



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

ANA CLÁUDIA CORTES GONÇALVES

ECONOMIA DA CULTURA, PATRIMÔNIO CULTURALE

DESENVOLVIMENTO: uma análise da trajetória dos programas federais de preservação do patrimônio cultural brasileiro a partir da década de 1970.

São Luís
2019

ANA CLÁUDIA CORTES GONÇALVES

ECONOMIA DA CULTURA, PATRIMÔNIO CULTURALE DESENVOLVIMENTO:
uma análise da trajetória dos programas federais de preservação do patrimônio cultural
brasileiro a partir da década de 1970.

Monografia apresentada ao Curso de Ciências
Econômicas da Universidade Federal do Maranhão
para obtenção do grau de Bacharel em Ciências
Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Alessandro Sousa Brito

São Luís
2019

Gonçalves, Ana Cláudia Cortes.

ECONOMIA DA CULTURA, PATRIMÔNIO CULTURAL E
DESENVOLVIMENTO: uma análise da trajetória dos programas federais de
preservação do patrimônio cultural brasileiro a partir da década de 1970. / Ana Cláudia
CortesGonçalves.

- 2019.

94 f.

Orientador(a): Prof. Dr. Alessandro Sousa Brito. Monografia (Graduação) -
Curso de Ciências Econômicas,
Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2019.

1. Economia da cultura. 2. Patrimônio cultural. 3. Políticas públicas. I.
Brito, Prof. Dr. AlessandroSousa.

II. Título.

ANA CLÁUDIA CORTES GONÇALVES

ECONOMIA DA CULTURA, PATRIMÔNIO CULTURALE DESENVOLVIMENTO:
uma análise da trajetória dos programas federais de preservação do patrimônio cultural
brasileiro a partir da década de 1970.

Monografia apresentada ao Curso de Ciências
Econômicas da Universidade Federal do Maranhão
para obtenção do grau de Bacharel em Ciências
Econômicas.

Aprovada em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alexsandro Sousa Brito (Orientador)

Universidade Federal do Maranhão – UFMA

Prof^aMa. Selma Sousa Pires

Universidade Federal do Maranhão – UFMA

Prof. Dr. José de Ribamar Sá Silva

Universidade Federal do Maranhão – UFMA

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha família, que me apoiou nessa imensa jornada que, por vezes, foi dolorosa. Devo muito a vocês.

Às minhas filhas, Lara e Júlia. Que toda essa luta sirva de exemplo, para que sigam sempre o caminho do conhecimento. Peço que um dia me perdoem por todas as vezes em que estive ausente.

Às pessoas que completam a minha existência: mãe, pai (*in memoriam*), irmãos, esposo e filhas. Amo vocês!

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pois sem Ele é impossível realizar qualquer plano.

À família, por todo o apoio e compreensão recebidos nessa longa jornada, em especial à minha mãe, Maria Gorete, por todos os ensinamentos e pela motivação aos estudos.

Ao meu esposo, Francisco Reginaldo, pelo carinho e pelo constante incentivo durante a graduação.

Aos amigos do curso, pelas contribuições e boas conversas.

A todos os professores do curso de Economia, pela dedicação e pelos ensinamentos ministrados durante a graduação.

Obrigada!

“Patrimônio é tudo o que criamos, valorizamos e queremos preservar: são os monumentos e obras de arte, e também as festas, músicas e danças, os folguedos e as comidas, os saberes, fazeres e falares. Tudo enfim que produzimos com as mãos, as ideias e a fantasia”.

RESUMO

Esta monografia tem por objetivo investigar, através da relação entre economia da cultura e patrimônio cultural, como se consolidaram as políticas públicas federais de preservação do patrimônio cultural criadas a partir da década de 1970, no Brasil, e de que forma elas são capazes de favorecer o desenvolvimento econômico local. Através da análise da construção dos conceitos de indústria cultural, economia da cultura, indústria criativa e economia criativa é possível a percepção da importância da cultura para o campo das Ciências Econômicas. Partindo desse debate, o patrimônio cultural entra em cena como um importante setor da Economia da Cultura e como objeto de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico. Posteriormente, analisa-se a construção das políticas públicas de preservação do patrimônio cultural pela abordagem do desenvolvimento econômico, mediante o estudo dos programas federais de preservação implantados a partir da década de 1970, o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas–PCH (1973), o Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano –Monumenta (2000) e o Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas –PAC/CH (2009/2013). Através de pesquisa bibliográfica realizada em livros, leis, revistas, artigos, monografias, dissertações e teses, bem como em sites governamentais, de jornais e notícias em geral, faz-se o resgate e a análise de uma série de tentativas de promoção da preservação do patrimônio cultural brasileiro como recurso ao desenvolvimento econômico. A análise dos programas demonstra que houveram ganhos para a temática da preservação do patrimônio, como sua inserção no debate político e acadêmico, mas também enfatiza que não houveram avanços significativos na consolidação dos objetivos traçados por essas políticas públicas no que se refere à promoção do desenvolvimento econômico das regiões por meio da preservação do patrimônio cultural.

Palavras-chave: Economia da cultura; Patrimônio cultural; Políticas públicas.

ABSTRACT

This monograph aims to investigate, through the relationship between culture economy and cultural heritage, how the federal public policies for the preservation of cultural heritage created since the 1970s in Brazil were consolidated, and how they are able to favor local economic development. Through the analysis of the construction of the concepts of cultural industry, culture economy, creative industry and creative economy, it is possible to perceive the importance of culture for the field of Economic Sciences. Starting from this debate, the cultural patrimony enters the scene like an important sector of the Economy of the Culture and like object of public policies directed towards the economic development. Subsequently, the construction of public policies for the preservation of cultural heritage is analyzed by the approach of economic development, through the study of federal preservation programs implemented since the 1970s, the Integrated Program for Reconstruction of Historic Cities (PCH, 1973) , the Program for the Preservation of Historic Urban Heritage – Monumenta (2000) and the Program for the Acceleration of Growth of Historic Cities – PAC/CH (2009/2013). Through bibliographical research carried out on books, laws, journals, articles, monographs, dissertations and theses, as well as on governmental, newspaper and news sites in general, a series of attempts are made to promote the preservation of Brazilian cultural heritage as a resource for economic development. The analysis of the programs shows that there have been gains for heritage preservation, such as its insertion in the political and academic debate, but also emphasizes that there have been no significant advances in the consolidation of the objectives established by these public policies in the promotion of development economic development of the regions through the preservation of cultural heritage.

Keywords: Economics of culture; Cultural heritage; Public policy.

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS E TABELAS

Figura 1	Setores da Economia da Cultura e Economia Criativa.....	28
Gráfico 1	Investimentos do PAC-CH/2013 nas regiões brasileiras.....	67
Gráfico 2	Valor total executado pelo PAC-CH/2013 até 05/10/2018.....	70
Tabela 1	Nomes do IPHAN.....	54
Tabela 2	Investimentos do PAC-CH/2013 em sítios históricos patrimônio da humanidade.....	69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCH	Associação Brasileira de Cidades Históricas
APPC	Acordos de Preservação do Patrimônio Cultural
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEF	Caixa Econômica Federal
CGPAC	Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento
CNM	Confederação Nacional de Municípios
CNRC	Centro Nacional de Referência Cultural
DCMS	Departamento de Cultura, Mídia e Esporte do Reino Unido
DOU	Diário Oficial da União
DPHAN	Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
EMBRATUR	Empresa Brasileira de Turismo
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNpM	Fundação Nacional pró-Memória
IBPC	Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural
ICOMOS	Conselho Internacional de Monumentos e Sítios
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MES	MinistériodaEducação e Saúde
MinC	Ministério da Cultura
Monumenta	Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano
OEA	OrganizaçãodosEstados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organizaçãodas Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAC 2	Programa de Aceleração do Crescimento 2
PAC-CH	Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas

PCH	Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas
PED	Plano Estratégico de Desenvolvimento
PIB	Produto Interno Bruto
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SEPLAN	Secretaria de Planejamento da Presidência da República
SNPC	Sistema Nacional do Patrimônio Cultural
SPHAN	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UCG	Unidade Central de Gerenciamento
UEP	Unidade de Execução do Projeto
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 ECONOMIA DA CULTURA, PATRIMÔNIO CULTURAL E DESENVOLVIMENTO.....	17
2.1 O que é cultura.....	18
2.2 A cultura na economia política clássica.....	19
2.3 Indústria cultural, economia da cultura, indústria criativa e economia criativa: algumas percepções da relação entre cultura e economia.....	20
2.4 O papel e as dimensões do patrimônio cultural.....	29
2.4.1 Antecedentes históricos e consolidação da prática de preservação do patrimônio cultural.....	31
2.4.2 A cultura como uma abordagem para o desenvolvimento.....	34
3 AS EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÁREA DE PATRIMÔNIO CULTURAL.....	39
3.1 O patrimônio cultural como fomentador de uma ideia de nação, a criação do IPHAN e as estratégias de desenvolvimento econômico.....	39
3.1.1 As implicações da estratégia de desenvolvimento nacional para o processo de preservação do patrimônio cultural.....	42
3.2 A preservação do patrimônio cultural a partir da Reconstrução das Cidades Históricas – O PCH: uma perspectiva de preservação econômica.....	46
3.2.1 O Centro Nacional de Referência Cultural - CNRC e a ampliação da noção de bem cultural.....	49
3.2.2 Auge, declínio e impasses do PCH.....	50
3.3 O Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano – Monumenta: a preservação cultural no contexto de ascensão neoliberal.....	53
3.3.1 Novas concepções das dimensões do patrimônio cultural e as limitações do Monumenta.....	56
3.4 O PAC – Cidades Históricas: o resgate da preocupação com o desenvolvimento econômico.....	61
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	73
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	76
ANEXOS.....	85

1 INTRODUÇÃO

Considerada a essência de um povo, a cultura representa um universo ainda pouco explorado no campo das Ciências Econômicas e levanta questões que envolvem todas as esferas da sociedade. Sendo caracterizada como um termo polissêmico, sua tradução assume vários sentidos, podendo ser articulado com diversas áreas do conhecimento, revelando a capacidade da cultura em assumir múltiplos papéis nas dinâmicas sociais. As tentativas de perceber a cultura pela lógica do sistema capitalista de produção aconteceram de maneira muito lenta, pois acreditava-se que a produção cultural não era capaz de representar riqueza para as nações. A razão dessa falta de representatividade era atribuída a difícil mensuração de seu valor econômico e à baixa produtividade apresentada por esse setor.

Nas últimas décadas a cultura tem ganhado voz nos debates mundiais acerca de suas potencialidades, pois as atividades produzidas por esse setor são capazes de gerar valor simbólico e econômico. Dentro desse contexto, o patrimônio cultural tem sido apontado como um importante instrumento na construção da identidade nacional e se apresenta como um importante recurso a ser utilizado pela economia com o propósito de concatenar preservação e desenvolvimento econômico.

Considerado bem simbólico, o patrimônio cultural ganhou destaque como elemento essencial no fortalecimento da ideia de nação, uma prática de Estados modernos. A importância dessa temática surgiu na França, em 1837, no cenário da Revolução Francesa, onde a proteção dos monumentos históricos passou a ser de interesse público, cabendo destacar que, a partir de então, esse modelo de gestão do patrimônio foi adotado por diversos países. No Brasil, as primeiras ideias que contemplam a temática datam da década de 1920, sendo o país considerado um dos primeiros do mundo a tecer preocupações a respeito das práticas preservacionistas. Passando por um intenso debate iniciado com a Semana de Arte Moderna em 1922, o patrimônio cultural ganhou seus primeiros defensores, tornando este momento um marco para a defesa do patrimônio como instrumento de fortalecimento da identidade nacional.

As políticas culturais na área de preservação das cidades históricas brasileiras tem como marco a década de 1970, quando foi implementada a primeira política pública voltada para o tema. Entender de que maneira a preservação desse patrimônio pode contribuir com o processo de desenvolvimento das sociedades tem sido alvo de preocupações em organismos internacionais nas últimas décadas. Reconhecido como a representação simbólica de um determinado grupo social ou nação, o patrimônio cultural mantém relação com a

identidade, a memória, a coletividade e a herança. Durante a trajetória de construção de seu valor, o patrimônio passou por diversas definições, até que chegasse à pluralidade de significados que detém hoje. Caracterizado como de natureza material e imaterial, seu valor cultural pode ser histórico e/ou artístico e essa definição é o início do processo que o legitima como de imensurável valor para uma nação. Na Constituição Brasileira de 1988, no artigo 216, esses bens culturais aparecem de maneira bem definida e sinalizam a importância de sua preservação e registro. A preservação do patrimônio material é regida pelo Decreto-lei nº 25 de 1937 e o registro dos bens de natureza imaterial, pelo Decreto-lei nº 3.551/2000.

