo 2, alçado da sua instância relativa de planejamento da gestão, que poderia corresponder mais apropriadamente a uma categoria dentro dos Eixos 1 e 3, mas adquiriram *status* de eixo, dada a necessidade atual de priorização de suas ações enquanto um conjunto de tarefas transversais a esses últimos.

PLANOS REGIONAIS DE CULTURA

As práticas recentes da gestão, baseadas na “[...] descentralização das decisões e responsabilidades políticas, bem como pela participação da sociedade na escolha das alternativas de desenvolvimento” (PONTUAL, 2002, p. 113), evidenciam não só a descentralização entre poder central e poder local, mas também a existente entre o poder público e a sociedade organizada, papel que se reveste de significados ímpares no caso do planejamento cultural.

Em se falando de cultura, sobretudo no concernente à preservação e dinamização do patrimônio, cabe lembrar que o capital social,⁶ cuja construção se promove quanto mais se busca a integração da sociedade aos processos decisórios, configura-se *per si* num patrimônio que, embora de natureza distinta do campo de

tendência estável de crescimento dos valores nos últimos anos e o incremento radical que ocorreu em 2008, fruto do direcionamento de recursos para as demandas do setor.

6. O capital social diz respeito às características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando ações coordenadas (PUTNAM, 2004).

estudo do patrimônio cultural material ou imaterial, impacta diretamente sobre a forma de produzi-lo e vivenciá-lo, transformando as próprias relações sociais existentes nesse processo.

É, todavia, pertinente não olvidar os riscos inerentes à delicada relação entre Estado e sociedade na promoção de políticas de desenvolvimento que possam confundir o papel das instituições estatais, eximindo-as de suas responsabilidades, ou, por outro lado, mascarar uma “orientação” dos interesses sociais pelo poder administrativo do Estado ou pelos interesses do mercado. Com relação a este último aspecto, é fundamental a compreensão de que o desenvolvimento do capital social pressupõe e admite que “[...] o intercâmbio econômico depende de um complexo tecido de relações humanas, onde são de vital importância os fluxos de informações, os níveis de confiança e as formas institucionais e não institucionais de controle social” (HIGGINS, 2005, p. 29).

A elaboração dos Planos Regionais de Cultura (PRC) terá então suas bases teóricas plantadas no conceito do capital social, trazendo, para a esfera técnica, os riscos ou obstáculos e admitindo-os de uma forma geral e, para o âmbito institucional, a tarefa de promover e mediar a negociação entre os agentes envolvidos, com vistas à obtenção de resultados legitimados e passíveis da sustentabilidade desejada. Além disso, as etapas de elaboração dos PRC estão predefinidas num âmbito geral de planejamento que vislumbra possíveis ajustes em função do monitoramento e avaliações no processo.

A elaboração do plano, de acordo com seu planejamento preliminar, prevê os seguintes passos:

- a) sistematização da base de informações existente sobre os ativos culturais de Pernambuco;
- b) realização dos Fóruns Regionais para a eleição de diretrizes de cultura, para cada RD, considerando as linguagens culturais adotadas pela Fundarpe;
- c) sistematização das diretrizes instituídas nos fóruns, com preenchimento de quadro lógico,⁷ de modo a agrupar as diretrizes em linhas de ação, com os respectivos programas e projetos relacionados;

7. Entende-se por quadro lógico a “[...] estrutura dos elementos e informações mais importantes de um projeto. A matriz permite a sua apresentação sistemática, lógica e sucinta” (PFEIFFER, 2005, p. 174).

- d) contratação de consultoria especializada para elaboração do plano, com base no banco de dados sistematizado;
- e) realização da segunda rodada de fóruns, para a apresentação dos planos a serem deliberados e aprovados.

Como base inicial de informações para construção dessa política, tem-se o Panorama Cultural de Pernambuco (FUNDAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE PERNAMBUCO, 2006), um levantamento quantitativo do patrimônio material e imaterial do estado, realizado em 170 municípios, com base em sessões públicas com gestores municipais e produtores culturais em 11 das 12 RDs de Pernambuco⁸ (Tabela 3).

TABELA 3 – Síntese quantitativa do panorama cultural – Pernambuco – 2006

Temas	Região/Quantidade			Total
	Mata	Agreste	Sertão	
Edifícios e Conjuntos Cívicos	342	236	170	748
Edifícios Religiosos	111	130	159	400
Edifícios Industriais	18	26	127	171
Edifícios Militares	1	–	–	1
Obras Públicas	39	21	44	104
Sítios	5	64	59	128
Paisagens	35	180	177	392
Reservas Ambientais	3	3	11	17
Reservas Étnicas	–	7	11	18
Total por região	554	667	758	1979

Fonte: Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (2006).

Dentro da metodologia para a construção participativa dos planos são realizados Fóruns Regionais nas 12 RDs, os quais respondem ao compromisso de incluir os municípios das macrorregiões Mata, Agreste, Sertão e o Arquipélago de Fernando de Noronha no planejamento da PPC. A localização dos municípios sedes dos fóruns pode ser vista no Mapa 1.

O objetivo do fórum é o reconhecimento político da região, por meio do repasse das informações da gestão, tais como a apresentação do plano de gestão da

8. Para a RMR foi utilizado o acervo do Plano de Preservação de Sítios Históricos (PPSH).

Fundarpe e do Funcultura, da apresentação de ações planejadas ou em andamento para a região pelas instâncias relacionadas ao planejamento e à gestão cultural ou ao desenvolvimento econômico⁹ e pelas autoridades locais, além de uma escuta das questões regionais, realizada no formato de plenária, e da definição de diretrizes regionais, por linguagem cultural, esta última objeto de sistematização para elaboração dos planos.

Para cumprir os objetivos propostos, a realização de cada fórum prevê um dia inteiro de atividades. No período da manhã, realizam-se todas as apresentações do poder público, seguidas da escuta na plenária, na qual os segmentos culturais presentes expressam seus anseios e inquietações diante do poder estadual, historicamente centralizado na capital, quanto ao fomento da cultura local, não por meio de ações pontuais e sim de uma agenda de compromissos regionalizada.

A mediação de cada sala de trabalho dá-se pelas coordenadorias de cada linguagem cultural, de acordo com o modelo de gestão da Fundarpe. Cabe ao mediador definir consensos para a definição das diretrizes de foco regional, dentro dos temas acima propostos, por meio de passos previamente estabelecidos pela equipe. No primeiro fórum, realizado em Fernando de Noronha, não foi possível identificar dificuldades que se configurassem como indicadores para avaliação e redirecionamento dos passos estabelecidos, que então focavam basicamente uma escuta inicial e a elaboração, em pequenas equipes, de propostas a serem votadas e assinaladas na forma de tarjeta.

O 2º fórum, ocorrido na Zona da Mata Norte, de fato, foi o divisor de águas, em que externalidades (tais como o calor, o excesso de participantes, a infraestrutura, o perfil socioeconômico dos participantes etc.) tornaram-se problemas, pela surpresa com os números e direcionamentos encontrados por todas as equipes e pelos organizadores do evento. Primeiro, com relação ao número de convidados, praticamente dobrado com relação aos convites despachados, demonstrando uma efetiva mobilização da população local que, alheia aos alinhamentos políticos,¹⁰ ao

9. Entre tais instâncias encontram-se a Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco (Condepe/Fidem), o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável da Zona da Mata de Pernambuco (Promata) presentes nos fóruns da Zona da Mata, o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural de Pernambuco (Prorural) nas macrorregiões agreste e sertão e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

10. Os convites enviados às Secretarias de Cultura ou equivalentes locais solicitavam representantes de sete linguagens culturais para participação das salas de trabalho, o que, naturalmente, propiciava um direcionamento do poder local aos seus simpatizantes políticos.

tomar conhecimento de que seus interesses seriam postos em discussão,¹¹ compareceu ao evento. A ausência de convite oficial, entretanto, não os impediu de participar e ocasionou, ao mesmo tempo, uma satisfação na equipe de organização, pela comprovação da acolhida e da credibilidade do instrumento, e um esforço para ajustar as condições logísticas com vistas ao atendimento de todos. Segundo, com relação à própria metodologia de organização dos passos, verificou-se que as apresentações do poder público e da escuta, ocorridas no momento da manhã, prolongaram-se exaustivamente, invadindo, em quase duas horas, a programação técnica prevista para o turno da tarde. Tal fato se deu, na compreensão da equipe, pelo que foi definido como uma espécie de desabafo coletivo, não só da população como também das autoridades locais, no qual ficava evidente uma consciência ressentida do seu isolamento político e das práticas estatais de realização de eventos festivos dissonantes com os anseios dos grupos culturais representativos da região.

Um exemplo comovente foi o relato do artista Zé da Burrinha, já em idade avançada, brincante de uma antiga forma de cultura popular do Estado, e que, diante das dificuldades em seguir praticando sua arte, não conseguia sucessores que a continuassem, em vista de os jovens buscarem alternativas mais bem remuneradas e acolhidas pelo poder público nos eventos financiados.

No intervalo entre os momentos da manhã e da tarde, foi apresentado um filme de curta duração, no qual se buscou retratar as principais manifestações culturais da região, por meio de personagens emblemáticos, numa tentativa de expressar o reconhecimento à identidade local. Os presentes, sobretudo os participantes de grupos culturais, sentiram-se contemplados e valorizados, manifestando seu apoio por aplausos e exclamações de aprovação, e confirmando a noção evidente de que a manifestação, ao ser veiculada de forma oficial, adquire um novo *status*, numa espécie de concreção. Tal condição de reconhecimento oficial traz ainda aos seus praticantes uma sensação de poder, enquanto criadores de algo que mereceu ser inserido nas políticas institucionais de preservação, embora, após a vivência de diversos processos de pesquisas e inventários,¹² já seja comum

11. A Fundarpe divulgou, nos principais jornais de grande circulação e nas rádios locais, a realização do evento.

12. É cada vez mais comum os praticantes da cultura popular, sobretudo os guardiões da tradição, receberem pesquisadores que geram expectativas muitas vezes frustradas quanto à efetividade de tais contribuições intelectuais na sua vida prática.

a consciência de que nem sempre essas políticas refletem-se em ações efetivas de salvaguarda.

CONSTRUÇÃO DE DIRETRIZES PARA O PATRIMÔNIO MATERIAL

Com uma identidade cultural predominantemente calcada no patrimônio imaterial, o Fórum Regional da Mata Norte caracterizou um desafio ímpar à equipe de patrimônio material. Os participantes do grupo de trabalho que definiria as diretrizes para o setor se inscreveram para a sala de patrimônio material somente após um trabalho da equipe de organização para angariar suas participações, por meio de negociações com cada representação municipal, que, em sua maior parte, alegava ter maior identificação com as outras linguagens, não tendo destacado representantes específicos para a sala de trabalho de patrimônio. Como consequência, linguagens como música e cultura popular tiveram dificuldade de lidar com o elevado número de pessoas em suas salas de trabalho, enquanto audiovisual, artes plásticas e patrimônio tiveram menor número de inscritos.

Ao chegarem à sala, os participantes ainda expressavam certo descontentamento por não terem muita relação com a área. A equipe da Diretoria de Preservação Cultural (DPC), diante de tal reação, tentou repassar noções do conceito e despertar a relação entre pertença e patrimônio cultural, não sem incorrer na ansiedade dos seus componentes, desejosos de repassar seus conhecimentos e atenuar as dificuldades, o que se mostrou complicado diante da exiguidade do tempo restante, tendo em conta a subtração de parte do tempo previsto para o turno da tarde.

Vale a pena destacar que certo desconhecimento do conceito não foi de todo surpresa, tanto que, como estratégia de informação, foi reeditado o folheto intitulado *Patrimônio Cultural?* (Figura 1), para ser distribuído entre todos os participantes, com questões referentes ao patrimônio cultural, particularmente o patrimônio edificado, onde se ofereciam informações sobre as dúvidas mais frequentes pertinentes às ferramentas de proteção, com destaque para o tombamento.