Transformado em produto cultural, o patrimônio adquire múltiplos papéis nas dinâmicas urbanas. Sua valorização vai além do caráter simbólico, passando a adquirir também valor econômico, sendo este considerado um importante recurso na união entre preservação e desenvolvimento econômico, garantindo a sustentabilidade das regiões e possibilitando o usufruto desse patrimônio pelas futuras gerações.

A preservação dos bens culturais é de responsabilidade do Estado que, através das articulações entre cultura e desenvolvimento, une preservação e melhoria da qualidade de vida da população, através da geração de emprego e renda por meio da inserção do patrimônio cultural nas dinâmicas sociais e econômicas. Neste sentido, o Estado inclui em sua gestão, o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a preservação do patrimônio cultural, sob o enfoque do planejamento urbano, como a reabilitação e revitalização de centros históricos, recebendo a orientação e o fomento de organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura- UNESCO, vista a grande importância adquirida pela preservação do patrimônio cultural perante o mundo.

As práticas preservacionistas observadas na implantação inicial dessas políticas no Brasil apresentavam um caráter mais conservador, dando destaque aos bens reconhecidos como de uma cultura de elite, os oriundos da colonização do país. Nessa fase, ainda não eram contemplados os bens de natureza imaterial. O processo de industrialização e urbanização, impulsionados pelo desenvolvimentismo pós-guerra, colocou em risco a continuidade desse patrimônio, sendo exigida uma mudança de consciência das instituições que estavam à frente na condução da preservação e das políticas públicas.

A partir da década de 1970, foram implementadas as primeiras políticas públicas direcionadas à preservação do patrimônio cultural no país, o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas–PCH (1973), o Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano– Monumenta (2000) e o Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas –PAC/CH (2009/2013), através do investimento de recursos públicos e

privados em restaurações e revitalizações de centros históricos, por meio de uma política de planejamento urbano integrada. A construção dessas políticas representou um grande avanço no campo da preservação do patrimônio cultural brasileiro, marcado pela aproximação entre economia e cultura, com o propósito de estimular o desenvolvimento das regiões e garantir a continuidade desse patrimônio.

O objetivo principal desta pesquisa é analisar, através da relação entre economia da cultura e patrimônio cultural, como se deu a trajetória das políticas públicas de preservação e como estas podem contribuir para o desenvolvimento local.

A metodologia utilizada no desenvolvimento deste trabalho é do tipo Pesquisa Bibliográfica, sendo a temática pesquisada em livros, leis, revistas, artigos, monografias, dissertações e teses, bem como em sites governamentais, de jornais e notícias em geral.

Para expor tal análise, este trabalho foi dividido em quatro seções, incluindo esta introdução. Na seção dois, inicia-se a investigação da trajetória da cultura no campo da economia, fazendo-se um resgate de como o termo cultura passa a interagir com as Ciências Econômicas e como a cultura se torna uma abordagem para o desenvolvimento, através de suas diversas manifestações, com destaque à preservação do patrimônio cultural. Faz-se uma aproximação entre os termos cultura e economia, evidenciando as relações construídas ao longo da evolução da temática, como as indústrias culturais, a economia da cultura, as indústrias criativas e a economia criativa. Neste contexto, entre as diversas expressões culturais, destaca-se a preservação do patrimônio cultural como um importante instrumento de fortalecimento da identidade de uma nação e também como abordagem para o desenvolvimento.

A partir da seção três, analisa-se a trajetória de construção das principais políticas públicas federais de preservação do patrimônio cultural no Brasil implantadas a partir da década de 1970 como estratégia para a promoção do desenvolvimento econômico das regiões, a partir da integração entre planejamento urbano e preservação do patrimônio cultural. Nesta seção, destaca-se a trajetória das políticas públicas federais voltadas para a preservação do patrimônio cultural, com enfoque sobre o desenvolvimento, analisando o resultado das três políticas implantadas no Brasil a partir da década de 1970, evidenciando seus avanços e retrocessos.

Finalmente, na última seção, apresentam-se as considerações finais sobre a pesquisa, destacando e comentando as contribuições dessas políticas para a promoção da preservação e do desenvolvimento econômico das regiões.

2 ECONOMIA DA CULTURA, PATRIMÔNIO CULTURAL E DESENVOLVIMENTO

A economia da cultura parte da ideia de utilização da lógica e metodologia das ciências econômicas com o objetivo de fazer circular bens e serviços culturais de maneira eficiente e eficaz, tanto na esfera dos preços, como também na dos valores. Apesar do importante papel que a cultura representa para as sociedades, ainda é considerada pouco estudada no campo científico, ainda que tenha ganhado espaço na agenda internacional de discussões em meados do século XX.

A cultura é definida como a representatividade simbólica de um grupo ou sociedade e tem a capacidade de transmitir a memória, a identidade e um sentimento de pertencimento que a torna de valor imensurável. Das várias formas assumidas pela cultura, surgem os bens culturais, que podem ser denominados de natureza material e imaterial ou bens tangíveis e intangíveis. Neste universo, podemos citar como exemplo, os monumentos históricos, as manifestações artístico-culturais, os modos de criar, fazer e viver, etc.

Seu reconhecimento no campo da economia é marcado por uma longa trajetória, desde os primórdios das ciências econômicas, onde era caracterizada como algo que não agregava valor aos processos econômicos, visto sua baixa produtividade e difícil mensuração de seu valor econômico. Os bens materiais tem maior destaque na construção da temática discutida neste trabalho, pois só a partir do ano 2000 é que o conceito de patrimônio cultural se expande, passando os bens imateriais a incorporarem esse universo.

Numa tentativa de entender a cultura pela lógica da produção, distribuição e consumo de bens e serviços no sistema capitalista, primeiramente a cultura é abordada na temática da Indústria Cultural, seguindo pela abordagem da Economia da Cultura, Indústria Criativa e se estendendo à Economia Criativa, onde esta última representa uma ampliação de conceitos que inclui toda a construção anterior. A pluralidade de papéis que a cultura pode assumir nas dinâmicas sociais leva a crer que ela pode contribuir de forma expressiva para a melhoria da qualidade de vida da população, como uma abordagem para a promoção do desenvolvimento econômico, passando a representar um importante recurso a ser utilizado de maneira estratégica pelos países.

No Brasil, a cultura começa a construir sua representatividade a partir da década de 1920, onde se buscava uma mudança de consciência do país a partir da construção da ideia de nação. O patrimônio cultural material entra em cena como instrumento dessa fase de legitimação do nacionalismo no país, e sua valorização e preservação passam a ser de interesse público. Além da promoção de questões ligadas a identidade, herança, cidadania e direito à memória, num momento posterior, o patrimônio cultural passa a ser percebido como riqueza simbólica e seu uso passa a ser debatido entre sociedade, poder público, setores privados e empresariais.

O cenário político e econômico vivido pelos países no pós-guerra culminou numa preocupação com o desaparecimento desses bens, visto o modelo de industrialização promovido pelo EUA como receita para o desenvolvimento dos países com baixos índices econômicos. O modelo de desenvolvimento adotado pelos países considerava o patrimônio cultural um entrave para o progresso econômico, sendo esse período um momento delicado para a preservação do patrimônio cultural brasileiro.

2.1 O que é cultura

A cultura tem se mostrado um termo bastante discutido nas mais diversas áreas do conhecimento, e tem assumido múltiplos papéis. Sua correlação interdisciplinar presente na literatura contemporânea tem evidenciado a sua importância nas dinâmicas sociais. Seu conceito assume várias dimensões – simbólica, política, econômica – a depender do objeto de estudo. Analisar a relação entre cultura e economia não é uma tarefa simples, visto a ampla gama de significados atribuídos à cultura.

A definição do termo cultura é de grande complexidade, visto que não há um consenso entre os estudiosos. Do ponto de vista antropológico, a cultura:

Abrange os códigos de valores, morais, os modos de conduta e as formas de expressão e de ver o mundo compartilhadas por um povo. Do ponto de vista da economia, objeto de estudo em questão, são os bens, serviços e manifestações culturais que entram (ou poderiam entrar) em um fluxo completo de produção, distribuição e consumo (REIS, 2009, p. 27).

Segundo a UNESCO¹:

Cultura pode ser definida como o “Conjunto dos traços distintivos, espirituais e materiais intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abrange, além das artes e das letras, os modos de vida, as maneiras de viver juntos, os sistemas de valores, as tradições e as crenças (UNESCO, 2001, p.1).

¹Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

A cultura é caracterizada “como a essência de uma sociedade” (REIS, 2006, p. 20), e é representada por toda a produção humana, estando “relacionada à identidade, à memória e às expressões humanas formadoras de um grupo social e mesmo de uma nação”(FGV, 2015, p. 9), e sendo de indiscutível valor para a construção da ideia de nação. Sua importância está presente em todos os campos da vida social e para as ciências econômicas, essa representatividade pode garantir essa herança às presentes e futuras gerações, e também servir de instrumento ao desenvolvimento socioeconômico local, possibilitando geração de emprego e renda durante o seu processo produtivo.

2.2 A cultura na economia política clássica

A economia nasceu no século XVIII, tendo como registro de nascimento a publicação em 1776 de “A Riqueza das Nações”, de Adam Smith, obra que registrava os princípios econômicos da época. É definida como a “ciência que estuda a produção, a distribuição e o consumo de bens e serviços, bem como as condições para a produção, os modos de distribuição e as formas de consumo” (REIS, 2009, p. 27).

As tentativas de aproximação entre a cultura e o campo das ciências econômicas remontam ao século XVIII. Os fundadores da economia clássica, Adam Smith e David Ricardo, em meados do século XVIII e início do XIX acreditavam que as artes, assim denominada a cultura, eram atividades improdutivas, não contribuindo para a riqueza das nações, e que apenas seu valor simbólico e social possuía de fato alguma importância (BENHAMOU, 2007).

Ricardo considerava as obras de arte uma exceção ao princípio do “valor-trabalho”, aplicado às mercadorias de modo geral, pois seu valor estava atrelado a sua raridade (TOLILA, 2007). Conforme Paul Tolila (2007), quando os fenômenos culturais eram citados em pesquisas no campo da economia relacionadas à riqueza da terra (fisiocratas) e produção de valor pela indústria, questões do trabalho e moeda (J. B. Say), entravam sempre na categoria de “luxo” ou “pouco econômica”:

Ora, o luxo, para os economistas clássicos, nada tem de “funcional”, ele pertence à esfera do capricho, de um desejo individual fora da norma e pouco preocupado com a verdadeira produção de riquezas, ele constitui uma “derivação” não desejável do capital, investido “improdutivamente” em fantasmas. Como não são funcionais, os gastos na arte e na cultura (no luxo) são prontamente declarados “irracionais” no pensamento econômico clássico (TOLILA, 2007, p. 26).

Segundo a teoria econômica da época, “as leis econômicas do sistema capitalista de produção não se aplicavam ao setor cultural” (Ibid, p. 25), sendo esses bens classificados como “exceção” ou “irracionalidade” para os economistas clássicos e durante muito tempo considerados como trabalho não produtivo, não sendo capazes de gerar crescimento econômico e nem riqueza para as nações.

2.3 Indústria cultural, economia da cultura, indústria criativa e economia criativa: algumas percepções da relação entre cultura e economia

As dimensões econômicas das manifestações culturais não chamavam a atenção para o estudo de suas potencialidades, entrando o setor cultural muito tardiamente nas preocupações de economistas. Uma das razões era a característica dos bens culturais, pois o seu valor econômico era considerado de difícil mensuração. Outra razão se deve ao contexto histórico da época, onde a “cultura era associada aos reis, às cortes principescas, ou então a uma elite muito pequena de aristocratas ou de dinastias burguesas muito ricas”(TOLILA, 2007, p. 26), ou seja, para os economistas, eram atividades associadas a uma classe muito restrita e não imaginavam a possibilidade de alcance às demais classes da sociedade. Fazia-se necessária a inclusão da cultura nos padrões de consumo para que a ela fosse dada a atenção merecida. Tal inserção só foi possível através de mudanças no comportamento da sociedade no campo da sociologia, possibilitando “aumento de tempo livre e do lazer, crescimento dos gastos consagrados à cultura pelos diferentes atores econômicos”(Ibid). Na literatura referente ao tema, as evidências da evolução da importância da cultura na teoria econômica são escassas, e no que tange a estudos acadêmicos, podemos considerar que se trata de uma abordagem recente.

A cultura se apresenta em diversas manifestações, que são classificadas como de natureza material e imaterial. Desse contexto, nasce uma grande necessidade de compreender esse universo a partir dos valores que eles representam para os grupos sociais. Dessas discussões surgem categorias que precisam ser delimitadas para um entendimento do contexto do objeto de estudo em questão, o patrimônio cultural. O que se percebe é uma ampla gama de informações em torno das relações entre economia e cultura. Indústrias Culturais, Indústrias Criativas e Economia Criativa estão sempre em evidência quando o assunto é Economia da Cultura.

O termo Indústria Cultural foi descrito em 1947, antes mesmo da Economia da Cultura ganhar espaço como disciplina nos interesses de grandes teóricos. Foi criticado pelos filósofos Theodor Adorno e Max Horkheimer, pensadores da Escola de Frankfurt em seu livro

*Dialectic of Enlightenment*²(DAVID; GUILHOTO, 2012). Num cenário de pós Segunda Guerra Mundial, a crítica, de cunho sociológico, relacionava a ideia de sociedade de consumo e de objetificação da cultura para a dominação e alienação das massas. Para os autores, a produção de bens culturais na sociedade capitalista seguiria aos mesmos princípios da produção comercial dos bens em geral. Dessa forma, tudo o que é produzido pela indústria cultural tem o caráter de “mercadoria”, sendo a unidade de valor de uso e valor de troca, conforme é definido por Marx (MARX, 2010). Para os críticos, o indivíduo sofreria uma espécie de alienação, deixando de perceber suas reais condições, afastando-o de suas raízes culturais. Era uma visão pessimista da relação entre cultura e economia, pois a transformação da arte em mercadoria, comprometeria a subjetividade humana, que é a expressão artística, ficando esta a mercê da lógica instrumental do sistema capitalista, com objetivo único da busca pelo lucro (UFRGS, 2017b). Para os autores, na definição de indústria cultural está o conjunto de empresas que tem como atividade principal a produção da cultura direcionada ao mercado, ou seja, com fins lucrativos e comerciais. Conforme a UNESCO, “no cerne dessa indústria estaria a combinação entre criação, produção e comercialização de conteúdos intangíveis e culturais por natureza, sendo esses conteúdos tipicamente protegidos por direitos autorais”(UNCTAD, 2010, p.5).

Um aspecto importante das indústrias culturais, segundo a UNCTAD³ (2010, p. 5), é que elas são “centrais na promoção e manutenção da diversidade cultural e na garantia de acesso democrático à cultura. Essa dupla natureza – combinando o cultural e o econômico – dá às indústrias culturais um perfil distinto”. A partir da década de 1960 e com mais força após 1980, segundo apontado nos trabalhos da UNCTAD (2010) e da UNESCO (2013), é que a visão pessimista da relação entre cultura e economia passou a mudar, passando a representar uma nova relação para o campo da economia. Nesse sentido:

Ao invés da degeneração, os mercados poderiam, também, se transformar em pontes para a preservação das diversas formas de expressão cultural. Com isso, as políticas públicas deveriam olhar com mais atenção para o potencial de geração de renda, ocupação e valorização social de artistas e artesãos, produtores de bens e serviços portadores de valores simbólicos (UFRGS, 2017b, p. 182).

Entre os diversos conceitos dados à indústria cultural, cabe destacar o que todos eles tem em comum, como defende Octavio Getino:

O termo indústrias culturais alude ao conjunto de atividades relacionadas diretamente com a criação, a fabricação, a comercialização e os serviços de produtos

² A Dialética do Esclarecimento

³ Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

ou bens culturais, no âmbito de um país ou internacionalmente. Os traços distintivos dessas indústrias são semelhantes aos de qualquer outra atividade industrial e se baseiam na produção em série, na padronização, na divisão do trabalho e no consumo de massa. Diferentemente de outras, não se trata de produtos para o uso ou o consumo físico, mas de bens simbólicos (obras literárias, musicais, cinematográficas, plásticas, jornalísticas, televisivas etc.) que para aceder à percepção (consumo) dos grandes públicos, devem ser processadas ou manufaturadas industrialmente para adotar a forma de um livro, um disco, um filme, uma publicação diária, uma reprodução ou um programa de televisão (GETINO, 2003 apud REIS, 2006, p. 199).

De modo superficial, grandes nomes do pensamento econômico fizeram referência à economia da cultura. Alfred Marshall reconhece a “lei que institui que, quanto mais um indivíduo ouve música, mais aumenta seu gosto por ela” (BENHAMOU, 2007, p.16), destacando que os consumos em arte são uma exceção à teoria da diminuição da utilidade marginal.

Keynes evidencia em conferência pronunciada em 1928, intitulada “Perspectivas econômicas para nossos netos”, a importância da demanda para a nascente economia da cultura.

Suponhamos para fins de argumentação que daqui a cem anos estaremos todos, em média, em condições de vida, economicamente falando, oito vezes superiores às que conhecemos hoje. Não há nisso, seguramente, nada que deva nos surpreender. Ora, é verdade que as necessidades dos seres humanos podem parecer insaciáveis. Mas elas entram em duas categorias: as necessidades que têm um caráter absoluto, nesse sentido em que nós as sentimos seja qual for a situação de nossos semelhantes, e as que têm um caráter relativo, porque nós só as sentimos se a sua satisfação nos alçar acima de nossos semelhantes, nos der o sentimento de lhes sermos superiores. As necessidades que entram na segunda categoria, as que respondem ao desejo de superioridade, podem com efeito ser insaciáveis; porque quanto mais se eleva o nível geral, mas elas continuam a crescer (KEYNES, 1928, apud TOLILA, 2007, p. 26).

O consumo dos bens culturais, de acordo com Keynes (1928), estará no foco das necessidades relativas, alcançando todas as esferas sociais, motivados pelo valor simbólico presente nos bens culturais.

A economia da cultura define um campo da economia aplicada. O trabalho considerado um marco por diversos autores para a união entre cultura e economia foi o estudo pioneiro de William Baumol e William Bowen, contratados pela Fundação Ford para desenvolver uma análise sobre os crescentes custos das produções musicais e cênicas na Broadway. O estudo publicado em 1966, denominado *Performing arts: the economic dilemma*⁴ é referência a todas as pesquisas relacionadas às origens da economia da cultura e objetiva entender o crescente aumento dos custos de produção dos espetáculos ao vivo. Os autores analisaram os bens culturais como um tipo de *commodities*, tendo o

⁴Artes Performáticas: o dilema econômico. Não traduzido para o português.

comportamento semelhante a qualquer outro bem da economia que integra o sistema econômico e interage com outros setores, demandando e ofertando insumos e empregando mão de obra. Segundo a pesquisa, o emprego da tecnologia não era possível nas atividades artísticas, sendo atividades intensivas em trabalho. Desta forma, não era possível ganhos de produtividade e redução de custos relativos, como aconteciam nos outros setores da economia, sendo necessário o subsídio do Estado às artes.

A partir dessa análise, os caminhos aos estudos das potencialidades da cultura perante a economia se ampliaram e a partir da década de 1970 o reconhecimento surge, ainda que de maneira sutil, com a primeira publicação do *Journal of Cultural Economics*, em 1977, pelo professor William Hendon⁵. Mas tarde, em 1994, David Throsby⁶ publica o *survey* no *Journal of Economic Literature* (PAGLIOTO, 2015).

No Brasil, Celso Furtado destaca o termo Economia da Cultura na introdução do estudo “Economia da Cultura: reflexões sobre as indústrias culturais no Brasil”, realizado pela Fundação João Pinheiro, em 1988, apostando na geração de valor econômico e simbólico por meio da cultura brasileira (PACHECO, 2016, p. 20). O estudo buscava traçar o perfil econômico da indústria cultural no contexto geral do país. Foram analisados os “segmentos cinematográficos, imprensa periódica e editora de livros, fonográfico, produção de espetáculos de arte cênicas e música, radiodifusão e teledifusão e produção de instrumentos musicais (Ibid, p. 27).

O tema passou a fazer parte das discussões contemporâneas entre os estudiosos das mais diversas áreas do conhecimento, pois a cultura é multidisciplinar e transversal. Em busca de uma definição instrumental, David Throsby (2001) procurou na sua obra *Economics and Culture* aprimorar o conceito de cultura, que conforme é citado por diversos autores, é um conceito de grande amplitude. O autor destaca duas definições. Na primeira, a cultura é conceituada como um “amplo marco antropológico e sociológico acionado para descrever um conjunto de atividades, crenças, convenções, valores e práticas comuns ou compartilhadas por qualquer grupo” (THROSBY, 2001 apud PACHECO, 2016, p. 19). A segunda destaca a cultura como “as atividades dos agentes econômicos e os produtos dessas atividades”(Ibid).

⁵Também fundador da Association for Cultural Economics International (ACEI), em 1973, e responsável pela primeira Conferência Internacional sobre Economia da Cultura, em Edimburgo, em 1979 (de acordo com o site da ACEI). Disponível em: <http://www.culturaleconomics.org/history.html>. Acesso em: 25 de abr. 2019

⁶David Throsby é professor de economia na Macquarie University em Sydney. Ele é conhecido internacionalmente por sua pesquisa e suas muitas publicações sobre economia da arte e da cultura. Seus interesses incluem a economia das artes performáticas, o papel dos artistas como agentes econômicos, a economia da arte indígena, a economia do patrimônio, o papel da cultura no desenvolvimento sustentável e as relações entre política econômica e cultural. Disponível em <https://researchers.mq.edu.au/en/persons/david-throsby>. Acesso em: 26 de abr. 2019.

Throsby destaca na segunda definição a importância do valor simbólico presente no processo produtivo ligado aos fenômenos culturais. Para o autor, esse valor é intrínseco aos bens e serviços gerados pelo setor cultural. Ele defende que:

O valor econômico atribuído à cultura é um fenômeno socialmente estabelecido, e que leva em conta diferentes elementos que estão totalmente relacionados ao contexto social do indivíduo como o valor estético, valor espiritual, valor social, valor simbólico e valor de autenticidade (THROSBY, 2001 apud PACHECO, 2016, p. 19).

O autor destaca a importância da cultura como instrumento de desenvolvimento econômico:

Os economistas têm dedicado pouca atenção ao papel da cultura no desenvolvimento econômico, seja ao contextualizar o processo de crescimento no mundo em desenvolvimento ou ao influir mais diretamente nos resultados econômicos dos países desenvolvidos. Há provas de que esses paradigmas tradicionais estão mudando. Em anos recentes despertou-se interesse considerável pela noção de que, longe de ser periférica ao desenvolvimento econômico, a cultura é inextricável e central a ele, oferecendo tanto o contexto no qual o progresso econômico ocorre, quanto o próprio objeto de desenvolvimento, quando vista sob a perspectiva das necessidades individuais (THROSBY, 2001 apud REIS, 2006, p. 23).

Quem também se debruça sobre a temática é a economista Françoise Benhamou⁷ que é uma importante autora francesa na área de economia da cultura e trouxe grandes contribuições para os estudos na área. Em sua obra *Economia da Cultura* (2007), ela destaca a importância das artes e dos bens culturais, mostrando que os mesmos podem ser pensados do ponto de vista econômico, por conta da sua capacidade de geração de emprego e renda. Nas palavras de Benhamou (2007, p.184) “a economia da cultura não é tanto uma subdisciplina nova quanto um campo fecundo de reflexões sobre as fronteiras da Ciência Econômica e sobre a legitimidade de atravessá-las”.

No Brasil, a autora considerada referência na área de economia da cultura e economia criativa é a economista Ana Carla Fonseca Reis⁸. De acordo com a pesquisadora:

[...] a economia da cultura se refere ao uso da lógica econômica e de sua metodologia no campo cultural. A economia passa assim a ser instrumental, emprestando seus alicerces de planejamento, eficiência, eficácia, estudo do comportamento humano e dos agentes do mercado para reforçar a coerência e a consecução dos objetivos traçados pela política pública [...] (REIS, 2006, p. 23).

Ainda de acordo com a pesquisadora, em seu artigo “Economia da Cultura e Desenvolvimento: Estratégias Nacionais e Panorama Global”:

⁷Françoise Benhamou é professora na Universidade de Paris XIII e chefe do setor “Economia do Patrimônio” do Instituto Nacional do Patrimônio, na França.

⁸Doutora em Arquitetura e Urbanismo (USP). Mestre em Administração de Empresas (USP), Administradora Pública (FGV/SP), Economista (USP), com MBA (Fundação Dom Cabral). Fundadora da empresa “Garimpo de Soluções – economia, cultura e desenvolvimento”. Consultora internacional e palestrante em 5 línguas e 25 países, autora ou editora de oito livros, como “Economia da Cultura e Desenvolvimento Sustentável” (Prêmio Jabuti 2007).

[...] a **economia da cultura** oferece todo o aprendizado e o instrumental da lógica e das relações econômicas - da visão de fluxos e trocas; das relações entre criação, produção, distribuição e demanda; das diferenças entre valor e preço; do reconhecimento do capital humano; dos mecanismos mais variados de incentivos, subsídios, fomento, intervenção e regulação; e de muito mais – em favor da política pública não só de cultura, como de desenvolvimento (REIS, 2009, p. 25, grifo nosso).

A economia da cultura trata a produção e o consumo de bens e serviços culturais pela lógica do sistema capitalista de produção, mas levando em consideração também o valor simbólico-cultural desses produtos. Para a UNCTAD a economia da cultura seria:

[...] a aplicação de análise econômica a todas as artes criativas e cênicas, às **indústrias patrimoniais e culturais**, sejam de capital aberto ou fechado. Ela se preocupa com a organização econômica do setor cultural e com o comportamento dos produtores, consumidores e governos nesse setor. O tema inclui uma variedade de abordagens, de correntes principais e radicais, neoclássicas, de economia do bem-estar, de política pública e de economia institucional (UNCTAD, 2010, p.5 apud PACHECO, 2016, p. 19, grifo nosso).