No momento da escuta, prevaleceu a crítica à massificação da cultura, em um contexto no qual as manifestações culturais locais lutam por sua continuidade em meio às produções de grande escala. Tais “indústrias de cultura de massa”, como a fonográfica e a televisiva, impactam diretamente na compreensão do

patrimônio material, pois impõem um modelo cultural pretensamente superior ou mais desenvolvido, atrelado a uma identidade paisagística que não coincide com a existente.

PATRIMÔNIO CULTURAL ?

FIGURA 1 — Capa de material educativo distribuído nos fóruns regionais

Fonte: Diretoria de Preservação Cultural, Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco.



Com relação à percepção do patrimônio material, é comum a visão de que causa estagnação urbana, impedindo o desenvolvimento econômico e social, enquanto outras linguagens culturais funcionam como vias de fomento, na medida em que os investimentos se materializam mais rápida e facilmente em eventos. Nesse contexto, a proteção do patrimônio edificado tem significação ambígua: ora é vista como um empecilho ao progresso, ora simboliza um sentimento de pertença, quando este adquire o *status* de representação simbólica da cultura local.

Após a realização do Fórum da Mata Norte, foi proposta uma avaliação crítica dos resultados pela equipe da DPC, o que gerou uma nova possibilidade de metodologia a ser empregada nos próximos encontros, que tivesse características mais adaptáveis aos possíveis imprevistos. Um dos ajustes definidos na avaliação foi que a própria diretoria ficaria responsável pelo envio dos convites para as secretárias, de modo a ter melhor condição de mapear os gargalos.

Chegado o momento de iniciar a segunda mobilização, pondo em prática esses ajustes, ficou evidente que a falta de intimidade entre os representantes do poder

público local e a terminologia “patrimônio material” que constava no convite, era uma das responsáveis pelo pequeno número de inscritos no grupo de trabalho. Isso pode ser exemplificado no caso de um município cujo representante abordado informou não ter ninguém apto a participar das atividades do grupo de patrimônio material, já que não possuía tal coisa por lá. O interlocutor da Fundarpe questionou sobre a existência de belas paisagens naturais em seu território, igrejas antigas, engenhos ou praças, no que imediatamente recebeu a resposta, relatando a riqueza do município nesse sentido. Prosseguiu-se a negociação com a questão acerca da existência de alguém, no município, que se preocupasse com a preservação ou o registro dessas riquezas, no que, novamente, surgiram várias alternativas para uma inscrição mais direcionada. A maior homogeneidade e interesse do grupo do fórum seguinte refletiu essa iniciativa.

Com a avaliação da primeira experiência, foram propostos, além de estratégias para diminuição das atividades da manhã, passos que trariam maior eficácia para elaboração das diretrizes e maiores consistências aos resultados referentes à construção da cidadania. Isto se revelou, sobretudo, no concernente ao papel de cada participante enquanto agente multiplicador no município, cuja compreensão e maior confiança no funcionamento das instâncias de proteção ao patrimônio material que se espera construir tendem a levá-lo a atuar como intermediário das questões de proteção dos bens patrimoniais entre o município e o governo estadual. É importante destacar a noção da cidadania enquanto:

[...] processo de conscientização e de tomada de conhecimento das posições no espaço-tempo e nas relações sociais – e dos critérios para a ocupação dessas posições – um projeto de objetivação da subjetividade e, enfim, uma trajetória de construção do respeito às diferenças culturais e de combate às desigualdades sociais. (GONTIJO, 2007, p. 50).

Quanto ao planejamento da organização da sequência das atividades para a elaboração das diretrizes, após a avaliação das dificuldades vivenciadas, chegou-se a um segundo modelo metodológico (Quadro 1).

Passos	Detalhamento
1	Apresentação da estrutura da DPC e suas atribuições.
2	Apresentação de cada participante.
3	Apresentação detalhada dos objetivos técnicos do encontro e da metodologia a ser utilizada.
4	Exercício e apresentação sobre patrimônio cultural.
5	Comentário de cada participante sobre o contexto do patrimônio em seu município.
6	Reunião em grupos de trabalho (máximo 4 participantes).
7	Redação de tarjetas com as propostas por grupo.
8	Leitura, para todos os participantes da sala, das propostas pelo representante de cada grupo, com votação e inserção no quadro, por tema.
9	Registro das propostas aprovadas em meio digital, simultaneamente a suas aprovações.
10	Encerramento das atividades com o fechamento do exercício sobre patrimônio.

QUADRO 1 – Passos metodológicos para definição de diretrizes patrimônio

Fonte: Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (2006).

Vale a pena tecer um comentário quanto à apresentação sobre patrimônio cultural, ajuste unânime implementado pela equipe, que adquiriu certo teor didático, ao ser conjugada a um exercício de investigação. Inicialmente era solicitado a todos os participantes da sala que registrassem em um pequeno cartão suas concepções quanto ao significado de patrimônio cultural. Esses cartões eram guardados pelos próprios, quando se seguia uma apresentação com os conceitos de patrimônio cultural material e imaterial institucionalmente adotados (UNESCO, IPHAN etc.) e imagens selecionadas pela equipe da DPC enfocando bens de natureza distinta referentes à região.

Desde então, a apropriação do discurso institucional e dos conceitos propostos adquiriram um significado mais concreto e as contribuições dos participantes focalizaram os sentimentos de pertença, expressando as perdas sofridas pela falta de ações de proteção aos bens patrimoniais, inclusive muitos outros que não constavam na apresentação, reveladores das apropriações e rejeições inerentes à identidade local.

No final do trabalho, foi proposta uma releitura do conceito redigido no início do trabalho, com uma reflexão sobre possíveis modificações quanto à percepção do tema, que poderia ser expressa em um novo conceito a ser redigido abaixo do primeiro, sem que se desprezasse a primeira redação (Figura 2).

construções antigas
de valor cultural
histórica
povo do local

patrimônio cultural
construções como:
igrejas, fotos, jeito de viver
música, danças
artes plásticas e cênicas
religiosidade (matrizes)

FIGURA 2 — Conceitos de patrimônio cultural de um participante antes e depois do debate

Fonte: Fórum Regional. Diretoria de Preservação Cultural, Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco.

Até o momento só foi possível avaliar os resultados do Fórum Regional da Mata Sul, quanto à eficácia desse exercício, tendo em vista que os demais estavam previstos para o final do 1º semestre de 2008. Foi possível perceber, entretanto, na análise desse Fórum, que nenhum dos conceitos emitidos inicialmente foi desprezado, apenas absorveram incorporações, o que denota, por um lado, que já existia uma compreensão consolidada no grupo quanto ao conceito de patrimônio e, por outro lado, que a apresentação proposta pela equipe da DPC conseguiu se conciliar à percepção existente, enriquecendo e incorporando novos valores a serem considerados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até o presente momento foram realizados três Fóruns Regionais: Fernando de Noronha, Zona da Mata Norte e Zona da Mata Sul, nos quais se revelaram dificuldades quanto à elaboração do planejamento e quanto à mobilização de parceiros da sociedade civil na construção desse planejamento, particularmente no que se refere à área de patrimônio material. Entretanto, foi possível a eleição de diretrizes quanto ao planejamento da gestão cultural em âmbito regional, de acordo com a metodologia proposta.

Essas dificuldades, inerentes a todo processo de elaboração participativa, não se caracterizam como estruturais, tendo em vista que houve um início de construção de capital social, nas suas dimensões peculiares à consolidação da cidadania, que se espera ver refletido num movimento de reconhecimento e preservação do patrimônio material nas RDs, por parte de seus municípios.

Espera-se, ainda, para a realização dos próximos fóruns, uma mobilização mais efetiva da população local, mas sabe-se que tal mobilização apenas tornar-se-á mais significativa com o cumprimento, por parte do poder estadual, de sua parte no pacto de planejamento que se propõe, por meio da devolução das diretrizes na forma de ações da gestão.

O não cumprimento dessas condições compromete não só o planejamento da gestão atual, ou da gestão cultural especificamente, mas também a credibilidade do próprio estado, que, embora sujeito à toda sorte de externalidades, como períodos eleitorais, mudanças governamentais ou direcionamento do orçamento, é um elemento fundante na construção do capital social.

O processo de construção dos Planos Regionais de Cultura, na perspectiva dessa compreensão, pode ser significativo meio de interação entre sociedade e estado na consolidação dos instrumentos de cidadania, além de se constituir como reconhecimento oficial da diversidade cultural estadual, elaborado em conjunto com o poder público e a sociedade civil local. Nesse processo se põem em evidência os componentes simbólicos do patrimônio cultural, material ou imaterial, que, amalgamados à história dos lugares, fazem dele detentor de importantes valores.

Referências

- ALEXANDER, Jeffrey C. Ação coletiva, cultura e sociedade civil, secularização, atualização, inversão, revisão e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 13, n. 37, p.5-32, jul. 1998.
- BENEVIDES, Maria Victoria de M. Cidadania e democracia. *Lua Nova*, São Paulo, n. 33, p. 5-16, 1994.
- _____. Democracia e cidadania. Participação popular nos governos locais. *Revista Pólis*, São Paulo, n. 14, p. 11-19, 1994.
- BUARQUE, Sérgio C. *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 1999.
- _____. *Construindo o desenvolvimento local sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

CARNEIRO, Roberto; FEITOSA, Cristiane. *Patrimônio cultural*. Recife: Fundarpe, 2007.

CASTELLS, Manuel. *Cidade, democracia e socialismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

EDITAIS do Funcultura. Recife, 2008. Disponíveis em: <<http://www.cultura.pe.gov.br/>>. Acesso em: 24 jan. 2008.

FUNDAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE PERNAMBUCO. *Pernambuco panorama cultural: mapeamento participativo dos elementos culturais junto aos municípios*. Recife, 2006.

GONTIJO, Fabiano. Identidade cultural, ritual e cidadania. *Carta CEPRO*, Teresina, v. 24, n. 1, p. 50-53, ago./dez. 2007.

HARVEY, David. *Espaços de esperança*. São Paulo: Loyola, 2005.

HIGGINS, Silvio S. *Os fundamentos teóricos do capital social*. Chapecó: Argos Ed. Universitária, 2005.

LONDRES, Cecília. Os inventários nas políticas de patrimônio imaterial. In: LONDRES, Cecília et al. *Celebrações e saberes da cultura popular: pesquisa, inventário, crítica, perspectivas*. Rio de Janeiro: Funarte, IPHAN, CNFCP, 2004. p. 7-13.

MOTTA, Paulo R. *Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente*. Rio de Janeiro: Record, 1995.

MURTA, Stela Maris; ALBANO, Celina (Org.). *Interpretar o patrimônio: um exercício do olhar*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

PFEIFFER, Peter. *Gerenciamento de projetos de desenvolvimento: conceitos, instrumentos e aplicações*. Rio de Janeiro: Brasport, 2005.