A dificuldade em conceituar a cultura dentro do setor econômico acaba por motivar as constantes pesquisas na área (PAGLIOTO, 2015). Na busca de uma delimitação que proporcione uma melhor análise, entra em cena o termo Indústria Criativa. Diferentemente das Indústrias Culturais, as Indústrias Criativas tem sua origem mais recente. As literaturas da área apontam para o seu surgimento na Austrália no ano de 1994 com o lançamento do relatório *Creative Nation: Commonwealth⁹ Cultural Policy*. Mas seu maior destaque foi em 1997, com a chegada do recém-eleito Primeiro-Ministro Tony Blair ao governo britânico. Percebendo nas indústrias criativas uma oportunidade de impulsionar o setor econômico do país, mudou o foco das atividades industriais tradicionais para as atividades que tinham como matéria-prima a criatividade. Através da união entre potencial criativo e direitos autorais, no mesmo ano foi criado, através do Departamento de Cultura, Mídia e Esporte do Reino Unido – DCMS, a Força Tarefa das Indústrias Criativas (*Creative Industries Task Force*), que reuniu os diversos departamentos do governo e chefes de “indústrias influentes para discutirem em conjunto a política necessária para impulsionar o setor” (REIS, 2006, p. 204).

O primeiro compromisso da força tarefa foi delimitar o conceito de indústrias criativas. De acordo com REIS, “definimos indústrias criativas aquelas que tem sua origem na criatividade, habilidade e talento individuais e que tem potencial para a criação de renda e empregos por meio da geração e exploração da propriedade intelectual” (REIS, 2006, p. 205). Na publicação *Creative Industries Mapping Document¹⁰*, além do conceito de indústrias culturais, foram levantados treze setores com significativa participação no PIB do país. O

⁹ Grupo de países que reúne o Reino Unido e as ex-colônias do país.

¹⁰ Mapeamento de indústrias criativas

documento define os setores da indústria criativa como: propaganda, arquitetura, mercados de arte e antiguidades, artesanato, design, moda, filme e vídeo, software de lazer, artes performáticas, edição, jogos de computador, televisão e rádio. Com isso o governo britânico passou a ser referência no assunto e hoje tem seu conceito exportado para diversos países.

Mas tarde, em 2001, Londres publica o primeiro estudo relativo ao assunto, com o título *The creative economy: How people make money from ideas*¹¹ de John Howkins. Ainda em 2001 é publicado nos Estados Unidos, *Creative Industries*¹² por Richard Caves e na sequência, em 2002, o livro *The rise of the creative class*¹³ de Richard Florida.

No contexto internacional, o conceito passou a ser adotado em 2004, na XI Conferência Ministerial da UNCTAD. Nessa conferência, o termo “indústrias criativas” foi um tópico introduzido na agenda econômica e de desenvolvimento internacional. Em 2008 a *United Nations Conference on Trade and Development*¹⁴ deu início à publicação do *Creative Economy Report*¹⁵:

Esse estudo é o primeiro a apresentar as perspectivas das Nações Unidas (ONU) desse interessante tópico, a economia criativa é um envolvimento de conceitos centrados nas dinâmicas das indústrias criativas. Não há apenas uma definição para a economia criativa e não há um consenso quanto ao conjunto de conhecimentos e atividades econômicas em que se baseiam as indústrias criativas (UNCTAD, 2008, p. III apud PACHECO, 2016, p. 17).

Essa publicação trouxe ao mundo um aprofundamento no entendimento do conceito de indústrias criativas:

As indústrias criativas são definidas pela Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) como os ciclos de criação, produção e distribuição de bens e serviços que usam a criatividade e o capital intelectual como principais insumos. Elas compreendem um conjunto de atividades baseadas no conhecimento que produzem bens tangíveis e intangíveis, intelectuais e artísticos, com conteúdo criativo e valor econômico (REIS, 2013, p. 14).

Fato interessante a se destacar sobre a temática são os equívocos detectados pela UNCTAD em torno dos termos Indústrias Culturais e Indústrias Criativas. Os termos não são sinônimos, mas por diversas vezes são caracterizados como tal.

Na busca de uma diferenciação entre essas indústrias, a UNCTAD (2010) propõe-se, inicialmente, a definir os bens e serviços que cada uma produz. Apresenta, então, duas definições para bens e serviços culturais. A primeira, define os produtos culturais como sendo aqueles que partilham as seguintes características: a) sua produção requer criatividade

¹¹Economia Criativa: como ganhar dinheiro com ideias criativas

¹²Indústrias Criativas

¹³A Ascensão da Classe Criativa

¹⁴Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

¹⁵Relatório de Economia Criativa

humana; b) prestam-se a um propósito comunicativo mais amplo; c) contem, ao menos potencialmente, alguma propriedade intelectual atribuível ao indivíduo ou grupo que os produziram. Numa outra definição, “os bens e serviços culturais poderiam ser definidos como aqueles que possuem, além de valor comercial, valor cultural, o qual nem sempre pode ser completamente mensurável em termos monetários” (Throsby, 2001 apud MINC, 2011, p. 68).

A UNCTAD (2010), independentemente de como são definidos, ressalta que:

Os bens e serviços culturais podem ser vistos como um subconjunto de uma categoria mais ampla que pode ser chamada de bens e serviços criativos, cuja produção requer algum grau significativo de criatividade. Assim, a categoria criativo vai além de bens e serviços culturais, incluindo produtos como moda e software (MINC, 2011, p. 68).

Num cenário de globalização e surgimento de novas tecnologias, o consumo massificado de produtos padronizados perde lugar para produtos e serviços considerados únicos em suas características, aumentando o valor agregado desses produtos. O termo “economia criativa” surge no contexto do aparecimento das indústrias criativas nos anos 1990, conforme citado anteriormente. Até os dias atuais, não é tarefa fácil definir o escopo da economia criativa, visto que ele sofre uma certa adaptação, conforme as condições econômicas do país estudado. Mas uma coisa é certa: “a economia criativa tem, portanto, as indústrias criativas em seu cerne, mas vai muito além destas. Ela contribui para a dinamização também dos setores tradicionais de uma economia”(REIS, 2013, p. 12).

Economia criativa é considerada por muitos autores um conceito em evolução, e ao redor do mundo são apresentadas diferentes definições e formas de mensuração e caracterização. Entretanto, a maioria dos estudos concordam sobre o que está na essência do conceito. De acordo com Howkins:

[...] a economia criativa assenta-se sobre a relação entre a criatividade, o simbólico e a economia. Assim, trata-se do conjunto de atividades econômicas que dependem do conteúdo simbólico – nele incluído a criatividade como fator mais expressivo para a produção de bens e serviços. Isso permite caracterizar a **economia criativa como uma disciplina distinta da economia da cultura**, mas que guarda grande relação com aspectos econômicos, culturais e sociais, os quais interagem com a **tecnologia e propriedade intelectual** em uma mesma dimensão, transbordando para áreas como o turismo e o esporte (Howkins, 2001 apud UFRGS, 2017b, p. 11, grifo nosso).

Economia Criativa, conforme exposto, não é sinônimo de Economia da Cultura.

Conforme Paglioto:

[...] a relação entre economia e cultura presente na economia criativa não se esgota nos mercados de bens e serviços culturais, pois enfatiza a necessária sustentabilidade econômica da produção dita criativa, incorpora os elementos simbólicos e a criatividade presente na produção geral de mercadorias, incorpora novas dinâmicas e

setores próprios do atual contexto capitalista, bem como transformações no mercado de trabalho e a crescente demanda por trabalho passível de se tornar propriedade intelectual. Ao considerar a economia criativa como objeto de análise, a Economia da Cultura necessita fazer, portanto, o esforço de efetiva superação do seu sentido original de economia das artes, que prevalece ainda hoje como sua marca (PAGLIOTO, 2015, p. 23).

Considerado um novo paradigma de desenvolvimento econômico, a economia criativa passa a ter um papel de destaque, se apresentando como alternativa aos modelos econômicos tradicionais e vai além da economia da cultura. Mostrando ser um campo multidisciplinar, garante uma interface entre criatividade, cultura e economia (UNCTAD, 2008). Deste modo, entende-se que:

A economia criativa é composta por uma gama de setores, cujo número é superior à da economia da cultura, tornando-a mais abrangente. Sendo composta por todos os setores que compõem a economia da cultura, tais como **patrimônio cultural** e artes (artesanatos, festivais, pinturas, esculturas, museus, bibliotecas, música, teatro, dança, circo etc.), a economia criativa abarca, também, setores ligados à tecnologia e os voltados à prestação de produtos e serviços funcionais e com apelos mercadológicos, como *design* gráfico, *design* de moda, *design* de joias, *software*, *videogames*, e publicidade (UFRGS, 2017b, p. 77, grifo nosso).

A figura a seguir ilustra as dimensões dessa crescente área da economia.

FIGURA 1: Setores da Economia da Cultura e Economia Criativa



Fonte: FGV Projetos, 2015.

Nesse universo, a cultura influencia os demais setores, seja de forma direta ou indireta. Setores como artes visuais, livro e leitura, patrimônio cultural material e imaterial, música, teatro, dança e circo mostram a amplitude da cultura nas dinâmicas sociais.

2.4 O papel e as dimensões do patrimônio cultural

Num contexto tão abrangente relacionando economia e cultura, cabe destacar o papel e a importância do patrimônio cultural no universo da economia da cultura e economia criativa na pauta de discussões relacionadas ao tema. Objeto de estudo cada vez maior entre as diversas áreas do conhecimento, os patrimônios culturais são considerados riquezas nacionais, representadas por seus valores simbólicos e culturais e passam a ser percebidos como oportunidade de promoção do crescimento econômico, sendo inegável a sua relação com o desenvolvimento das regiões.

O patrimônio cultural é considerado a representação simbólica de um determinado grupo social ou nação e mantém relação com a identidade, a memória, a coletividade e a herança. Divide-se em bens de natureza material e imaterial ou bens tangíveis e intangíveis. Tem destaque no campo da economia da cultura, sendo objeto de políticas públicas destinadas à preservação e registro desses bens. No que se refere ao patrimônio cultural material (monumentos, edificações, museus, teatros, etc.), seus antecedentes históricos tem início muito antes da economia da cultura ganhar forma como disciplina. Antes dos amadurecimentos das categorias relacionando cultura e economia expostas anteriormente, as preocupações com esse patrimônio já eram debatidas na França e em 1837 se tem o registro da primeira Comissão dos Monumentos Históricos, criada com o objetivo de “realizar um trabalho de inventário, classificação e repartição dos fundos reservados pelo Estado à salvaguarda dos monumentos avaliados como dignos de interesse” (BENHAMOU, 2016, p. 16).

O escritor Prosper Mérimée, primeiro inspetor dos monumentos históricos, elabora uma lei votada em 1887 prevendo “a criação de um modelo de tombamento dos monumentos e objetos de interesse nacional e associa esse estatuto a um conjunto de direitos e deveres a serem observados pelos proprietários”(BENHAMOU, 2016, p. 16).Essa lei passa por transformações que lhe dão forma e em 1913 passa a ser referência como instrumento jurídico moderno de lei sobre os monumentos históricos:

[...] é a instituição de um órgão estatal centralizado, dotado de uma poderosa infraestrutura administrativa e técnica, o Serviço dos Monumentos Históricos, e de uma rede de procedimentos jurídicos adaptados aos conjuntos de casos passíveis de previsão (CHOAY, 2017, p. 148).

O termo patrimônio no contexto da cultura passou por uma evolução até chegar ao que conhecemos hoje como patrimônio cultural. A origem da palavra patrimônio, segundo o dicionário Houaiss (2015, p. 712) de língua portuguesa, significa “herança familiar; conjunto dos bens individuais ou familiares; conjunto dos bens, direitos e obrigações economicamente pertencentes a uma pessoa ou a uma empresa; conjunto de bens naturais ou culturais de determinado lugar, região ou país etc.”. Segundo Choay (2017, p. 11), “esta bela e antiga palavra estava, na origem, ligada às estruturas familiares, econômicas e jurídicas de uma sociedade estável, enraizada no espaço e no tempo”. No sentido mais cotidiano, seria algo a ser deixado para apropriação das gerações futuras, uma herança cultural. No contexto cultural e antropológico, seria a garantia da continuidade, da identidade de um grupo social através da apropriação de bens e práticas sociais, as tradições e costumes deixadas pelas gerações passadas.