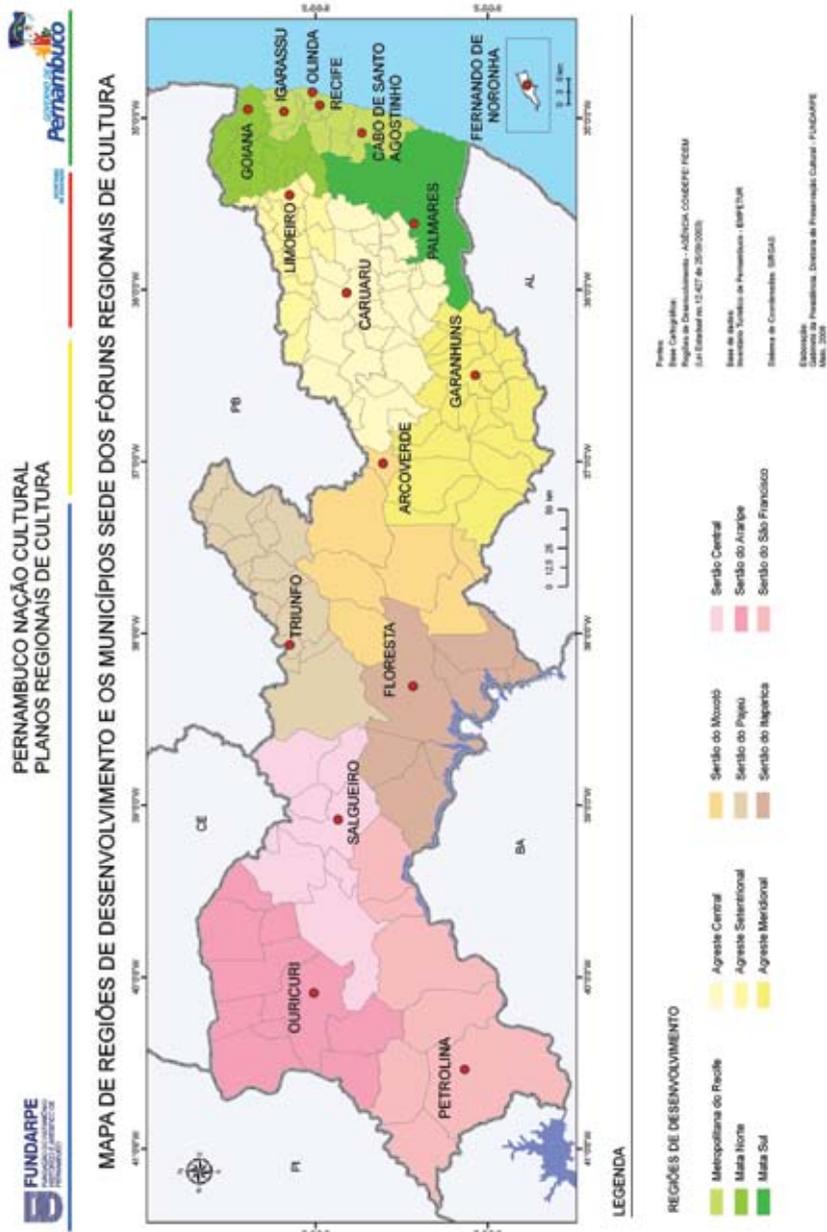
PONTUAL, Virgínia. A gestão da conservação integrada. In: ZANCHETI, Silvio M. (Org.). *Gestão do Patrimônio Cultural Integrado*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2002. p. 113-117.

PROGRAMA de Governo Eduardo Campos. *Frente Popular de Pernambuco*, Recife, 2006. Disponível em: <<http://www.sectma.pe.gov.br/seties/arquivos>>. Acesso em: 25 jan. 2008.

PUTNAM, Robert. *Democracies in flux: the evolution of social capital in contemporary society*. Chicago: Paperback, 2004.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1987.

TAVARES, Mauro Calixta. *Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas*. São Paulo: Harbra, 1991.



MAPA 1 – Pernambuco com a localização dos municípios – sede dos Fóruns Regionais de Cultura
 Fonte: Elaboração própria.

Papel e repercussões das ações do IAB–MG voltadas para a preservação do patrimônio municipal de Belo Horizonte (MG)

o caso do I Encontro pela Revitalização da Praça da Estação¹

ANDRÉ DE SOUSA MIRANDA e LEONARDO BARCI CASTRIOTA

Os anos 70 marcam a descentralização das políticas de patrimônio no Brasil, com a criação de vários órgãos estaduais e municipais de preservação (CASTRIOTA, 2004). O período pré-constituente também deflagra a ambição dos movimentos sociais de reforma urbana pela consolidação da natureza participativa na gestão municipal, como expressão do espírito democrático que suplantara os preceitos do período ditatorial.

Esta forma de colaboração, mais especificamente a corresponsabilidade social na preservação do patrimônio cultural, mostra-se carente de significado quanto aos meios para sua implementação, uma vez que, até mesmo seu fruto, a Constituição de 1988, não define as possibilidades de ação conjunta entre poder público e sociedade, estando subjugada às mais variadas interpretações. Sua

1. Este artigo apresenta parte da Dissertação de Mestrado defendida em setembro de 2007 junto ao curso de Mestrado da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (MIRANDA, 2007).

manifestação limita-se, portanto, a um ato heroico de alguns organismos da sociedade civil organizada por expressar ideais político-democráticos na construção de políticas locais.

A representatividade social acontece concomitantemente com a busca por uma identidade municipal que se espelhe no momento de abertura política vivida pelo país. Esse interesse, entretanto, por diversas vezes, mostra-se dissidente frente à mentalidade hegemônica até então vigente. Tal realidade explicaria o fato de iniciativas federais e estaduais de intervenção no patrimônio público serem empreendidas isoladamente (sem a participação de representações municipais), desvinculadas do planejamento urbano e suplantando a gestão municipal. Este conflito de interesses origina casos de desvirtuamento das ações preservacionistas em detrimento do patrimônio e da identidade municipal.

Assim sendo, em 1981, o Instituto dos Arquitetos do Brasil Seção Minas Gerais (IAB-MG) promoveu um encontro entre representantes do poder público, representações de classe, entidades privadas e sociedade civil para discutir a importância da implantação de ações na área da Praça da Estação. Este se constituiu em um dos mais contundentes depoimentos de ação participativa de uma representação de classe em prol da preservação do patrimônio público municipal no período pré-constituente – 1988.

Portanto, esboçar a atuação do IAB-MG no período que antecedeu a democratização do país é fundamental para que possamos compreender o estado da arte das políticas públicas do patrimônio no período pré-constituente e analisar criticamente um dos mais importantes movimentos de mobilização social em prol da preservação. Este tema suscita polêmica, pois nele estão envolvidos interesses, como a vontade política dos governantes (poder decisório), a ruptura com a concepção política dominante (federalismo), a ideologia imperante da prevalência de interesses privados sobre interesses coletivos e a expressão dos anseios de representatividade política da sociedade civil organizada.

A forma de abordagem do tema parte da crítica aos discursos proferidos no I Encontro pela Revitalização da Praça da Estação e registrados na forma de atas na obra “Praça da Estação: origem e destino”, que constitui verdadeiro testemunho oficial das disputas ideológicas travadas na época. O evento desenvolveu-se em três dias, e as reuniões ocorreram nos dias 12, 13 e 14 de agosto de 1981. Sua pauta de trabalho foi publicada em um relatório denominado “Praça da Estação:

origem e destino”, que contém a transcrição dos debates, a sinopse das exposições e os textos integrais das palestras proferidas pelos expositores convidados. Privilegiamos a reunião inaugural, de 12 de agosto, que concentra a maior parte das manifestações ideológicas dos representantes do IAB-MG, antes de os diálogos assumirem um caráter predominantemente técnico (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981).

I ENCONTRO PELA REVITALIZAÇÃO DA PRAÇA DA ESTAÇÃO

Em agosto de 1981, um encontro promovido pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil Seção Minas Gerais (IAB-MG) concretizava as ações em defesa da Praça da Estação empreendidas por esta entidade nos últimos dois anos. A preocupação com a preservação do que outrora foi reconhecido como “Conjunto Paisagístico e Arquitetônico da Praça Rui Barbosa (Praça da Estação)” — segundo o processo de avaliação para tombamento desenvolvido pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA-MG) em 1984 (INSTITUTO ESTADUAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE MINAS GERAIS, 1984) — teve sua origem no manifesto lançado em 27 de novembro de 1978 pelo IAB-MG. Desde então, esta entidade promovia discussões periódicas sobre esse tema, que resultaram na promoção, nos dias 12, 13 e 14 de agosto de 1981, “[...] de um Encontro com os diversos organismos técnicos envolvidos nas intervenções daquela área”, denominado “I Encontro pela Revitalização da Praça da Estação” (CONJUNTO..., 1981). A iniciativa teve como objetivo:

[...] sensibilizar a opinião pública e os responsáveis pelos planos e projetos a serem executados naquele local, de modo que as intervenções necessárias se fizessem em estrito respeito às características paisagísticas e arquitetônicas do Conjunto, com a consequente valorização de suas importantes *funções sociais* em nosso contexto urbano, principalmente a de ponto de grandes concentrações populares [...] (CONJUNTO..., 1981, grifo nosso).

O Encontro reunia, além do IAB-MG, representado por sua diretoria e por uma comissão denominada Grupo de Defesa do Patrimônio Natural e Cultural, entidades ligadas ao tema, tais como: Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana (Plambel); Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e

Lazer (SMCEL); Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (EAUFMG), representada pela professora Suzy Pimenta de Mello; Fundação Roberto Marinho; Sociedade Mineira de Engenheiros (SME); Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA-MG); Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas de Minas Gerais (FAFICH-MG); Conselho Estadual de Cultura; Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Metrobel); Secretaria Municipal de Comunicação e Obras; Superintendência de Desenvolvimento da Capital (Sudecap); Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU); Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (Geipot-Brasília) e Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA). Constavam também no evento: deputados, advogados, engenheiros e arquitetos interessados no tema, entre outros.

Cabe ressaltar que o IAB era representado não apenas por sua Seção Minas Gerais, nas pessoas de seu presidente, Arquiteto José Carlos Laender de Castro, de Reinaldo Guedes Machado (Titular do Conselho Superior) e Ricardo Samuel de Lanna (2º vice-presidente), entre demais personalidades, como também pela Seção São Paulo (IAB-SP), o que dotava o evento de dimensão regional na discussão sobre a preservação dos centros urbanos.

Merece destaque a natureza eminentemente pública, revisionista e propositiva dos eventos culturais que antecederam e sucederam o Encontro, de forma a sensibilizar e promover uma postura crítica da apropriação dos espaços públicos da cidade.

O Grupo de Defesa do Patrimônio Natural e Cultural do IAB-MG mobilizou a comunidade para que tomasse conhecimento da história da Praça da Estação mediante uma exposição de fotografias e mapas da área, realizada em um dos maiores corredores de pedestres do centro de Belo Horizonte: o quarteirão fechado da Rua Rio de Janeiro. Esta exposição tinha por objetivo ilustrar as diversas fases da existência da Praça, proporcionando o resgate histórico da memória do lugar, assim como dos vínculos que guardara com a população, por meio do tema “Usos e Funções da Praça”.

Concomitantemente a esta exposição, uma série de trabalhos de graduação e uma tese de mestrado em Artes de Desenho Urbano, ambos de autoria de arquitetos vinculados ou originários da EAUFMG e datados de 1980, foram disponibilizados para a apreciação pública. Estas propostas tinham como tema a reabilitação

da Praça da Estação, dando a entender à grande massa da população a natureza científica com que eram estudados os espaços públicos da cidade, a importância da temática para a comunidade universitária (em particular, a EAUFMG) e sua vinculação às transformações do tecido urbano. Todos esses trabalhos e objetos ainda seriam expostos no *hall* da SME e, por fim, na Praça Rui Barbosa — Praça da Estação —, antes de serem arquivados no Museu Abílio Barreto.

Segundo dados oficiais da Plambel, o evento serviu para “[...] subsidiar a *definição de uma política* que promovesse e valorizasse a integração desse Conjunto ao espaço urbano, assegurando sua identidade dentro do processo de renovação previsto para a área” (CONJUNTO..., 1981, grifo nosso). Se a documentação emitida pelo órgão encarregado pelo planejamento da região metropolitana salienta que se buscava definir uma política de preservação do patrimônio para o Conjunto urbano, podemos perceber que a política estadual de planejamento empregada até então não levava em consideração premissas preservacionistas em seu escopo. Esse “processo de renovação” teria início com o projeto da Geipot de implantação do trem metropolitano na Praça da Estação, com a criação da Estação Central do metrô, obra julgada pelo IAB-MG como de grande impacto para o patrimônio.