De acordo com FONSECA, o culto ao patrimônio surge como uma prática de Estados modernos:

A constituição de patrimônios históricos e artísticos nacionais é uma prática característica dos Estados modernos que, através de determinados agentes, recrutados entre os intelectuais, e com base em instrumentos jurídicos específicos, delimitam um conjunto de bens no espaço público. Pelo valor que lhes é atribuído, na qualidade de manifestações culturais e de símbolos da nação, esses bens passam a ser merecedores de proteção, visando a sua transmissão para gerações futuras (FONSECA, 2017, p. 17).

O patrimônio histórico, anteriormente denominado monumento histórico, passou por um processo de amadurecimento de seu conceito. Conforme Choay:

Designa um bem destinado ao usufruto de uma comunidade que se ampliou a dimensões planetárias, constituído pela acumulação contínua de uma diversidade de objetos que se congregam por seu passado comum: obras e obras-primas das belas-artes e das artes aplicadas, trabalho e produtos de todos os saberes e *savoir-faire*¹⁶ dos seres humanos (CHOAY, 2017, p. 11).

No decorrer da história algumas palavras se transformam, ganham uma ressignificação, pois apesar de manterem semelhanças, resultam em essências diferentes, como os monumentos e os monumentos históricos. Nos monumentos, a atribuição de valor foi pensada a priori, por isso também são chamados de monumentos intencionais, que visa à

¹⁶Saber-fazer; habilidades.

rememoração celebrativa (RIEGL, 1984apud FONSECA, 2017, p. 52). No monumento histórico acontece o contrário, sendo a atribuição de valor dada a posteriori, passando a acontecer no momento em que, na cultura ocidental, as noções de arte e história passam a adquirir autonomia, passando essas obras a serem tangíveis de valor histórico e artístico (FONSECA, 2017).

O valor cultural que pode ser atribuído ao patrimônio, classifica-se em histórico e/ou artístico, e é o início de todo o processo que o constrói e o legitima como patrimônio cultural nacional. Neste sentido:

No caso dos patrimônios históricos e artísticos nacionais, o valor que permeia o conjunto de bens, independentemente de seu valor histórico, artístico, etnográfico, etc., é o valor nacional, aquele fundado em um sentimento de pertencimento a uma comunidade, no caso, à nação (FONSECA, 2017, p. 34).

A construção da proteção do patrimônio histórico é motivada pelo valor cultural atribuído a ele. O patrimônio cultural desperta também valores econômicos, que, segundo Choay (2017, p. 211) atribuem a ele um caráter de mercadoria, passando “os monumentos e patrimônios históricos a adquirem dupla função – obras que propiciam saber e prazer, postas à disposição de todos; mas também produtos culturais, fabricados, empacotados e distribuídos para serem consumidos”. Os monumentos históricos são um testemunho da história ou uma obra de arte, que, tendo o seu valor reconhecido, conduzem os agentes envolvidos ao processo e necessidade de preservação em nome do interesse comum. A partir dessa consciência, o patrimônio histórico expande sua abrangência e passa a ter papel fundamental na formação da identidade coletiva de uma nação.

2.4.1 Antecedentes históricos e consolidação da prática de preservação do patrimônio cultural

Toda a construção da temática relacionada à preservação do patrimônio histórico teve suas origens na Europa, no contexto da Revolução Francesa e foram difundidas ao mundo. Da ideia de monumento à de monumento histórico e artístico, a noção de patrimônio “se converte em categoria socialmente definida, regulamentada e delimitada, adquirindo o sentido de herança coletiva especificamente cultural” (FONSECA, 2017, p. 56). O início dessa noção “é, portanto, datada, produzida, assim como a ideia de nação, no final do século XVIII, durante a Revolução Francesa, e foi precedida, na civilização ocidental, pela autonomização das noções de arte e de história” (Ibid, p. 35).

Na Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural de 1972¹⁷ adotada pela Unesco, o patrimônio mundial é dividido em: patrimônio cultural, que abrange os monumentos, grupos de edifícios ou sítios que tenham um excepcional e universal valor histórico, estético, arqueológico, científico, etnológico ou antropológico; e o patrimônio natural, compostos pelas formações físicas, biológicas e geológicas excepcionais, habitats de espécies animais e vegetais ameaçadas e áreas que tenham valor científico, de conservação ou estético excepcional e universal.

No Brasil, o patrimônio cultural é definido na Constituição Federal de 1988 da seguinte maneira, e já destaca o patrimônio imaterial:

Art. 216- Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de **natureza material e imaterial**, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (BRASIL, 1988, grifo nosso).

O termo patrimônio cultural presente na Constituição brasileira nem sempre foi assim definido. Seu significado passou por um processo de adequações e transformações, durante muito tempo, abrangeu apenas os bens de natureza material. O Decreto lei nº 25 de 1937 estabelece como patrimônio:

O conjunto de bens móveis e imóveis existentes no País e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico (BRASIL, 1937).

A abordagem imaterial, os chamados bens intangíveis, entrou recentemente no debate mundial. Durante a Conferência Geral da UNESCO – 25ª Reunião em 15 de novembro de 1989, a Recomendação de Paris (CURY, 2004, p. 295) reconhece a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular como parte do patrimônio cultural, mas somente em 2003 a Unesco amplia a abrangência da Convenção, incluindo a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial, incluindo as “expressões vivas, as tradições que inúmeros grupos e comunidades do mundo inteiro tem recebido dos seus ancestrais e transmitem a seus descendentes oralmente”(BENHAMOU, 2016, p. 19). Cabe destacar que o patrimônio imaterial é considerado uma extensão do patrimônio material, dando-lhe sentido. No Brasil, apesar da Constituição de 1988 já fazer referência a esse patrimônio, só com a promulgação do Decreto-lei nº 3.551/2000 a noção de bem de natureza imaterial se consolida.

¹⁷A Convenção do Patrimônio Mundial de 1972, como é popularmente conhecida, é hoje o instrumento internacional da UNESCO que obteve a adesão de mais Estados Membros, incluindo o Brasil. Cerca de 190 países já a ratificaram e se tornaram parte de uma comunidade internacional unida pela missão comum de identificar e salvaguardar os sítios do Patrimônio Cultural e Natural mais significativos do mundo. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/culture/world-heritage/cultural-heritage/> Acesso em: 10 de mai. 2019.

Os bens culturais tem caráter singular e se diferenciam dos bens da economia clássica em suas características e formas de mensuração, e esta última tem sido uma das maiores dificuldades encontradas ao longo da inserção e legitimação da cultura no campo das ciências econômicas. Em termos gerais, mantém semelhança com bens de natureza pública: seu consumo não destrói suas características, não rivalizam com outros produtos ou consumidores, não são exclusivos. Apresentam também a capacidade de geração de externalidades positivas, e tem direitos partilhados de propriedade.

No caso dos museus, por exemplo, nas palavras de Benhamou (2007, p.87), “do ponto de vista da teoria econômica, o museu é um serviço coletivo, financiado pelo Estado devido à possibilidade de consumo simultâneo por parte de vários indivíduos e devido aos seus efeitos externos”, e do mesmo modo para o patrimônio cultural, no caso dos monumentos históricos:

Bens únicos e não-reproduzíveis, são **bens semipúblicos**: geram efeitos externos, prestígio nacional, efeitos turísticos, veiculam valores coletivos, contribuem para forjar a identidade nacional. São a parte fascinante das paisagens nacionais e induzem o viajante a gastar (BENHAMOU, p. 103, 2007, grifo nosso).

As características desses bens, conforme Benhamou (2016), justifica a intervenção do Estado, responsável pela transmissão desses bens às futuras gerações. O patrimônio é constituído de “bens únicos, e a não preservação representa uma perda irreversível, pois só podem ser encontrados substitutos imperfeitos [...]” (BENHAMOU, 2016, p. 30). A gestão da proteção e preservação desses bens é de responsabilidade do Estado, como representante da sociedade. Essa responsabilidade por parte do poder público aparece pela primeira vez no contexto internacional em 1933, no IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, realizado na cidade de Atenas, na Grécia, que resultou na Carta de Atenas, onde são estabelecidas as diretrizes para o planejamento das cidades e intervenções nos espaços urbanos.

Essa carta mostrou ao mundo a importância da preservação do patrimônio, surgindo a partir de então, normas jurídicas norteando as ações relacionadas ao tema. No Brasil a preocupação com a proteção do patrimônio aparece inicialmente na Constituição de 1934:

Art. 10 – Compete concorrentemente à União e aos Estados:

[...]

III. Proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte (BRASIL, 1934).

A proteção do patrimônio somente ganha força com o Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que regulamenta a proteção dos bens culturais no Brasil. O patrimônio

cultural hoje é classificado como um setor no universo da economia da cultura e como destacado, ganhou importância no cenário da Revolução Francesa, antes mesmo da economia da cultura ser relevante no debate acadêmico. A economia do patrimônio cultural caracteriza-se como um subsetor específico da economia da cultura e tem causado grande interesse em pesquisas tanto no campo sociológico como no econômico. Transformado em produto cultural, a valorização e preservação do patrimônio vai além do seu valor simbólico-cultural, passando a representar uma importante contribuição ao desenvolvimento socioeconômico. Neste sentido, a diversidade cultural brasileira é vista como uma possibilidade de se unir preservação e melhoria da qualidade de vida da população, através da geração de emprego e renda por meio da inserção do patrimônio cultural nas dinâmicas sociais.

2.4.2 A cultura como uma abordagem para o desenvolvimento.

O patrimônio é cultura e as articulações entre cultura e desenvolvimento tem sido tema em pesquisas onde se busca analisar as contribuições da cultura para o desenvolvimento socioeconômico das regiões onde esse patrimônio se faz presente. A abordagem, assim como as diferentes definições do termo cultura, abre várias possibilidades de discussões e deve se tomar um certo cuidado no uso dos termos, que acabam por expressar um caráter ambíguo, de várias definições. Para Guy Hermet, “o desenvolvimento e a cultura estão intimamente ligados. No entanto, quem enfatiza essa conexão se expõe imediatamente a um processo de intenção, provocado pela mera menção de tal vínculo” (HERMET, 2002, p. 9). O autor aponta para os cuidados com as implicações causadas pela relação entre cultura e desenvolvimento, pois essa interpretação pode tanto sugerir que a cultura é prejudicial ao desenvolvimento, sendo capaz de “condenar sociedades inteiras à miséria econômica e social, ou, ao contrário, predestiná-las a um desenvolvimento indefinido [...]” (HERMET, 2002, p. 9).

O desenvolvimento é considerado um termo moderno e ocidental e sua definição passou por transformações ao longo da história, conforme o contexto econômico vigente em cada época. Durante muito tempo o termo recebeu a denominação de “progresso” e se destacou apenas a importância do crescimento econômico em sua definição, porém este leva em conta apenas a acumulação de riqueza, no caso, o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). No pensamento econômico clássico, a preocupação em como melhorar a qualidade de vida da população através do crescimento da riqueza já era uma problemática investigada por tais economistas. Na atualidade, o entendimento do desenvolvimento vai além do crescimento econômico, pois analisa de que maneira é feita a distribuição da riqueza produzida, analisando

o bem-estar e a qualidade de vida da sociedade. Portanto, “o crescimento econômico é apenas um aspecto do desenvolvimento” (REIS, 2006, p. 22).

Após a Segunda Guerra Mundial, as teorias do desenvolvimento ganharam destaque no campo político e social. Através de negociações entre os países, organismos internacionais como a ONU, a OMC, o BIRD e o FMI surgem com o propósito de integrar política e economicamente os países das mais diversas regiões do mundo (ESCOBAR, 1995 apud LINS, 2017). O cenário havia se tornado propício a uma espécie de compromisso global que se assumia em nome de uma estabilidade econômica pró-crescimento (NIEDERLE; RADOMSKY, 2016, p. 7). Os Estados Unidos saem à frente dessa reestruturação geopolítica com a *pax americana*, assumindo o controle dessas negociações e buscando aliados à expansão do sistema capitalista de produção, que no fim das contas, era o principal interesse norte-americano. No discurso pronunciado pelo presidente Harry Truman a 20 de janeiro de 1949, ele se refere a reorientação estadunidense ao mundo como uma generosa cruzada contra a pobreza:

Devemos lançar-nos em um programa novo e audaz – explica o presidente – e usar nosso progresso científico e nossa perícia industrial para favorecer a melhoria das condições de vida e o crescimento econômico nas regiões subdesenvolvidas (HERMET, 2002, p. 33).

É nesse contexto, segundo HERMET (2002), que o termo subdesenvolvimento aparece pela primeira vez. O autor também defende que todo esse discurso está fundamentado apenas no objetivo de estabilizar o mundo sob o modelo de crescimento econômico defendido pela América do Norte e pela velha Europa na fase inicial de sua industrialização. É desse contexto que surge a preocupação em tratar o desenvolvimento num “sentido mais amplo, e não só de políticas macroeconômicas de estabilização de curto alcance impostas pelo ordenamento resultante das circunstâncias que imperavam imediatamente após a Segunda Guerra Mundial” (HERMET, 2002, p. 33). Países do mundo todo viram na reconfiguração das relações internacionais uma oportunidade de romper com seus baixos dinamismos econômicos, no caso dos “países em desenvolvimento”, como o Brasil.