Caberia a um órgão de classe consciente de seu dever tomar a iniciativa de “[...] opinar sobre a transformação, planejada ou não, do ambiente em que vivemos [...]” (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 10) e sobre o impacto dessa obra sobre o conjunto histórico e paisagístico, e, ademais, zelar pelo “[...] equacionamento dos problemas da cidade” (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 10). Essas características sugerem a mobilização política de órgãos representativos da sociedade pela causa da preservação do patrimônio. Essas ações baseavam-se no espírito democrático suscitado pelo processo de abertura política do país e pelo inconformismo do IAB-MG com a atitude do poder público, de intervir no tecido urbano de maneira tão impositiva, a seu ver, carente de planejamento e de argumentações técnicas relevantes. Não havia sido realizada uma consulta pública preliminar ou qualquer intenção nesse sentido, que convidasse ao diálogo com outras áreas do conhecimento para o possível aprimoramento do projeto.

De forma a esclarecer a importância a que se elevava o tema do patrimônio histórico, o presidente em exercício do IAB-MG, arquiteto José Carlos Laender de Castro, ainda fez questão de reportar-se às palavras do então Ministro dos

Transportes, Engenheiro Eliseu Resende, que, em pronunciamento público recente, salientara a nova conjectura administrativa da esfera federal, que considerava a conservação do patrimônio como fator primordial da política brasileira de transportes urbanos:

A política brasileira de transportes urbanos passará a ser formulada de acordo com os programas de conservação do Patrimônio Histórico, já que os programas visando à melhoria das condições de circulação e do transporte coletivo operam significantes intervenções no traçado das cidades e, frequentemente, nos setores onde se localizam as áreas de valor histórico [...] (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 10).

Em termos práticos, as palavras do Ministro significavam admitir o impacto negativo que a política brasileira de transportes urbanos, empregada até então, acarretara ao patrimônio brasileiro. Ao reconhecer esta prática como nociva, fazia um apelo em favor de uma política integrada de planejamento urbano, pela formulação de uma gestão conjunta. Vemos, então, que a abertura política provém, neste caso, das transgressões da prática gestonária.

Do discurso inaugural do evento, realizado pelo representante do IAB-MG, podemos apreender as seguintes questões:

- a) não houvera, até então, por parte do poder público municipal, a iniciativa de empreender uma discussão sobre as políticas públicas de preservação para a área da Praça da Estação;
- b) o IAB-MG acreditava que a discussão democrática possibilitaria a elaboração de diretrizes que regessem o Conjunto Urbano em questão, resguardando-o de intervenções descaracterizantes;
- c) “a discussão e o conhecimento” são os elementos preliminares que regem a iniciativa do IAB e credita-lhe o poder de inclusão sociocultural mediante o resgate da cidadania e da memória na valorização dos espaços urbanos. Por fim, o IAB-MG apresenta uma alternativa democrática para a discussão da qualidade de vida nos grandes centros urbanos;
- d) a preservação de um lugar está atrelada diretamente à postura crítica de seus usuários sobre o bem em questão, fazendo-se necessária a promoção do debate democrático e aberto para a valorização de sua dimensão cultural;

- e) acena para a restrita compreensão dos organismos técnicos sobre o conceito de política pública, centrada até então no ideal paternalista.

Em resumo, para o IAB-MG, a preservação do patrimônio deveria estar incluída na política de planejamento urbano, uma vez que gera transformações significativas no ambiente em que vivemos. Esse Instituto reconhece que tal iniciativa, no entanto, só se efetivaria como política pública se fosse fruto da conscientização e do reconhecimento do valor da memória e da manutenção dos laços identitários com a cidade. Nesse sentido, o reconhecimento por parte dos diversos atores sociais da necessidade de preservação do patrimônio histórico e da promoção da discussão democrática das políticas de planejamento dos espaços públicos resultaram na manifestação popular por maior engajamento político na gestão dos centros urbanos. As estratégias de sensibilização pela causa preservacionista não ficaram excluídas da pauta do Encontro, sendo exibidos filmes, tais como “Memória de Belo Horizonte” e “O despertar do Horizonte”.

A seguir, discursou o representante da Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer (SMCEL). A administração pública mostrava-se sensibilizada a valorizar a qualidade de vida da população e, para isso, tanto o poder público municipal quanto o IAB-MG convergiam na defesa da importância da participação ativa da “ação popular” na manutenção da memória histórica da cidade (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981). No entanto, os meios pelos quais se atingiria esta qualidade divergiam bastante. A SMCEL destinava à “ação popular” a tarefa de inventariamento dos bens culturais, ao argumentar:

A ação popular, então, teria como função levantar os bens culturais, compreendendo monumentos arquitetônicos, pesquisa de material icográfico, filmes, pesquisas de memória musical, literária, textos teatrais, e local para instalação de um centro permanente de artesanato [...] (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 11).

O papel da Instituição Pública, de outro lado, seria a “[...] criação de instrumentos legais que permitissem ao poder público concretizar suas diretrizes” (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 12, grifo nosso). Nota-se que a sociedade é excluída do processo decisório e a gestão da época, para executar as diretrizes, contaria com a “[...] Belotur e com a Fundação Municipal de Cultura”

(INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 12), que monopolizariam a ação deliberativa sobre a área.

Podemos extrair daí algumas dicotomias. Enquanto, para o IAB-MG, o tema da preservação era estratégico para a institucionalização de uma política municipal de planejamento urbano de índole democrática, para o poder público estadual e federal, o tema não passava de uma polêmica passível de ser institucionalizada pela máquina administrativa, amparada na criação e descentralização de órgãos operativos.

Ao poder público interessava o esvaziamento da proposta do IAB-MG (ou seja, a desarticulação da reivindicação popular e das pretensões de debate aberto e democrático, que contava com argumentações até mesmo mais articuladas ideologicamente, a fim de sustentar um *status operandi*: o monopólio das intervenções no tecido da cidade. Prova disso foi o pronunciamento posterior do Secretário da SMCEL, ao expor a decisão do prefeito Maurício Campos, que afirmara a “[...] necessidade de se institucionalizar a preservação da memória arquitetônica [...]” (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 12), delegando ao Conselho Municipal de Tombamento (a ser criado por projeto de lei) a tutela legal sobre os bens de interesse municipal.

Tal ação assimilava o problema da preservação à dependência da criação de um “[...] mecanismo institucional próprio, a nível municipal, amparado legalmente” (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 12), entendido como a ampliação do aparato administrativo do poder público, de forma que o município respondesse aos apelos sociais apropriando-se jurídica e administrativamente da causa. Esta era a forma de o governo legitimar-se frente às demandas sociais.

A legitimação administrativa do poder público frente à sociedade constituiu-se, neste caso, na institucionalização das ações em prol do Patrimônio Histórico e Artístico; na criação de um órgão municipal próprio – Conselho Municipal do Tombamento; e na criação de “entidades institucionais” – Belotur e Fundação Municipal de Cultura – para a execução das diretrizes de governo estipuladas para a área patrimonial. Esse processo de institucionalização administrativa, em nenhum momento mostrava-se receptivo à discussão democrática dos assuntos ligados à cidade, mais especificamente ao Patrimônio, tão difundido e defendido pelo IAB-MG. Desta forma, transparece o ensejo de uma política paternalista acobertando pretensões oligárquicas por parte do poder público, que impunha e difundia uma ideologia participativa perniciosa e centrada na promoção institucional.

Por outro lado, enquanto nas ações ministradas pelo IAB-MG o conhecimento e o debate sobre o tema da preservação do patrimônio estavam diretamente associados (sendo esse processo considerado política pública, uma vez que era expressão do espírito democrático no intuito de se formular subsídios para a preservação), o poder público dissociava o registro documental da etapa de construção de uma política pública, reservando-se o direito de elaboração propositiva e executiva sobre o assunto. Cabia ao povo, meramente, o papel de informante do Executivo, instância que estava à frente do processo decisório. Daí que a definição de política pública assume significados diferentes, a depender do ator que a utiliza e dos fins a que se propõe, de acordo com os interesses envolvidos.

Prosseguindo, o Secretário² divagou sobre o tema base — Os Aspectos Culturais da Praça da Estação — subdividindo-o em duas partes. Na primeira, salientou a preservação do conjunto arquitetônico, entendido como a soma dos bens imóveis de valor histórico. Na segunda, analisou a preservação do que denominou “áreas livres” ou “espaço disponível” para utilização. Esta definição sugere que, ao espaço encerrado pelas edificações de valor histórico, intocáveis do ponto de vista da descaracterização, cabia uma escala de valor diferenciada, uma vez que se destacava por ser área livre e disponível. Então, era pertinente subvertê-la de acordo com as demandas e os interesses do poder público. Percebe-se que, na ótica do Planejamento proposto pelos órgãos municipais de política urbana, o espaço delimitado pelo contexto urbano-arquitetônico dissocia-se dos valores contidos neste espaço, sendo encarado como objeto isolado. Desta forma, o espaço público encontra-se à disposição dos critérios de valores de uso promulgados pelo poder público, não influenciando qualquer apropriação de valor afetivo por parte da sociedade.

Esta última afirmação consubstancia-se no ideal promulgado pelo representante municipal sobre o uso reservado ao espaço em foco, dito “livre”, naturalmente compreendido como o lugar da indução do uso pelo poder público e o lugar a ser assimilado pela sociedade, lembrando aqui do papel reservado à comunidade. O *status* paternalista oligárquico da municipalidade faz-se sentir novamente, talvez herdado da supervalorização dos direitos universais de garantia que recai sobre a propriedade privada no país em detrimento do direito coletivo à cidade. Havia a tendência de dissimular o excesso de autoridade sob a forma de proteção

2. A fonte não identifica esse secretário. Pelo teor do pronunciamento, atores presentes na reunião e sequência da pauta, presumimos tratar-se do secretário da SMCEL.

ao patrimônio público. Nesse sentido, o direito ao usufruto do espaço público era ditado pela apropriação municipal do local, que se amparava nos direitos constitucionais que lhe outorgavam a manutenção deste.

Sobre esta questão, o secretário da SMCEL defende que “[...] a ocupação, a utilização, é o maior fator preservacionista” (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1986, p. 13) do patrimônio histórico. Um uso do espaço público que ampliasse o engajamento da população, mas, ao mesmo tempo, limitasse sua influência ao ato de engajar-se à proposta, pois lhe cabia apenas seguir os preceitos estipulados pelo Executivo, independentemente dos valores coletivos relacionados ao espaço.

Dando sequência ao debate, foi passada a palavra a uma das personalidades de maior destaque a participar do Encontro, professora Suzy de Mello.³ Seu papel de representante político extrapolava sua vinculação à sociedade organizada (IAB-MG), no qual fazia parte do Grupo de Defesa do Patrimônio Natural e Cultural, pois exercia autoridade na representação dos apelos de abertura política da comunidade discente e docente da UFMG (mais precisamente, da Escola de Arquitetura).

Seu discurso, portanto, está calcado na inserção da Praça no contexto de fisionomia e desenvolvimento da Capital, centrado na ideia de progresso e de seus impactos na qualidade de vida de seus habitantes. Para elucidar a questão da qualidade de vida, essa professora apropria-se da obra de Afonso Arinos de Mello Franco, em seu ensaio “Cultura e Nação”, para, apoiada na fundamentação teórica do significado de cultura fornecido por esse autor, elucidar (esclarecer para os leigos, de forma didática) a importância dos laços identitários socioespaciais motivados pela Praça da Estação. Desta forma, associa ao local a natureza bipolar de expressão individual e de fenômeno de apropriação coletiva, sendo este último, inclusive, motivado pela vivência social do espaço e suas diversas formas de apropriação simbólica — responsável também pela duração da obra no tempo. Surge daí o *espaço da memória*, que assume destaque por configurar-se como expressão das manifestações imateriais de um povo ao longo do tempo.

Todo esse prólogo permite à palestrante discorrer sobre os valores culturais que evidenciam a importância da preservação da memória. Nota-se que esses valores são mais influenciados pelas variáveis remissivas que originam a memória que propriamente pela relevância do deslocamento temporal. Aliás, a consciência da noção de tempo é, para a professora, fruto dessa apropriação simbólica do

3. O texto do discurso de Suzy de Mello está no Anexo I, p. 43-49, da Ata do Encontro.

espaço — daí sua repercussão coletiva, que faz com que esse fenômeno perdure até os dias atuais. O passo do tempo associa-se à ideia de memória e não o inverso — o que nos liga à obra de nossos antepassados, uma vez que nos expressamos no tempo.