A cultura como uma abordagem no campo do desenvolvimento econômico e social é recente. As correntes de pensamento criadas a partir dos anos de 1950 se fundamentavam na premissa de que a lógica do crescimento do sistema de forças produtivas deve prevalecer sobre os fatores que conformam o processo social (FURTADO, 2012). As características culturais dos países, seus valores, suas instituições e crenças tradicionais, por vezes quando não eram simplesmente ignoradas, eram definidas como empecilho, obstáculo,

um motivo de atraso que deveria ser superado. Neste sentido, cultura e desenvolvimento representavam ideias contrapostas.

Seguindo a visão defendida pela Teoria do Desenvolvimento, pautada em índices puramente econômicos e quantitativos, por meio dos organismos internacionais como o FMI, o Banco Mundial e outros órgãos vinculados à ONU:

As ações políticas e os planos desenvolvimentistas eram efetivados na prática, em países como o Brasil e demais países da América Latina, através de uma estratégia intervencionista em torno dos objetivos de crescimento via acumulação de capital e **industrialização** intensiva substitutiva de importações (PAGLIOTO, 2015, p. 76, grifo nosso).

Da crítica ao modelo de desenvolvimento econômico imposto pelo EUA ao mundo derivaram diversas teorias, com a tarefa de indicar a melhor receita para aliar desenvolvimento econômico e interesse público, no intuito de impulsionar o crescimento econômico e melhorar a qualidade de vida da população.

O desenvolvimento é o processo de mudança em virtude do qual uma coletividade tem acesso em conjunto a um bem-estar maior, chegando a extrair de seu próprio meio, à custa de uma abertura ao exterior, todos os recursos que contém e que permaneciam até então pouco utilizados ou sem explorar. Esses recursos lhes permite realizar-se mais, através de uma espécie de auto-revelação e de mobilização, não só de suas potencialidades subjacentes, como também de capacidades inéditas surgidas de uma mutação das ditas potencialidades [...] (HERMET, 2002, p. 21).

Segundo Furtado (2012, p.109), “a experiência demonstrou amplamente que a elevação do nível de vida material está longe de ser seguida automaticamente de melhoras nos padrões de vida cultural”, sendo que a “tendência predominante é para a reprodução da estratificação social herdada do passado”. Cultura e desenvolvimento se referem a processos sociais, sendo considerados como dimensões de uma realidade socialmente construída e, como tal, importantes na concepção de projetos de sociedade. Se o objetivo de uma política de desenvolvimento é melhorar a qualidade de vida das pessoas, os valores das coletividades e os sistemas simbólicos que constituem as culturas devem ser objetivos de tais políticas (FURTADO, 2012). Nas sociedades dependentes economicamente, uma política cultural é essencial para legitimar o conceito de identidade cultural.

A UNESCO foi criada com o objetivo de promover a cooperação nos âmbitos da educação, ciência e cultura e da incorporação do direito à participação cultural na Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1984 (PAGLIOTO, 2015). No contexto de sua criação, a cultura ainda era tratada de modo superficial, mantendo um certo afastamento do Estado e, ainda mais, entre cultura e desenvolvimento. Com a criação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e da UNCTAD, na década de 1960, e com base nos

resultados não tão satisfatórios do desenvolvimentismo aplicado aos países ditos subdesenvolvidos, faz-se uma reflexão, passando esse momento a ser um momento de inflexão nos rumos da proposta desenvolvimentista, e o desenvolvimento passa a ser repensado.

Na busca pela construção da identidade de um país, os bens culturais tem caráter essencial à formação da sociedade, constituindo-se de um direito garantido pela Constituição. Transmitindo valores, sentimento de pertencimento, o patrimônio cultural entra em cena como dimensão estratégica para efetivar o tão sonhado desenvolvimento, através da prática da preservação e de sua promoção, garantindo o direito à memória, à cidadania, à educação e tendo como consequências, o desenvolvimento econômico local através da geração de emprego e renda oriundos das atividades diretas e indiretas proporcionadas pela preservação desse patrimônio, seja de natureza material ou imaterial.

A cultura, com sua dimensão simbólica, cidadã e econômica, tem estado no foco das atenções internacionais e é considerada um vetor essencial ao desenvolvimento, sendo a relação entre economia e cultura de fundamental importância, agregando valor ao desenvolvimento econômico no mundo contemporâneo, e não mais sendo vista como um entrave.

O Brasil, com sua diversidade cultural, possui grande potencial para desenvolver o país por meio da inserção de atividades culturais no setor econômico:

A presença do patrimônio cultural está deixando de ser vista por seus gestores como um problema ou um entrave. Em muitas cidades o patrimônio já alcançou destaque na administração municipal, entendido como oportunidade de desenvolvimento. Isso se deve à ampliação e à diversificação, nos últimos anos, dos instrumentos e recursos para sua preservação e promoção. Por parte dos municípios, há uma disposição cada vez mais forte de estabelecer ação conjunta com o governo estadual e o federal. É notável que as reuniões do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural têm contado com a presença de prefeitos que vem manifestar o apoio ao tombamento ou registro do patrimônio de sua cidade. Frequentemente, são as próprias prefeituras que solicitam a abertura dos processos de tombamento federal, cientes das oportunidades que a valorização do patrimônio pode gerar (PORTA, 2012, p. 21).

Segundo Reis (2006, p.161), “a ideia de desenvolvimento segue a suposição de uma trajetória linear e o problema dessa trajetória é que ela não permite admitir soluções alternativas que aproveitem a moldura de talentos e recursos que formam um quadro único em cada país.” As propostas não deveriam percorrer metas de países considerados desenvolvidos. A perspectiva deveria voltar-se para uma análise mais profunda dos recursos que o país traz em sua essência e como utilizá-los para seu desenvolvimento socioeconômico:

A cultura, ao constituir um bem simbólico, de transmissão de ideias e valores, resgata na alma da sociedade aquilo que só ela pode oferecer ao mundo; possuindo igualmente um valor econômico, pode contribuir de modo substancial para a pauta de fluxos nacionais e internacionais de bens e serviços do país (REIS, 2006, p. 161).

A cultura como um bem de valor simbólico e econômico, deve ser vista pelo Estado como um instrumento capaz de promover o desenvolvimento econômico e social, e que deve ser articulado por meio de políticas públicas direcionadas para o setor. A implementação de políticas públicas para a preservação do patrimônio cultural deve ser percebida como um importante instrumento a favor do desenvolvimento econômico, cabendo ao Estado estimular os entes federativos na busca por articulações que tenham como objetivo unir preservação e desenvolvimento, garantindo crescimento econômico e trazendo melhorias na qualidade de vida da população.

Legalmente sob a tutela do Estado, a valorização e revitalização dos centros históricos depende de políticas públicas direcionadas para a questão:

Falar de política pública de preservação supõe não somente levar em conta a representatividade do patrimônio oficial em termos de diversidade cultural brasileira, como também uma necessária abertura para participação social na produção e gestão do patrimônio, como também as condições de apropriação desse universo simbólico por parte da população (FONSECA, 2005, p.29 apud MICHELON, MACHADO JR, GONZÁLEZ, 2012, p. 83).

Nas últimas décadas, houve um fortalecimento do campo da cultura no cenário político brasileiro, mas as políticas públicas culturais ainda não tem recebido a atenção merecida pela temática.

3 AS EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÁREA DE PATRIMÔNIO CULTURAL

Os primeiros esboços de uma política pública referente à proteção do patrimônio cultural surgem na França, século XVIII, neste momento ainda restrito ao patrimônio material. A primeira legislação data de 1887, passando por adaptações e em 1913 ganha forma definitiva. Deste ponto em diante, o patrimônio passou a fazer parte das preocupações mundiais, principalmente após o fim da Segunda Guerra Mundial, com a criação da ONU e da UNESCO, e da publicação de diversas cartas patrimoniais internacionais, ressaltando a importância de se preservar o patrimônio cultural das nações. Conforme Choay (2017), o Estado francês teria sido o primeiro a explorar “os ritos de um culto oficial do patrimônio histórico que se tornou parte integrante do culto da cultura” (CHOAY, 2017, p. 210).

O reconhecimento desses bens como de interesse coletivo de uma nação os torna objeto de políticas públicas, e sua proteção passa a ser institucionalizada através da gestão desse patrimônio por uma estrutura governamental. A França teve seu modelo de gestão do patrimônio cultural adotado em diversos países do mundo, inclusive o Brasil que é considerado um dos primeiros países “a proteger áreas urbanas como patrimônio, não apenas como uma soma de monumentos históricos, mas enquanto fenômenos urbanos” (SANT’ANNA, 2016, p. 60), passando a preocupação com o patrimônio a ser considerada importante do ponto de vista político a partir de 1920.

3.1 O patrimônio cultural como fomentador de uma ideia de nação, a criação do IPHAN e as estratégias de desenvolvimento econômico

A partir desse momento o Estado passa a ser ator desse processo na formulação da ideia de nação. Até esse momento, apenas os bens móveis dispunham de meios para a sua proteção, através dos museus nacionais, ficando os bens imóveis (monumentos históricos, cidades históricas) desprovidos de qualquer proteção que garantisse a sua continuidade. De acordo com Calabre (2017, p. 35), “as mobilizações intensas em favor do patrimônio contribuíram, em muito, para a criação de inspetorias estaduais de monumentos históricos em Minas Gerais (1926), na Bahia (1927) e em Pernambuco (1928)”. No processo de fortalecimento da ideia de nação para o país, um grupo de intelectuais do Movimento Modernista Brasileiro¹⁸ se mobilizou diante do abandono das cidades históricas, o que representaria uma perda irreparável à nação e às futuras gerações, e com base em suas concepções sobre arte, história, tradição e nação, deram início ao processo de criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN¹⁹ no ano de 1936, hoje denominado Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN²⁰, destinado a proteger o patrimônio histórico e artístico nacional, ao mesmo tempo, fortalecendo a identidade do país:

As políticas de preservação do patrimônio histórico e artístico tem sido, histórica e tradicionalmente, implementadas pelos estados nacionais, visando explicitamente à construção de uma identidade nacional. Mobilizam, porém, outros atores que não exclusivamente os agentes do Estado, e outros valores que não apenas o de nacionalidade (FONSECA, 2017, p. 180).

Um dos modernistas de grande destaque foi Mário de Andrade²¹, cabendo a ele a tarefa de elaboração de um anteprojeto da criação de um órgão especificamente voltado para a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Coube a Rodrigo Melo Franco de

¹⁸O Modernismo foi um movimento de grande importância, pois os artistas brasileiros ansiavam por uma libertação estética, ou seja, deixar de "sugar" as vanguardas que surgiam na Europa e criar um modelo novo e independente de arte. Tem como marco a Semana de Arte Moderna, que ocorreu entre os dias 13 a 18 de fevereiro de 1922. O evento, como o nome diz, era previsto para durar uma semana, mas foi reduzida para três dias, devido a grandes confusões que ela ocasionou.

¹⁹Durante a trajetória de desenvolvimento do órgão, o mesmo passou por diferentes denominações, até chegar ao que conhecemos hoje como IPHAN: inicialmente Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), tornou-se Diretoria (DPHAN) em 1946 e Secretaria em 1979 (SPHAN). Ainda em 1979, criou-se o sistema SPHAN/Pró-Memória, com a incorporação da Fundação Nacional Pró-Memória à estrutura da secretaria. Em 1981, manteve a sigla, mas tornou-se subsecretaria, voltando a ser Secretaria com a criação do Ministério da Cultura, em 1985. Em 1990, foi substituído pelo Instituto Brasileiro de Patrimônio Cultural (IBPC), passando à categoria de instituto e à sigla IPHAN, em 1994, que permanece até hoje.

²⁰Utilizaremos essa denominação para melhor compreensão do estudo.

²¹Intelectual, escritor, crítico literário, musicólogo, ensaísta, folclorista e, sobretudo, um produtor de ideias, sempre à procura de um germe novo que se abriga na tradição [...] Um dos principais expoentes da Semana de Arte Moderna de 1922, movimento que revolucionou os cânones da arte e da cultura brasileira, junto com Oswald de Andrade, Menotti del Picchia, Tarsila do Amaral, Anita Malfatti e uma verdadeira plêiade de artistas e intelectuais. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/1024>. Acesso em: 01 de jun. 2019.