A arquitetura do espaço da Praça da Estação é retratada pela professora como obra coletiva, em que autoria e autoridade assumem identidade, desde que amparadas e baseadas na valorização da memória individual, constituindo construção simbólica do espaço para aquele indivíduo que vivencia a obra arquitetônica.

Suzy de Melo prossegue, caracterizando a Praça por sua relevância sociológica e contextualizando-a na história da arquitetura de BH. Com esses argumentos, justifica a necessidade de preservá-la. Os motivos, segundo ela, seriam muitos: manter parte do desenho urbano original da Capital; ser construção social do espaço; pelo aspecto estilístico esboçado em sua arquitetura; pela consagração de um espaço associado às manifestações públicas; e por fazer parte de um conjunto de edificações de importância histórica e artística. Em defesa da Praça, acrescenta:

[...] tendo perdido muito do seu equipamento original [...] a Praça da Estação se mantém como ponto de referência à preservação [...] e como exemplo definitivo da cultura sociológica em arquitetura a partir de sua própria denominação, pois é muito mais conhecida como Praça da Estação do que como Praça Rui Barbosa, fato que indica claramente a vinculação do transporte ferroviário e de seu principal edifício com seu espaço físico [...] Assim, o prédio da Estação, por si só, corresponde a uma série de dados culturais de caráter sociológicos que estabelecem referências de grande importância na história da arquitetura de Belo Horizonte [...] (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 47-48).

A Praça, no entanto, é vista como centralizadora de um conjunto de imóveis importantes historicamente e, segundo a Professora, passíveis de reabilitação e adaptação a novos usos “[...] com facilidade para finalidades comunitárias mais dinâmicas” (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 48). Reflete, finalmente, sobre a função social do espaço urbano, entendendo-o como uma microrregião com potencial sociológico suficiente e merecedor de ser recuperado (atualizado) “[...] em proveito de uma faixa importante da população que ali poderia reencontrar novas formas de usufruir a cidade [...]” (INSTITUTO DE

ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 47). Com isso, promove-se a memória cultural como mecanismo potencializador da qualidade de vida das gerações futuras.

A proposta da representante da EAUF-MG e do IAB-MG pode ser sintetizada na declaração do palestrante que a sucedeu, o Deputado Ademir Lucas: “[...] o que se pretende é dar nova utilização do conjunto da Praça da Estação, coerente com o uso social, que é como se entende um Patrimônio Ambiental Urbano” (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 14).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A filosofia de ação do IAB-MG prima por conciliar (somar) o amplo embasamento teórico que a entidade possui sobre a temática urbana com a postura crítica dos profissionais acadêmicos ligados à UFMG. A ideologia democrática propagada pela entidade — que se solidariza com o espírito libertário manifestado pela sociedade brasileira no período pré-democracia —, permeia também as ações em prol do patrimônio, de modo a apresentar uma alternativa ao *status quo* fortemente arraigado e defendido pelo poder público estadual. O Poder Executivo não quis ver-se ameaçado a *dividir o poder*. No entanto, a ofensiva democrática é contundente na discussão que estabelece sobre o juízo de valor da definição de progresso, expondo sua face obscura. Tal debate acaba por ser permeado por um conceito que desde então passa a reger não só a previsão de construção de uma política de preservação municipal do patrimônio como também o direito de participação ativa da sociedade no processo de gestão da cidade: *qualidade de vida*.

Enfim, o que se pretende, e todos os representantes do IAB-MG salientaram isso em seus discursos, é proteger o espaço sociológico (simbólico) da Praça da Estação de descaracterizações promovidas por uma concepção de “[...] progresso e desenvolvimento econômico e social [...] necessariamente destrutivo e predatório” (INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL, 1981, p. 14). Compreendemos, portanto, que, para o IAB-MG, a concepção de política pública municipal de preservação do patrimônio (entendida aqui como as ações necessárias para garantir a permanência dos *espaços da memória*) está alicerçada no ideal de valorização das apropriações simbólicas e afetivas da sociedade sobre o espaço público. Nesse contexto, o respeito a essa apropriação é entendido como direito de todo e qualquer indivíduo e, como tal, é o que lhe permite testemunhar e vivenciar seu tempo — é

o que lhe traz inserção social. A defesa do patrimônio encerra, dessa forma, ideais pró-democráticos que estão ligados à natureza primeira do IAB-MG: a de ser um representante da sociedade.

Pudemos constatar que o IAB-MG, imbuído de uma consciência crítica sobre os problemas da cidade, figura como mediador da livre manifestação organizada contra a carência de valores contidos na política de planejamento urbano, mais especificamente, na gestão dos espaços públicos de relevância histórico-culturais de Belo Horizonte. Os meios para viabilizar essa livre manifestação resumem-se à educação patrimonial como instrumento de mobilização social e à intermediação junto às representações das esferas dos poderes públicos, privados e representantes da sociedade organizada. Deste modo, o Instituto investe no diálogo aberto com a sociedade como condição primeira para se construir a preservação da memória social.

Entendemos que a manifestação de ideais democráticos sem a menor vinculação à ideologia subjacente aos atos do poder público só poderia dar-se por meio de uma entidade representativa do povo, como é o caso de uma associação representante de classe. A natureza da sociedade, por si só, já é bastante para configurar seus preceitos básicos de existência (defesa dos direitos de classe, dos direitos que lhe são conferidos por *direito*).

O IAB-MG configura-se, então, como um canal das causas democráticas de luta pelo direito à participação política no gerenciamento da cidade. Assim sendo, é incentivador da criação de um movimento social de luta pelo direito à cidadania visto como direito à cidade.

Referências

- CASTRIOTA, Leonardo Barci. Inventários urbanos como instrumentos de conservação. In: LIMA, Evelyn F.W.; MALEQUE, Miria R. (Org.). *Espaço e cidade: conceitos e leituras*. Rio de Janeiro: 7 letras, 2004. p. 69-86. (Coleção Cidade, Arquitetura e Saber, v. I).
- CONJUNTO urbano Praça da Estação de Belo Horizonte – acervo Histórico Cultural: 1: 1981. Belo Horizonte ontem, hoje, amanhã, Praça da Estação: origem e destino. Belo Horizonte, 12 a 20 de agosto de 1981. Belo Horizonte: Plambel, 1981. Não paginado.

INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL. *Praça da Estação: origem e destino*. In: I ENCONTRO PELA REVITALIZAÇÃO DA PRAÇA DA ESTAÇÃO. Belo Horizonte, 12 a 14 de agosto de 1981. Belo Horizonte: IAB-MG, 1981.

INSTITUTO ESTADUAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE MINAS GERAIS. *Conjunto paisagístico e arquitetônico da Praça Rui Barbosa (Praça Da Estação) – Processo de avaliação para tombamento*. Belo Horizonte, 1984.

MIRANDA, André de Sousa. *A gênese da preservação do patrimônio municipal de Belo Horizonte: movimentos sociais e a defesa da Praça da Estação*. 2007. 241 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

Preservação do patrimônio cultural

a atuação do Centro de Preservação Cultural da
Universidade de São Paulo

MARIA LUCIA BRESSAN PINHEIRO

Para entender a criação e a atuação do Centro de Preservação Cultural (CPC) da Universidade de São Paulo (USP), faz-se necessário traçar um panorama da constituição material do patrimônio cultural da USP ao longo do tempo — seu objeto precípua de trabalho —, de forma a discuti-lo tanto em sua dimensão material como imaterial. Trataremos, portanto, do patrimônio da universidade — materializado em edifícios, traçados urbanísticos, acervos de museus etc. — configurando um conjunto significativo de bens culturais a requerer conservação cuidadosa num quadro limitado de recursos, e também do uso qualificado desse conjunto, implementado por políticas de extroversão que vêm sendo adotadas especificamente pelo CPC.

CONSTITUIÇÃO DO PATRIMÔNIO FÍSICO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Fundada em 1934 na capital do estado de São Paulo, a criação da USP se deu no bojo de um movimento intelectual e político que é precisamente o mesmo contexto de surgimento das primeiras preocupações preservacionistas brasileiras.

Esta fundação ocorreu por uma convergência da liderança intelectual paulista com a política, quando Armando Salles de Oliveira tornou-se interventor do estado, em pleno período de consolidação do governo de Getúlio Vargas.¹ Até então não existia no Estado de São Paulo — e nem no Brasil — uma estrutura real de ensino superior; somente estavam em atividade escolas isoladas resultantes de iniciativas individuais sem um foco comum de atuação e de proposta curricular. Destas, a unidade mais antiga é a Faculdade de Direito, criada em 1827 em continuidade às iniciativas de modernização institucional empreendidas pelo príncipe D. João, em sua vinda ao Brasil motivada pelo cerco de Napoleão à cidade de Lisboa.

Aos poucos, à medida que o café provocava o enriquecimento do estado ao longo do século XIX, a cidade de São Paulo transformava-se, crescendo com a imigração e europeizando-se fortemente, do ponto de vista cultural e arquitetônico. Nesse contexto, surgem as demais escolas e institutos superiores anteriores à fundação da Universidade, a saber: Escola Politécnica — 1893; Faculdade de Farmácia e Odontologia — 1899; Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz — 1901; Faculdade de Medicina — 1912; e Faculdade de Medicina Veterinária — 1928.

A criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, em 1934, no contexto de florescimento das humanidades dos anos 1930, ensejou a fundação da USP, postulando a associação entre ensino e pesquisa tal como praticada nas universidades europeias, bem como o desenvolvimento do conhecimento especializado, que subsidiaria a modernização e o progresso do Brasil, consoante uma perspectiva iluminista. Por muito tempo, esta escola funcionou em instalações precárias, distribuídas em locais diversos da cidade, porém tendo como endereço principal o núcleo da Rua Maria Antônia, onde hoje está instalado o Centro Universitário Maria Antônia, ao qual nos referiremos mais adiante.

A dispersão — e, sob muitos aspectos, precariedade — das instalações das várias escolas que constituíam a recém-criada universidade, aliada ao ufanismo paulista característico daqueles anos, suscitou a ideia de construção de uma

1. Segundo Paulo Duarte (1985), estava nos planos de governo de Armando de Salles Oliveira a criação do *Departamento do Patrimônio Histórico de São Paulo* como parte de um futuro *Instituto Paulista de Cultura* — um desdobramento, no plano estadual, do Departamento Municipal de Cultura, criado em 1935 pelo então prefeito de São Paulo, Fábio Prado, e dirigido por Mário de Andrade até 1938. O projeto de lei criando o *Departamento do Patrimônio Histórico* do estado encontrava-se já em terceira discussão na Assembleia Legislativa do estado, quando do golpe do Estado Novo, em 10/11/1937. O atual Departamento do Patrimônio Histórico (DPH), vinculado à Secretaria Municipal de Cultura da cidade de São Paulo, foi criado na década de 1970.

cidade universitária nos moldes dos *campi* das universidades norte-americanas. Para tanto, foi instalada, já em 1935, uma comissão para a construção da Cidade Universitária composta, como não poderia deixar de ser, pelo reitor e por professores das várias unidades existentes, cabendo notar também a presença de Mário de Andrade, diretor do Departamento Municipal de Cultura e intelectual empenhado nas primeiras iniciativas de preservação do patrimônio no Brasil.

Entretanto, a ideia de construção de uma Cidade Universitária só veio a tomar impulso a partir dos anos 1950, no bojo das comemorações do IV Centenário da Cidade de São Paulo, efetivando-se apenas ao final da década de 1960, quando a grande maioria das novas sedes das várias faculdades seria construída.