Andrade²², indicado pelo Ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema, analisar o anteprojeto do modernista, que viria a se transformar no Decreto-lei nº 25/1937, principal norma jurídica de proteção ao patrimônio cultural existente no país. Mas destaca-se, no entanto, que segundo alguns autores, o anteprojeto de Mário de Andrade não foi de certa forma, levado ao “pé da letra”, pois a questão do patrimônio imaterial levantada por ele ainda na década de 1930 não foi considerada na definição do decreto-lei:

[...] o projeto idealizado por Mário de Andrade foi ‘empobrecido’ quando se transformou no Decreto Lei nº 25 de 30/11/1937. O modernista previa que, além dos bens móveis e imóveis, era preciso preservar também os usos, hábitos, fazeres, lendas, folclore e até mesmo as superstições populares. No entanto, o Decreto-lei referia-se apenas aos bens móveis e imóveis, fazendo com que a política de preservação do patrimônio histórico e artístico nacional ficasse restrita aos monumentos de ‘pedra e cal’ (FALCÃO, 1984 apud SANTOS, 2009, p.3).

Esse momento de compreensão do universo que abrangia o patrimônio cultural ficou caracterizado pela representatividade do início da fase de ocupação do território nacional, materializados pelos monumentos e centros históricos do período colonial, passando estes a ter destaque nas políticas públicas de preservação. Nessa fase, o Brasil foi sendo retratado em “pedra e cal” (FONSECA, 2017). A patrimonialização dos bens culturais desse período se restringiu aos bens das classes dominantes, pois o propósito era associar a cultura brasileira a uma cultura de elite, distanciando a concepção de patrimônio das classes populares, uma visão contrária ao anteprojeto criado por Mário de Andrade. Essa fase é conhecida como fase heroica, pois:

[...] o processo de decisão quanto à seleção e à valoração dos bens a serem tombados²³ era conduzida quase exclusivamente pelos funcionários da instituição ou por seus colaboradores. Raros eram, então, os pedidos de tombamento originados de fora do órgão, sendo a participação de elementos externos à instituição possível apenas nesse momento do processo, o do pedido de tombamento (FONSECA, 2017, p. 118).

Em 13 de janeiro de 1937, por meio da Lei nº 378 é criado oficialmente o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional: “fica criado o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, com a finalidade de promover, em todo o País e de modo permanente, o

²²Rodrigo Melo Franco de Andrade (1898-1969). Formado em direito, jornalista, escritor, por indicação de Mário de Andrade e Manuel Bandeira, foi convidado, em 1936, para organizar e dirigir o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (CALABRE, 2017, p.37).

²³O tombamento, instrumento criado em 1937 pelo Decreto-lei nº 25 (DL 25/37), foi recepcionado pela Constituição de 1988, na qual o conceito ampliado de patrimônio cultural insere esse instrumento como uma espécie dentre as diversas do gênero da preservação, dirigido a determinados tipos de bens. O tombamento é a forma mais antiga e consolidada de preservação do patrimônio cultural. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Tombamento%20pdf\(1\).pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Tombamento%20pdf(1).pdf). Acesso em: 20 de mai. 2019.

tombamento, a conservação, o enriquecimento e o conhecimento do patrimônio histórico e artístico nacional” (BRASIL, 1937, art. 46 apud MOTTA; THOMPSON, 2015, p. 20).

A trajetória de criação do IPHAN, na época sob a denominação SPHAN, se deu no contexto político do desenvolvimento do Estado Novo²⁴, onde se buscava um fortalecimento da identidade nacional, através da representatividade da culturabrasileira e a integração do país. No mesmo ano da criação do órgão, o Decreto-lei nº 25 de 30 de novembro de 1937 entra em vigor, regulamentando o ato de tombamento de bens móveis e imóveis. O instrumento do tombamento é um “ato administrativo com efeitos legais que gerava obrigações aos proprietários dos bens móveis e imóveis selecionados como patrimônio histórico e artístico nacional” (MOTTA; THOMPSON, 2015, p. 22). Ainda conforme as autoras, o tombamento não retira do proprietário o direito de propriedade sobre o bem, mas cria certas limitações como sua mutilação ou destruição (Ibid). A limitação do direito de propriedade é garantida pela Constituição de 1934, que subordinava o direito de propriedade ao interesse social ou coletivo.

Essa primeira fase perdurou por aproximadamente 30 anos, de 1937 a 1967, fato esse que garantiu a constância de um projeto, visto que Rodrigo Melo Franco de Andrade permaneceu à frente da Instituição por todo esse período. Após sua aposentadoria, foi sucedido pelo arquiteto Renato Soeiro, começando uma nova fase no órgão, denominada de fase modernista.

3.1.1 As implicações da estratégia de desenvolvimento nacional para o processo de preservação do patrimônio cultural

Os líderes do governo brasileiro desse período, baseados no cenário econômico vivenciado pelo mundo no pós-guerra, apostavam na ideologia do desenvolvimentismo²⁵ como estratégia de crescimento econômico, numa tentativa de aproximação dos países

²⁴ O Estado Novo (1937-1945) foi um regime ditatorial arregimentado por Getúlio Vargas, instituído em 10 de novembro de 1937. Desde 3 de novembro de 1930, Vargas governava o país. O primeiro período foi o Governo Provisório (1930-1934) que perdurou até a reconstitucionalização do país. Com a decretação da Constituição de 1934 iniciou-se o Governo Constitucional. A previsão das eleições presidenciais era para o ano de 1938, e em 1937 iniciaram as campanhas dos candidatos ao cargo. Candidataram-se às eleições o integralista Plínio Salgado, o governador de São Paulo Armando Vieira Sales, e o candidato situacionista José Américo Almeida. Getúlio Vargas não havia se candidatado, pois pretendia dar continuidade ao governo por meio de um golpe de Estado. Disponível em: <https://www.infoescola.com/brasil-republicano/estado-novo/> Acesso em: 20 de mai. 2019.

²⁵ Conforme Sant’Anna (2016, p. 60): Consubstanciado em diversos planos do governo militar como o Plano Estratégico de Desenvolvimento – PED (1968), o I Plano Nacional de Desenvolvimento – PND (1972), o II PND (1975) e, dentro deste último, o Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano.

desenvolvidos, onde os valores da modernização passaram a ser a referência, sendo a industrialização a direção certa a seguir:

Foi a época áurea da industrialização, da urbanização e da interiorização, estimuladas pela construção de Brasília. As consequências para a preservação desse modelo de desenvolvimento repercutiram não apenas no nível simbólico – na medida em que essa ideologia se contrapunha à continuidade e à tradição – como também nos níveis econômico e social – devido ao intenso processo de migração para as capitais e à valorização do solo urbano, desarticulando processos espontâneos de preservação do patrimônio, tanto o edificado como o paisagístico. Na prática do Sphan, surgiram tensões agudas, especialmente na preservação das cidades históricas e dos centros históricos das grandes cidades (FONSECA, 2017, p. 150).

Apesar do entusiasmo, a política desenvolvimentista foi marcada pelo mau desempenho em termos de geração de emprego, renda e distribuição de riqueza, passando o país a repensar, posteriormente, a estratégia de desenvolvimento econômico fundamentado na industrialização. Diante dessa visão, o IPHAN precisava de uma nova postura, pois as mudanças que vinham ocorrendo em prol do desenvolvimento iam contra os objetivos da instituição e representavam uma ameaça à proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. A década de 1970 marca um período de transição entre a antiga prática preservacionista, baseada numa política centralizada, e um redirecionamento na gestão política desse patrimônio através de uma gestão descentralizada.

É importante destacar que no contexto internacional, a crescente industrialização e urbanização vividas pelo mundo após a Segunda Guerra Mundial trouxeram à diversas nações a preocupação em torno da preservação do patrimônio, pois a destruição desses bens passou a ser mais evidente nesse período. Tais preocupações foram concretizadas em importantes documentos, resultados de encontros promovidos nos anos 1960 para debater e propor soluções à temática da preservação, como a Recomendação de Paris, de 1962, relativa à salvaguarda da beleza e do caráter das paisagens e sítios, promovida pela UNESCO; a Carta de Veneza²⁶ em 1964, resultado do II Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos, ICOMOS; as Normas de Quito, de 1967, elaborado no âmbito da Organização dos Estados Americanos, na Reunião sobre conservação e utilização de monumentos e sítios de interesse histórico e artístico; e a Recomendação de Paris sobre a conservação dos bens ameaçados pela execução de obras públicas ou privadas, de 1968, resultado da 15ª Conferência Geral da Unesco (LEAL, 2016).

²⁶A Carta de Veneza, também intitulada como carta internacional sobre a conservação e o restauro de monumentos e sítios é considerado por muitos especialistas como o mais importante documento doutrinário e técnico até então elaborado, mantendo uma atualidade notável e servindo, ainda hoje, como base à restante produção normativa do ICOMOS (LINO, 2010, p. 18).

A Recomendação de Paris de 1962, chama a atenção para uma “série de perigos causados pela aceleração das ações acusadas de desenvolver, por vezes desordenadamente, os centros urbanos, executar grandes obras e realizar vastos planejamentos físicos territoriais e instalações de equipamento industrial e comercial” (CURY, 2004, p. 81, *apud* LEAL, 2016, p. 102).

Dentre os documentos publicados nesse período, a Carta de Veneza de 1964 tem a importante missão de inserir a preservação do patrimônio nas dinâmicas sociais. A carta aborda as bases que norteiam a preservação do patrimônio no contexto atual do desenvolvimento das cidades. Desse documento, citamos duas importantes ideias para unir preservação e desenvolvimento, conforme os artigos 1º e 2º:

Art.10 conceito de monumento histórico engloba, não só as criações arquitetônicas isoladamente, mas também os sítios, urbanos ou rurais, nos quais sejam patentes os testemunhos de uma civilização particular, de uma fase significativa da evolução ou do progresso, ou algum acontecimento histórico. Este conceito é aplicável, quer às grandes criações, quer às realizações mais modestas que tenham adquirido significado cultural com o passar do tempo.

[...]

Art.2 A conservação e o restauro dos monumentos devem recorrer à colaboração de todas as ciências e técnicas que possam contribuir para o estudo e a proteção do patrimônio monumental (CURY, 2004, p. 92).

O primeiro artigo faz referência à ideia de que o patrimônio cultural está inserido nas dinâmicas sociais e sua preservação depende disso. O segundo, orienta para a questão do uso, que pode conciliar interesses de preservação com desenvolvimento econômico e social.

Na publicação das Normas de Quioto de 1967, a relação entre preservação do patrimônio e desenvolvimento econômico fica mais evidente:

Em suma, trata-se de mobilizar os esforços nacionais no sentido de procurar o melhor aproveitamento dos recursos monumentais de que se disponha, como meio indireto de favorecer o **desenvolvimento econômico do país**. Isso implica uma tarefa prévia de planejamento em nível nacional, ou seja, avaliação dos recursos disponíveis e a formulação de projetos específicos dentro de um plano de ordenação geral (CURY, 2004, p.110, grifo nosso).

A compreensão é a de que:

[...] os bens culturais eram “susceptíveis de constituir-se em instrumentos de progresso”; de que os Estados deveriam investir na “revalorização do patrimônio monumental em função do interesse público e para benefício econômico da nação” e de que essas medidas contribuiriam para solucionar os problemas referentes à própria preservação dos bens, em especial por meio de sua vinculação aos interesses turísticos (CURY, 2004, p. 105, 107 e 112 *apud* LEAL, 2016, p. 103).

A Recomendação de Paris de 1968 sobre a conservação dos bens ameaçados pela execução de obras públicas ou privadas destaca “a preocupação com os efeitos das ações

humanas sobre o patrimônio, enfatizando as ameaças que estariam representadas pelas “obras públicas ou privadas” detalhadas nos seus Princípios Gerais” (CURY, 2004, p. 124). Essa recomendação também destaca a relação entre preservação do patrimônio cultural e desenvolvimento social e econômico, sendo postos como deveres dos governos e como elementos necessários para o bem-estar e a realização dos povos; são, porém, simultaneamente, também descritos como aspectos em conflito, dadas as ameaças representadas pelo desenvolvimento à “herança cultural da humanidade” (LEAL, 2016, p.104).

Considerando, portanto, que é necessário harmonizar a preservação do patrimônio cultural com as transformações exigidas pelo **desenvolvimento social e econômico**, e que urge desenvolver os maiores esforços para responder a essas duas exigências em um espírito de ampla compreensão e com referência a um planejamento apropriado;

Considerando, igualmente, que a adequada preservação e exposição dos bens culturais contribuem poderosamente para o **desenvolvimento social e econômico** dos países e das regiões que possuem esse gênero de tesouros da humanidade, através do estímulo ao turismo nacional e internacional; [...] (CURY, 2004, p. 124, grifonosso).

Nota-se que a preocupação com a preservação do patrimônio se fez presente desde a década de 1960 em discussões de nível internacional, portanto é uma questão de bastante relevância e representatividade para o desenvolvimento das nações.

A frágil posição do IPHAN frente ao contexto econômico da década de 1960 baseado na industrialização, motivou o órgão a buscar novos caminhos para a preservação, passando a agir de maneira descentralizada. O Brasil recorreu à UNESCO para reformular e reforçar sua atuação em defesa do patrimônio, visando compatibilizar os interesses da preservação ao modelo de desenvolvimento então vigente no país (FONSECA, 2017). Conforme Fonseca (2017, p. 151), O IPHAN passou da “figura de protagonista à figura de negociador, procurando demonstrar que os interesses da preservação e os do desenvolvimento não são conflitantes, mas, pelo contrário, são compatíveis”. Essa nova fase veio com o objetivo de mostrar a relação entre valor cultural e valor econômico do patrimônio, o que poderia garantir a sua preservação de maneira sustentável.