Assim, o patrimônio arquitetônico atual da Universidade de São Paulo compõe-se de um número significativo de edifícios tombados ou de interesse para preservação, de características bastante diferenciadas entre si, tais como a Faculdade de Medicina, a Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” (ESALQ) e a Vila Penteado (atual sede do Curso de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, que ocupa belíssima mansão *art nouveau* doada à universidade em 1948) — exemplares remanescentes da fase anterior à mudança para a Cidade Universitária — e edifícios emblemáticos dessa mudança, como a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, de João Batista Vilanova Artigas, e o prédio dos Departamentos de História e Geografia, do arquiteto Eduardo Corona.

A despeito de vários dos componentes desse conjunto heterogêneo serem tombados pelos vários órgãos de preservação do patrimônio,² apenas a partir do final da década de 1980 é que a necessidade de instituir procedimentos visando a preservação desses bens começou a ficar evidente no seio da universidade.

EXTROVERSÃO RECENTE E EMERGÊNCIA DA QUESTÃO PATRIMONIAL

Tal reconhecimento da necessidade de tratamento adequado aos bens de interesse para preservação, garantindo sua integridade física, coincide, não por acaso, com a busca, verificada a partir dos anos 1990, de recuperação do enraizamento urbano que a Universidade de São Paulo perdera com a sua mudança para a

2. Caso da Faculdade de Direito, Faculdade de Medicina, FAU-Maranhão, FAUUSP, Museu Paulista, Museu de Zoologia, Campus da USP em Ribeirão Preto, ESALQ, entre outros.

Cidade Universitária — uma situação de relativo isolamento geográfico, acirrada pelo cerceamento político dos anos de ditadura. Este processo corre paralelo à valorização das atividades de extensão levadas a cabo pelas várias unidades da USP, com a criação de inúmeros órgãos ligados à Pró-Reitoria de Cultura e Extensão — como a Estação Ciência, o Centro Universitário Maria Antônia, o Parque CienTec, e o CPC, entre outros — e a rediscussão do papel extrauniversitário dos museus que foram incorporados à USP — o Museu Paulista (fundado em 1893 e incorporado à USP em 1963), o Museu de Zoologia, o Museu de Arqueologia e Etnografia e o Museu de Arte Contemporânea.

O elevado número de bens tombados “de origem”, aos quais foram acrescidos outros, incorporados ao longo do tempo por mecanismos variados, tornou imperiosa a necessidade de criação de um organismo voltado às especificidades de manutenção e conservação desse patrimônio. Assim, por iniciativa do Prof. Nestor Goulart Reis Filho, foi criada, em 1987, no âmbito da Pró-Reitoria de Cultura e Extensão da USP,³ a Comissão de Patrimônio Cultural, com o objetivo precípuo de fomentar a conservação dos bens culturais da Universidade de São Paulo e seu uso qualificado. Esta comissão veio a transformar-se no atual CPC, criado em 2002 e instalado desde 2004 na Casa de Dona Yayá, imóvel incorporado à universidade em 1968, por herança jacente (Figura 1). Este Centro e sua sede serão, portanto, o objeto da presente comunicação.

Primeiro desafio: a restauração do imóvel “Casa de Dona Yayá”

Antes de mais nada, cabe destacar que a Casa de Dona Yayá é um bem cultural muito diferente de um monumento histórico de relevância nacional, como o Museu Paulista, por exemplo. Ao contrário, trata-se de um bem cultural cujo interesse reside em seu caráter de arquitetura “menor”, emblemática da arquitetura residencial paulista na virada do século XIX para o XX, acrescida das transformações espaciais resultantes de sua trajetória no tempo, destacando-se aí as vicissitudes de sua última moradora, a Dona Yayá.

De fato, de pequena casa rural nos arredores da cidade, quase imperceptível nos mapas de São Paulo das últimas décadas do século XIX, o edifício foi sendo gradativamente engolido pela mancha urbana da cidade, localizando-se hoje,

3. Durante a gestão do Prof. José Goldemberg como Reitor da USP.

literalmente, no centro da metrópole e ao lado da Ligação Leste-Oeste, uma das mais importantes conexões viárias paulistanas (Figura 2).

No decurso dessas transformações, teve diversos moradores, cada um dos quais fez reformas no edifício, ampliando-o e remodelando-o conforme as modas do momento,⁴ até que, em função de sua localização bucólica e afastada do burburinho da cidade, ali foi instalada Sebastiana de Mello Freire, a Dona Yayá, em 1920. As últimas reformas realizadas no edifício foram, portanto, promovidas pelos familiares de Dona Yayá, visando sua transformação em hospício particular, consoante as mais modernas diretrizes da medicina psiquiátrica da época (Figura 3).

Sete anos após a morte de Dona Yayá, em 1961, a casa foi transferida à Universidade por herança jacente, sendo então alugada para renda até 1988, quando a então recém-criada Comissão de Patrimônio Cultural empreendeu as primeiras pesquisas arqueométricas para subsidiar as intervenções futuras no imóvel, por intermédio do Canteiro Escola de Restauro de Pinturas Murais, sob a responsabilidade da arquiteta Regina Tirello, em parceria com especialistas de várias instituições.⁵ A referida Comissão promoveu também uma reforma emergencial da cobertura, que apresentava inúmeros problemas de infiltração, e outras pequenas obras de manutenção. Trata-se de significativa mudança de atitude por parte da universidade, tendo em vista que, em 1981, a Consultoria Jurídica da instituição havia recomendado a demolição do prédio para venda ou locação para estacionamento de automóveis. Tal demolição não se concretizou por haverem surgido interessados no aluguel do prédio, sendo desaconselhada, ainda, devido aos estudos que estavam sendo realizados pelo Departamento do Patrimônio Histórico do município de São Paulo, e que culminaram na inclusão do imóvel na legislação de Proteção Municipal Z.8 - 200/032. É de supor que tais estudos tenham influenciado o pedido de tombamento dirigido ao Conselho de Defesa do

4. Foram identificados até agora os seguintes proprietários do imóvel: José Maria Talon (?-1888), talvez o primeiro proprietário da pequena casa de tijolos; Afonso Augusto Milliet (1888-1902), que ampliou o imóvel e promoveu as primeiras pinturas murais (a chamada fase azul); João Guerra (1902-1919), promotor da reforma classicizante das fachadas e das pinturas *art nouveau* (fase verde); finalmente, Sebastiana de Mello Freire, que ali viveu de 1921 até 1961.

5. Também participaram dessas pesquisas o arquiteto Antônio Luís Dias de Andrade, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), e a historiadora Marly Rodrigues, do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT). O levantamento métrico-arquitetônico do imóvel foi encomendado pela CPC aos arquitetos Luís Antônio Magnani e Vitor Hugo Mori.

Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT) na mesma época.⁶

Diante do consenso vigente no âmbito da Comissão de Patrimônio Cultural sobre o inquestionável interesse para a preservação da edificação, a comissão deliberou pela criação, em 1995, da Comissão Especial “Casa de Dona Yayá”, um grupo de trabalho encarregado de definir a destinação de uso do imóvel, bem como conduzir as iniciativas para sua restauração.⁷

Importante iniciativa foi tomada em 1999 pela então coordenadora da Comissão de Patrimônio Cultural, Professora Maria Cecília França Lourenço: enfrentou efetivamente o desafio da preservação do imóvel diante da indefinição da universidade, procedendo ao lançamento de um concurso de ideias para promover o uso qualificado da Casa de Dona Yayá. A proposta era buscar, por meio do concurso, aquelas entidades interessadas em restaurar o imóvel, tendo como contrapartida a possibilidade de ocupá-lo sem outros ônus, por determinado período de tempo. Os critérios para análise das propostas foram os seguintes: respeito às determinações dos órgãos de preservação; respeito aos valores arquitetônicos, históricos e culturais identificados e reconhecidos pela citada Comissão como significativos e passíveis de restauração; capacidade financeira para o restauro e adequação do imóvel e para manutenção da atividade proposta; bem como seu perfil acadêmico, ligação com o bairro e com o tema da exclusão. Especial ênfase foi conferida à compatibilidade entre o uso proposto e as características físicas especiais da casa, quanto a fluxo de pessoas e de área necessária, preconizando-se também o envolvimento da comunidade local. Já o restauro do imóvel e sua manutenção continuada seriam acompanhados pela USP, mediante a participação de representantes da universidade em um conselho gestor (a ser criado) para o imóvel.

O concurso foi realizado, sendo vencedora a proposta que melhor equacionava as diretrizes estabelecidas pela Comissão de Patrimônio Cultural quanto ao respeito à historicidade do imóvel e à fragilidade intrínseca a uma construção

6. O CONDEPHAAT chegou a abrir o processo de tombamento da Casa de Dona Yayá em 1982, porém o tombamento propriamente dito só ocorreu em 1998, a despeito do parecer técnico favorável elaborado ainda em 1982.

7. A Comissão Especial transformou-se, em 1998, em Subcomissão Especial, vigente até a transformação da CPC em Centro de Preservação Cultural, e sua composição variou ao longo desses anos, dela tendo participado, em diferentes momentos, a Professora Diva Pinho, o Arquiteto José Costa, a historiadora Marly Rodrigues, o Sr. Walter Taverna, o Professor Carlos Brandão e a própria autora, entre outros.

residencial centenária, bem como quanto à localização da casa e a desejada possibilidade de inclusão da população do Bexiga nas atividades a serem aí realizadas.⁸ Entretanto, uma das condições indispensáveis para a efetiva cessão da Casa de Dona Yayá ao grupo proponente — sua sustentabilidade econômica, especialmente no que diz respeito à restauração do imóvel⁹ — acabou por não se viabilizar, o que recolocou o problema nas mãos da Universidade.

Em que pese o insucesso do concurso, ressaltamos seu caráter inovador, principalmente no que diz respeito à sua abertura para diferentes possibilidades de gestão do patrimônio público, bem como de uso, não limitado aos usos de cunho cultural em sentido estrito (museus, centros culturais etc.) tradicionalmente privilegiados. O concurso contribuiu também para colocar amplamente em discussão, no âmbito da própria universidade, a questão da preservação da Casa de Dona Yayá — e, por extensão, de outros imóveis tombados de sua propriedade. Nesse sentido, o patamar de debate alcançado então contribuiu decisivamente para a transformação da Comissão de Patrimônio Cultural no Centro de Preservação Cultural (CPC) da universidade, o que veio a ocorrer em 2002, ano em que o imóvel foi tombado também em âmbito municipal, sendo apropriadamente decidida a sua instalação na Casa de Dona Yayá após a conclusão dos trabalhos de restauração do imóvel, o que ocorreu em 2004.

O primeiro desafio a ser enfrentado pelo CPC-USP, portanto, foi justamente a restauração de seu imóvel-sede, realizada com base na definição criteriosa do programa de uso, com uma abordagem fundamentalmente conservativa, valorizando a historicidade da edificação e, portanto, respeitando as marcas da passagem do tempo no imóvel. Assim, optou-se por mantê-lo tal como chegou até nossos dias, restringindo as intervenções apenas àqueles elementos cujo grau de desgaste ou deterioração tornasse imprescindível a sua substituição. Tal opção foi reconhecida oficialmente pelo Prêmio Rodrigo Mello Franco de Andrade, conferido pelo

8. A proposta previa a instalação de um centro de informações e encaminhamento para dependentes de substâncias químicas, ligado à Faculdade de Medicina da USP.

9. O concurso previa a possibilidade de captação de recursos dentro de um prazo determinado, o que acabou por não ser efetivado, inviabilizando a cessão do imóvel. Por outro lado, o tempo decorrido até que se comprovasse a inviabilidade econômica da proposta vencedora impossibilitou o aproveitamento do segundo colocado no concurso.

Instituto Nacional de Preservação do Patrimônio (IPHAN) à restauração da Casa de Dona Yayá, em 2004.¹⁰

É importante salientar, porém, o esforço continuado e persistente da Universidade, por meio da Comissão de Patrimônio Cultural desde o final dos anos 1980, nas várias etapas das obras de restauro e consolidação do edifício, que hoje é motivo de orgulho para a USP, culminando com o decidido apoio do Professor Adilson Avansi de Abreu, Pró-Reitor de Cultura e Extensão Universitária quando da transformação da Comissão em Centro, e do empenho da Professora Ana Lucia Duarte Lanna na Diretoria do CPC, nos anos 2002-2004.

Segundo desafio: a própria localização do CPC no Bairro do Bexiga

Vencido o primeiro e decisivo desafio — a recuperação física da sede do CPC —, o passo seguinte foi a estruturação do órgão, visando efetivar o caráter público e qualificado do patrimônio da USP, pela realização de práticas de cultura e extensão que ampliassem as trocas culturais e as referências identitárias entre a universidade e a sociedade.

Diante de tais premissas, o CPC-USP configura-se, hoje, como uma instituição de custódia do patrimônio cultural da USP em geral, e da sua própria sede, em particular, tendo como objetivo fomentar a conservação dos bens culturais da universidade e seu uso qualificado, configurando, assim, a emergência da questão patrimonial no seio da própria instituição — por muito tempo alheia a esta problemática, como vimos.

A transformação de tais objetivos em atividades a serem realizadas cotidianamente não é imediata, nem fácil. Com efeito, temos sentido dificuldades em atingir segmentos da sociedade mais amplos e distantes do mundo acadêmico — a começar pelos nossos próprios vizinhos, os moradores do Bexiga. É certo que esse é um bairro extremamente complexo: bairro de tradição italiana, hoje ocupado por migrantes nordestinos, que se configura como lugar de passagem e desenraizamento, a despeito da existência de âncoras culturais de peso, como a Escola de Samba Vai-Vai e o Teatro Oficina.

10. O Dossiê completo da Restauração da casa de Dona Yayá encontra-se disponível no site www.usp.br/cpc para *download*.

Convivem, assim, no bairro, públicos muito diversificados, típicos das sociedades contemporâneas: um grupo que vive das atividades econômicas ligadas à tradição italiana primeira do bairro, esta prestigiada pelos paulistanos em geral; e outro grupo constituído pela população residente atual, de baixa renda, boa parte da qual parece ter perdido os vínculos culturais de origem, sem ter tido tempo e condições de resistir ou renovar-se culturalmente no confronto com os “[...] processos modernizadores suscitados pela urbanização e industrialização da cultura” (CANCLINI, 1994, p. 99).

Trata-se de uma área que vive, por assim dizer, de uma tradição cultural já desaparecida, e hoje ligada principalmente à culinária italiana, perpetuada por interesses econômicos e turísticos. O que persiste à primeira vista daquelas origens é o modo de vida gregário, adensado, a utilização da rua como extensão da moradia — até porque existem ainda muitas habitações precárias, como casas de cômodos e cortiços, construídos na primeira fase de ocupação do bairro, ocorrida no final do século XIX.

Diante da precariedade e da pequena área das moradias que caracterizam o Bexiga, insuficiente para quaisquer atividades de lazer, principalmente infantil, uma das primeiras decisões relativas ao funcionamento do CPC foi o franqueamento da casa ao público, de domingo a sexta-feira, das 10:00 às 16:00. É surpreendentemente rara, porém, a presença de visitantes no jardim, que dispõe de bancos sombreados e se configura como um pequeno oásis na selva de pedra que é o bairro.¹¹ Nem mesmo mães, levando seus bebês para o banho de sol, costumam aparecer, corroborando as palavras de Canclini (1994, p. 96), ao alertar:

Não basta que as escolas e os museus estejam abertos a todos, que sejam gratuitos e promovam em [todos os setores] sua ação difusora; à medida que descemos na escala econômica e educacional, diminui a capacidade de apropriação do capital cultural transmitido por essas instituições.

Claro que a ausência de público livra a nós, ocupantes oficiais e cotidianos da casa, de uma situação de possível conflito com as inevitáveis consequências deste uso — barulho, correrias etc. Não tivemos ainda oportunidade de vivenciar esta situação que, certamente, colocaria em choque comportamentos característicos

11. A área do terreno da Casa de Dona Yayá tem cerca de 2 500 m², com árvores frutíferas (mangueiras, jabuticabeiras, abacateiros e pés de uvaia) e ornamentais.

de grupos sociais muito diversos. Difícil situação, a de transitar pelos meios da “alta cultura” – a cultura acadêmica uspiana consagrada – e a da “incultura”, “barbárie”, isto é, aquelas manifestações culturais consideradas desenraizadas e contaminadas pela indústria cultural.

Procuramos entender esta complexidade como o contexto em que devemos trabalhar, não só por “[...] serem as condições em que hoje os bens históricos existem, mas também porque contribuem para repensar o que devemos entender por patrimônio” (CANCLINI, 1994, p. 95).

Assim, o CPC tem procurado reforçar a identificação da comunidade com o bem tombado Casa de Dona Yayá, pela realização de atividades que discutam a questão da história e da memória, vinculando temas e referências do cotidiano com questões de cidadania e urbanidade. Apoiado nas atividades realizadas e nos resultados obtidos, tem procurado desenvolver uma reflexão continuada acerca do papel da casa, do patrimônio cultural e da universidade na situação urbana específica do Bexiga. Para tanto, a par das iniciativas consolidadas ao longo do tempo pela Comissão de Patrimônio Cultural, o CPC tem procurado enfrentar tais desafios com um conjunto de iniciativas implementadas pela Professora Ana Lúcia Duarte Lanna, primeira diretora do Centro, após sua instalação na Casa de Dona Yayá, em 2004. Por suas diferentes naturezas, essas ações encontram-se distribuídas no âmbito de quatro programas, que explicaremos a seguir:

- a) Reflexões Sobre o Patrimônio Cultural;
- b) Conservação e Restauração de Bens Arquitetônicos e Integrados;
- c) Banco de Dados Sobre Patrimônio Cultural;
- d) Memória e Uso Qualificado do Patrimônio Cultural.

O Programa Reflexões Sobre Patrimônio Cultural, de responsabilidade da Diretoria do CPC, tem, entre suas finalidades, o fomento e a coordenação de ações visando à identificação, qualificação, proteção e valorização dos bens culturais da USP, que constituem um patrimônio bastante vasto e diversificado. Como ações afeitas a este programa, temos:

- a) cursos de difusão, exposições, palestras/ciclos de palestras, reuniões técnicas e visitas monitoradas;

- b) elaboração de pareceres referentes a intervenções nas bases físicas da USP e que se relacionam ao seu patrimônio;
- c) atividades permanentes e criteriosas de manutenção e conservação predial do secular imóvel, bem tombado, conhecido como Casa de Dona Yayá. Embora possam afigurar-se corriqueiras, sabemos o quanto é necessário planejar e fiscalizar tais atividades, principalmente no âmbito das instituições públicas, tradicionalmente carentes de recursos.

O Programa Conservação e Restauração de Bens Arquitetônicos e Integrados, sob responsabilidade da especialista Dra. Regina Andrade Tirello, visa contribuir para a conservação, preservação e restauro de edifícios de valor histórico-cultural pertencentes à Universidade de São Paulo, principalmente no que tange à restauração e conservação de pinturas murais. Como ações afeitas a este programa, temos:

O *Canteiro de Restauração de Pinturas Murais*, que constitui experiência bem-sucedida de treinamento para formação de auxiliares de restauração em pinturas murais artísticas. Sendo uma das primeiras ações implementadas pela Comissão de Patrimônio Cultural, como vimos, já realizou intervenções na Fau-Maranhão (Vila Penteadó), na Faculdade de Educação (FE-USP) e no Museu de Zoologia, além da própria “Casa de Dona Yayá”.

Montagem de *Sistema de Banco de Dados de Imagens* referente ao estudo histórico, cronológico e dos trabalhos de restauro arquitetônico, murais e bens integrados da Casa de Dona Yayá, visando a disponibilização pública das imagens e produção e difusão de material didático na área.

Preparação de *Maquete Eletrônica da Casa de Dona Yayá*, com o objetivo de pôr à disposição do público a possibilidade de restauro virtual integral da Casa, explicitando os procedimentos de pesquisa e identificação da história construtiva do imóvel, bem como as opções de restauro empregadas. Estão previstas também múltiplas formas de utilização da Maquete Eletrônica no Projeto de Educação Patrimonial do CPC-USP, de que trataremos adiante.

O Programa *Banco de Dados Sobre Patrimônio Cultural*, sob a responsabilidade da Bibliotecária Liana Catunda do Nascimento Guedes, tem como principal meta integrar e tornar acessíveis informações e documentos na área de Preservação de Bens Culturais, pelos seguintes produtos: o boletim mensal *CPC Informa*, publicado

desde 1995 em versão impressa e atualmente também digital; e as *Bases de Dados* sobre as obras escultóricas nos *campi* da universidade, seus bens tombados, instituições museológicas etc.

Finalmente, o Programa *Memória e Uso Qualificado do Patrimônio Cultural*, sob a responsabilidade do Especialista, Mestre José Hermes Martins Pereira, engloba a maior parte das ações voltadas a um público mais amplo, constituindo, portanto, a interface pública por excelência do CPC. Suas múltiplas atividades compreendem: manutenção e alimentação do Site do CPC (www.usp.br/cpc), que, a par de disponibilizar parte das informações coletadas e produzidas pelo órgão para o público em geral, abrigando os Bancos de Dados mencionados e a *Revista CPC*, de que falaremos a seguir, constitui imprescindível canal de divulgação da programação cultural do CPC e de comunicação com o público.

Também para suprir, ao menos em parte, a demanda de extroversão do conhecimento sobre o patrimônio cultural da USP produzido pelo órgão, foi criado o *Projeto Editorial do CPC*, que inclui a série *Cadernos CPC*, já em seu oitavo número,¹² e a *Revista CPC*, periódico semestral eletrônico de caráter científico, visando promover o debate qualificado sobre o patrimônio cultural. A *Revista CPC* é acessível pelo *site*, e encontra-se já em seu sexto número, estando aberta a chamada de trabalhos para o sétimo número, a ser publicado em novembro de 2008.

O *Projeto “Domingo na Yayá”* (inicialmente denominado “*Música na Yayá*”) promove atividades musicais e infantis gratuitas e abertas ao público em geral, todos os domingos e constitui um dos principais canais de que dispõe o CPC de aproximação com a comunidade. Nesse sentido, temos procurado oferecer um leque diversificado de opções, que incluem música popular brasileira, música erudita – a cargo dos grupos musicais de alunos e professores da Escola de Comunicação e Artes (ECA-USP) –, produções culturais de formato variado, visando o resgate de tradições brasileiras, e atividades infantis (construção de brinquedos, brincadeiras, contação de estórias, entre outras). Está a cargo deste programa também o planejamento da *Cessão de Espaço* do CPC para a realização de atividades, por solicitação de terceiros, para palestras, lançamentos de livros, apresentação de

12. Foram publicados pela Comissão de Patrimônio Cultural os Cadernos CPC: 1 – Obras escultóricas em espaços externos da USP (1997); 2 – Bens Imóveis Tombados ou em processo de Tombamento (1999); 3 – Casa de Dona Yayá (1999); 4 – Direitos Humanos (2000); e 5 – Homenagem aos Mestres (2002). Os Cadernos CPC 6 – Meio Ambiente: Patrimônio Cultural da USP (2003) e 7 – Cidades Universitárias: Patrimônio Urbanístico e Arquitetônico da USP (2005) foram publicados pelo Centro de Preservação Cultural.

peças de teatro etc. Destacam-se, a esse respeito, por sua regularidade e caráter inclusivo, os ensaios do Coral da Universidade de São Paulo (CORAL USP), sob a regência do maestro Tiago Pinheiro, e o grupo de terceira idade para aulas de Liang Gong nos jardins da Casa.

Todavia, o projeto vinculado a este programa que merece um cuidado especial de nossa parte é o *Projeto de Educação Patrimonial*, que visa atingir os alunos das escolas públicas da região – e também de outras áreas da cidade –, por meio de visitas monitoradas à Casa de Dona Yayá, oficinas e outras atividades afins. O ponto de partida do projeto é transformar a Casa em lugar de memória, mediante sua inserção na história e nas redes de valor cultural e simbólico vinculadas ao cotidiano dos alunos.

Como se vê, esse leque tão diversificado de atividades evidencia que o CPC-USP é um órgão que procura trabalhar amplamente a questão do patrimônio cultural, tanto em seu *aspecto material* – sua conservação e restauração, à maneira tradicional – como em seu *aspecto imaterial*, inserido mais recentemente entre as preocupações patrimoniais, com base na especificidade de sua própria sede – a Casa de Dona Yayá.

Esta breve retrospectiva da história do CPC – que, como vimos, remonta à Comissão de Patrimônio Cultural – vem corroborar a importância de esforços interdisciplinares continuados e democráticos na implementação de práticas culturais, evidenciando também seu tempo relativamente longo de maturação, abrangendo muitas gestões diferentes no âmbito da Pró-Reitoria de Cultura e Extensão.

Do ponto de vista específico da restauração, é exemplar o empenho – tanto da Comissão de Patrimônio Cultural, quanto do CPC – na realização de pesquisas prévias sobre o imóvel para fundamentar as intervenções de restauro, bem como da compreensão da importância da definição do programa de uso da edificação como indispensável para um projeto de restauro consequente, que tenha entre suas principais metas a minimização dos danos ao bem cultural.

Parece importante salientar tais características, em tempos que privilegiam as intervenções espetaculares, realizadas em prazos exíguos, determinadas por motivos alheios às motivações próprias da preservação do patrimônio cultural.

Quanto às atividades levadas a cabo pelo CPC desde sua instalação na Casa de Dona Yayá, um balanço preliminar mostra que o órgão tem sido bem-sucedido

no que diz respeito a atingir — e mesmo ampliar — um público de nível superior especificamente interessado nas várias dimensões da problemática da preservação. Muito maiores são as dificuldades de sair do círculo familiar em que estamos acostumados a trabalhar, buscando novos interlocutores que precisam superar as dificuldades colocadas pelo caráter desigual das oportunidades de acesso à educação formal e à cultura.

Os resultados atingidos e os desafios a serem ainda equacionados, assim como a própria credibilidade do CPC, dependem da consolidação e do aperfeiçoamento contínuos de seu programa, levando em conta a experiência acumulada pelo próprio órgão e por instituições afins.

Referências

- CANCLINI, Nestor. O patrimônio cultural e a construção imaginária do nacional. *Revista do PHAN*, Rio de Janeiro, n. 23, p. 95-115, 1994.
- DUARTE, Paulo. *Mário de Andrade por ele mesmo*. São Paulo: Hucitec, 1985.
- KÜHL, Beatriz Mugayar. História e ética na conservação e na restauração de monumentos históricos. *Revista CPC*, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 16-40, nov. 2005/abr. 2006. Disponível em: <http://www.usp.br/cpc/v1/imagem/conteudo_revista_arti_arquivo_pdf/kuhl_pdf.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2008.
- LANNA, Ana Lucia Duarte; PRATA, Juliana Mendes. O CPC-USP e a Casa de Dona Yayá: questões de gestão de um patrimônio cultural. *Revista CPC*, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 16-40, nov. 2005/abr. 2006. Disponível em: <http://www.usp.br/cpc/v1/imagem/conteudo_revista_arti_arquivo_pdf/kuhl_pdf.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2008.
- PINHEIRO, Maria Lucia Bressan. A história da arquitetura brasileira e a preservação do patrimônio cultural. *Revista CPC*, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 41-74, nov. 2005/abr. 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/15580/17154>>. Acesso em: 28 abr. 2008.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Centro de Preservação Cultural.
Bens Imóveis Tombados ou em processo de tombamento. São Paulo:
EDUSP; IMESP, 1999.

_____. *Casa de Dona Yayá*. São Paulo: EDUSP; IMESP, 1999.

_____. *Cidades Universitárias: Patrimônio Urbanístico e Arquitetônico da USP*. São Paulo: EDUSP; IMESP, 2005.



FIGURA 1 — Fachada atual da Casa de Dona Yayá, após restauração

Fonte: Acervo CPC-USP.



FIGURA 2 — Vista geral da Casa de Dona Yayá. A ligação Leste-Oeste fica imediatamente à esquerda e acima da casa

Fonte: Acervo CPC-USP.

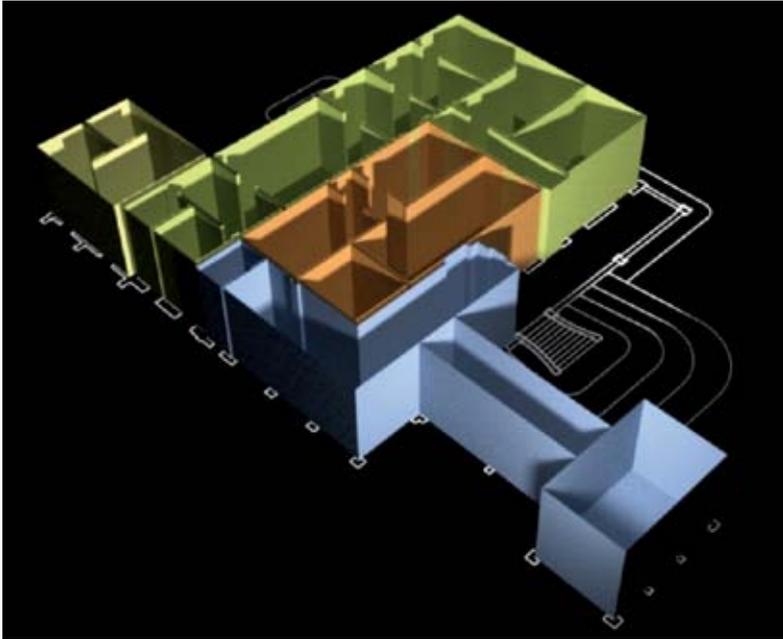


FIGURA 3 — As transformações na Casa de Dona Yayá. Em laranja, o núcleo inicial (c.1880); em verde, fases intermediárias de ampliação, entre 1880 e 1919; em azul, as transformações promovidas por Dona Yayá (1921-1961)

Fonte: Acervo CPC-USP.

Sobre os autores

Aline Guedes Pinheiro é Arquiteta e Urbanista pela Universidade Federal de Viçosa (UFV) e tem mestrado em Urbanismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). É Arquiteta do Instituto Estadual do Ambiente da Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro.

Altamiro Sérgio Mol Bessa é Engenheiro Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), Arquiteto e Urbanista pelo Centro Universitário Metodista Izabela Hendrix, tem mestrado em Turismo e Meio Ambiente pelo Centro Universitário de Ciências Gerenciais e doutorado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP). É professor adjunto da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Anna Karla Trajano de Arruda é Arquiteta e Urbanista e tem mestrado em Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). É doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e professora assistente da Faculdade de Arquitetura da mesma universidade.

André de Sousa Miranda é Arquiteto e Urbanista pelas Faculdades Metodistas Integradas Izabela Hendrix, especialista em Revitalização Urbana e Arquitetônica e tem mestrado em Análise Crítica e Histórica da Arquitetura e do Urbanismo pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). É Analista de Gestão, Proteção e

Restauro do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA-MG).

Célia Maria Médicis Maranhão de Queiroz Campos é Arquiteta e Urbanista, tem mestrado em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e doutorado em Arquitetura pela Universidade do Porto. É professora aposentada do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da UFPE. Atualmente, ocupa o cargo de Diretora de Preservação Cultural da Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (Fundarpe).

Cláudio Rezende Ribeiro é Arquiteto e Urbanista pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), tem mestrado em Planejamento Urbano e Regional e doutorado em Urbanismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). É professor adjunto do Departamento de Urbanismo e Meio Ambiente da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFRJ e integra o Laboratório de Direito e Urbanismo do PROURB/FAU/UFRJ.

Ericka Maria de Melo Rocha Calabria é Arquiteta e Urbanista pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e mestre em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). É professora do Curso de Bacharelado em Gastronomia da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE).

Fabiana Mendonça Pires é graduada em Administração e Turismo, tem mestrado em Turismo e Meio Ambiente. Atua como consultora do Sebrae-MG na área de planejamento municipal.

Helena de Motta Salles é graduada em Filosofia pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), tem mestrado e doutorado em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). É professora associada I (aposentada) da UFJF.

Leonardo Barci Castriota é Arquiteto e Urbanista, tem doutorado em Filosofia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com pós-doutorado junto ao

Getty Conservation Institute (GCI) em Los Angeles e à Universidad Politécnica de Madrid. É professor titular da UFMG.

Lúcia Maria Capanema Álvares é Arquiteta e Urbanista pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), tem mestrado em City and Regional Planning pela Memphis State University e doutorado em Regional Planning pela University of Illinois, com pós-doutorado em Planejamento Urbano e Regional junto à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). É professora adjunta da Universidade Federal Fluminense (UFF).

Maria Lúcia Bressan Pinheiro é Arquiteta e Urbanista, tem mestrado em Arquitetura e Urbanismo, doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas e Livre-Docência pela Universidade de São Paulo (USP). É professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP.

Nilo Lima de Azevedo é graduado em Direito pela Universidade Cândido Mendes, tem mestrado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e doutorado em Sociologia Política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). É professor na Faculdade de Ciências Jurídicas de Santos Dumont.

Olinio Gomes Paschoal Coelho é Arquiteto e Urbanista, tem doutorado e Livre Docência em Arquitetura pela UFRJ. É professor titular da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo na mesma universidade.

Patrícia Reis de Matos Braz é Arquiteta e Urbanista, tem especialização em Conservação e Restauro de Monumentos e Conjuntos Históricos pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e mestrado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Brasília (UnB).

Paulo Ormino David de Azevedo é arquiteto pela UFBA com doutorado em Conservação de Monumentos e Sítios pela Universidade de Roma. É Professor Titular da UFBA e foi o coordenador e redator dos seis volumes do Inventário

de Proteção do Acervo Cultural da Bahia entre outras publicações. É consultor da Unesco em sua especialidade e conselheiro do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) e do IAB, membro da Academia de Letras da Bahia e jornalista de A Tarde, de Salvador, onde escreve quinzenalmente sobre urbanismo e arquitetura. Foi membro do Conselho Consultivo do IPHAN, do Conselho Nacional de Políticas Culturais e do Conselho Estadual de Cultura da Bahia. É ainda autor de projetos de restauração e arquitetura contemporânea.

Selena Duarte Lage é Arquiteta e Urbanista, tem mestrado em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentado pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Terezinha de Jesus Pereira da Silva é Arquiteta e Urbanista, tem mestrado em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e doutorado em Architectura e Urbanismo pela Universidade do Porto. É professora adjunta dos Cursos de Turismo e de Arquitetura e Urbanismo da UFPE.

Tomás de Albuquerque Lapa é Arquiteto e Urbanista pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e tem doutorado em Geografia Humana e Urbanismo pela Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne). É professor titular do curso de arquitetura e urbanismo da UFPE, atuando também no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano.

COLOFÃO

Formato	<i>17 x 24 cm</i>
Tipologia	<i>Leitura, 9,5/16 pt</i>
Papel	<i>Alcalino 75 g/m² (miolo) Cartão Supremo 300 g/m² (capa)</i>
Impressão da capa e cadernos de imagens	<i>Cian Gráfica</i>
Impressão do miolo	<i>EDUFBA</i>
Tiragem	<i>1.000</i>

As políticas públicas de preservação do patrimônio convergem para a pesquisa e a discussão sobre os instrumentos legais de proteção, os modos de participação da sociedade civil, a legitimidade das decisões governamentais, a cadeia lógica de gestão e suas externalidades, a atribuição de valores, o controle das ações e das omissões do poder público e dos proprietários e envolvem indagações do tipo: quem executa, em que esfera institucional, de que modo e com base em quais princípios? Estas questões sintetizam a complexidade do tema e adquirem mais inteligibilidade quando são interpretadas dentro de um contexto e uma valoração histórico-crítica.