Um marco dessa nova postura do órgão, por meio da descentralização de ações, teve início com a realização de encontros e reuniões de governadores realizados entre 1970 e 1971, o qual, de acordo com Fonseca (2017, p. 151) “fora sugestão do então ministro da Educação e Cultura, Jarbas Passarinho, a quem Renato Soeiro solicitou apoio às atividades do Iphan”. Para o ministro, as responsabilidades pela preservação do patrimônio nacional

deveriam ser divididas entre os governos estaduais, os quais poderiam se beneficiar dessa atividade.

O resultado dessas reuniões foi o 1º Encontro dos Governadores de Estado, Secretários Estaduais da Área Cultural, Prefeitos de Municípios Interessados, Presidentes e Representantes de Instituições Culturais, onde foi assinado o Compromisso de Brasília²⁷, que recomendava a criação de órgãos Estaduais e Municipais de preservação do patrimônio cultural, trabalhando de forma articulada junto ao IPHAN.

3.2 A preservação do patrimônio cultural a partir da Reconstrução das Cidades Históricas – O PCH: uma perspectiva de preservação econômica

Em 1973, em resposta a uma nova proposta de gestão da preservação do patrimônio cultural, caracterizado como uma quebra de paradigma de atuação do IPHAN, e com base no contexto econômico da época, foi criado o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas, conhecido como PCH²⁸, caracterizado como:

[...] o primeiro programa federal que investiu recursos para a recuperação do patrimônio cultural urbano. Implementado pelo Ministério do Planejamento, visava o desenvolvimento econômico das cidades históricas e dialogava com outros assuntos em pauta na década de 1970, como o desenvolvimento regional e o turismo cultural (CORREA, 2016, p. 16).

Deste ponto em diante, aspectos importantes foram inseridos na nova forma de gestão dos bens culturais:

[...] ao propor a reinserção de bens imóveis nas cidades como “elementos dinâmicos”, não mais os tratando apenas como objetos estéticos. Outro aspecto importante do PCH foi o estímulo dado às atividades culturais locais, como possíveis geradoras de uso para os monumentos históricos, o que permitiu um envolvimento mais próximo da comunidade local nas ações de preservação (CASTRIOTA, 2010, p. 101).

O objetivo principal do PCH era articular a preservação do patrimônio cultural aos interesses econômicos por meio de políticas culturais, pois na década de 1960, a preservação das cidades históricas, passou a sofrer diversas pressões por conta do crescimento acelerado,

²⁷IPHAN. Compromisso de Brasília, 1970. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Compromisso%20de%20Brasilia%201970.pdf>. Acesso em: 31 de mai. 2019.

²⁸“Programa de Cidades Históricas” é o nome pelo qual é mais conhecido o “Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste com sua Utilização para Fins Turísticos” (1973-1976); cuja nomenclatura foi posteriormente, alterada para “Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas (1976- 1979)”; e, finalmente, tornou-se Programa de Cidades Históricas em 1979, denominação que será aqui adotada. (CORREA, 2016, p. 15).

aumento populacional, metropolização, implantação de indústrias etc., sendo vistas como entraves ao processo de reprodução das cidades:

O modelo de desenvolvimento perseguido era o de base urbano-industrial, em que a cidade passa de bem de consumo para bem de produção, ou seja, passa a produzir capital. Assim, o uso do solo vira um instrumento de valorização financeira, e a estagnação do patrimônio construído passa a significar dinheiro perdido, ou seja, as cidades antigas seriam entraves para as atividades inerentes ao processo de concentração, centralização e reprodução do capital (CORREA, 2016, p. 19).

O IPHAN, apoiado pela Unesco em novas diretrizes e com base na política macroeconômica e urbana²⁹ do regime militar, através de seus programas de desenvolvimento, insere o patrimônio cultural na agenda das políticas públicas como um importante insumo a ser utilizado a favor do desenvolvimento econômico por meio das atividades turísticas e tendo como resultado a preservação do patrimônio local. Além dos programas de desenvolvimento criados no período, como o Plano Nacional de Desenvolvimento – PND I e II, foi criado também os Programas Integrados, com o objetivo de impulsionar o desenvolvimento urbano e regional, principalmente voltados para o Nordeste. Esses programas, conforme Sant’Anna (2016, p. 63), “tinham como principal característica operar com recursos financeiros de várias áreas de governo, mas que, a partir de 1973, foram reunidos no Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (FDPI)”. Com o objetivo de descentralizar as ações de preservação, o PCH, com recursos do Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (FDPI), e vinculado à Seplan – Secretaria de Planejamento da Presidência da República, se inicia pelo Nordeste, onde:

[...] as localidades a serem atendidas prioritariamente seriam as dotadas de infraestrutura adequada ao turismo, seguidas das cidades e monumentos com alto índice de degradação e risco de desaparecimento, e cidades e monumentos sem infraestrutura adequada ao turismo, mas em condições não tão precárias quanto às localidades do segundo grupo³⁰ (LEAL, 2017, p. 28).

O programa tinha como objetivo principal preservar os monumentos tombados, tornando-os economicamente viáveis por meio de seu uso e, com isso, gerar renda advinda da atividade turística. A ideia era criar um círculo virtuoso de autossustentação econômica, ou

²⁹ Cabe ressaltar, a ênfase que essa política dava à diminuição das desigualdades regionais do país pela via da desconcentração de atividades produtivas e da busca de novas vocações econômicas, o que permitiu o direcionamento de significativos investimentos para as regiões Norte e Nordeste. Outros traços importantes dessa política macroeconômica foram o envolvimento dos demais entes federados na execução de ações para o desenvolvimento, e o financiamento dos investimentos públicos por meio da importação de capital (SANT’ANNA, 2016, p. 63).

³⁰ Prioridade 1: possuir infraestrutura turística adequada;
Prioridade 2: possuir monumentos “em vias de destruição”;
Prioridade 3: possuir infraestrutura turística inadequada, mas em razoável estado de conservação.
Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/33/programa-de-cidades-historicas-pch>.
Acesso em: 01 de jun. 2019.

seja, após os investimentos iniciais do Programa, a economia do turismo local financiaria a conservação dos monumentos (IPHAN,[200-?a]). Para financiar o PCH:

[...] foi criado o Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (FDPI), alocado no Ministério do Planejamento, que coordenava o programa. Participaram ainda o Iphan e os ministérios da Indústria e do Comércio, através da Embratur, e do Interior, através da Sudene. A composição de ministérios envolvidos mostra bem que se pretendia estabelecer uma forte relação entre patrimônio e desenvolvimento econômico local, sobretudo no Nordeste(BONDUKI, 2010, p. 31).

Os objetivos específicos dessa política eram:

[...] restauração de [...] monumentos históricos, artísticos e expressões culturais do Nordeste; participação [...] de organismos governamentais, a níveis federal, estadual e municipal, direta ou indiretamente relacionados ao Programa; utilização prioritária desses monumentos por parte de organizações privadas [...] [do] setor turístico ou [...] repartições públicas, empresas paraestatais, autarquias ou bancos oficiais; formação de recursos humanos para a restauração e preservação [...] a nível universitário, a nível intermediário e operário; formação de pessoal especializado na criação artística e artesanal; complementação da infraestrutura física de acesso, serviços públicos e hospedagem na região; estímulo e recomendação aos Estados e Municípios para que concedam favores fiscais capazes de otimizar a restauração e manutenção de monumentos históricos e artísticos de suas comunidades; promoção e divulgação de nossos monumentos de valor histórico e artístico, junto à comunidade municipal [...]; promoção e divulgação dos mesmos monumentos a nível nacional e internacional [...] (BRASIL, 1973, p. 2-4 apud emIPHAN, [200-?a]).

A cultura foi vista durante esse período político como um importante instrumento de “integração nacional e de promoção da unidade em torno de um projeto político e de poder equivalendo àquela do Estado Novo” (SANT’ANNA, 2016, p. 64).A participação do Iphan ficou limitada nessa primeira fase do programa, ficando o órgão responsável pela análise das intervenções arquitetônicas dos monumentos, o que gerou um certo desconforto por parte da instituição, que era a responsável pela gestão do patrimônio nacional, ficando sob responsabilidade do Ministério do Planejamento a aplicação dos recursos. Os recursos que seriam administrados diretamente pelo Iphan seriam os destinados a “atender as ações ligadas às cidades e monumentos sem infraestrutura turística adequada, relacionadas ao terceiro grupo prioritário de intervenções” (LEAL, 2017, p. 28). A participação dos estados e municípios, de acordo com CORREA(2016):

[...] dava-se por meio de uma contrapartida financeira mínima de 20% para implantação de estradas, energia e saneamento básico, bem como para estudos e planos de desenvolvimento local. Assim, os estados deveriam apresentar os monumentos a serem recuperados, com respectivas propostas de uso, e as obras de contrapartida que seriam realizadas, para avaliação da Seplan sobre sua viabilidade econômica (CORREA, 2016, p. 27).

Os repasses dos recursos para aplicação nas ações, conforme Sant’Anna, eram feitos por meio de convênios, onde “os recursos, provenientes do FDPI eram repassados às entidades estaduais, por meio de convênios, após a aprovação das propostas pela coordenação nacional e da prestação de uma contrapartida de 20% por parte dos estados” (SANT’ANNA, 2016, p. 65).

Neste percurso, o Iphan enfrentou críticas de todos os cunhos, não só técnicas e operacionais, mas também conceituais, pois, conforme FONSECA:

A ênfase dada aos monumentos da cultura do colonizador tornava problemática, nos anos 1970, uma identificação social mais abrangente com o patrimônio. Para setores modernos e nacionalistas do governo, era necessário não só modernizar a administração dos bens tombados, como também atualizar a própria composição do patrimônio, considerada limitada a uma vertente formadora da nacionalidade (a luso-brasileira), a determinados períodos históricos, e elitistas na seleção e no trato dos bens culturais, praticamente excluindo as manifestações culturais mais recentes, a partir da segunda metade do século XIX, e também a cultura popular (FONSECA, 2017, p. 152).

Nesse embate, era preciso implementar uma atualização conceitual do patrimônio cultural, onde passaria a fazer parte desse universo, os bens representativos da cultura popular, aproximando a população da construção dessas políticas.

3.2.1 O Centro Nacional de Referência Cultural - CNRC e a ampliação da noção de bem cultural

Desse contexto – “a falta de um caráter nacional no produto brasileiro” (FONSECA, 2017, p. 160) – surge o Centro Nacional de Referência Cultural – CNRC, em 1975, cujo debate foi além da preservação do patrimônio cultural. Assim como o PCH, o CNRC funcionava de forma independente ao Iphan, e seu objetivo era pesquisar sobre a natureza do bem cultural brasileiro, procurando “identificar processos culturais autênticos – fazeres e tecnologias geradas pelo homem simples – que pudessem interagir na perspectiva de se integrar ao desenvolvimento nacional” (BONDUKI, 2010, p. 33).

O CNRC era coordenado pelo designer Aloísio Magalhães³¹, que se tornou a partir de então, uma figura de destaque na política do patrimônio cultural brasileiro. Funcionando de maneira autônoma, esse centro ampliou a noção de bem cultural, incorporando outras formas de manifestações culturais. Segundo MAGALHÃES, o objetivo do CNRC era “traçar um sistema referencial básico para a descrição e análise da dinâmica

³¹ Formado em Direito, também era pintor, designer, gravador, cenógrafo, figurinista. Sua importância, no entanto, adquiriu caráter fundamental para a cultura brasileira quando, em 1975, o Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC) inicia suas atividades, ainda nas dependências da Universidade de Brasília.

cultural brasileira, tal como é caracterizada nas práticas das diversas artes, ciências e tecnologias”(MAGALHÃES, 1985 apudBONDUKI, 2010, p. 33).

O Centro, com uma equipe técnica diversificada, representava várias áreas do conhecimento, diferenciando-se do Iphan, que possuía em seu quadro de funcionários um maior número de arquitetos. Com tais competências, as pesquisas realizadas pelo centro produziam resultados enriquecedores, influenciando fortemente mudanças na construção das políticas culturais. O CNRC propunha construir um banco de dados sobre a cultura brasileira. Ao contrário do Iphan, cuja proposta era colecionar objetos, o centro objetivava a produção de referências culturais que pudessem servir de base ao planejamento econômico e social.

Pretendia-se captar a dinâmica dos processos culturais para disseminá-los no país, fazendo com que uma manifestação cultural alimentasse outra. Desse modo, acreditavam os formuladores do CNRC, seria possível evitar a descaracterização e a extinção das culturas locais e promover no país um desenvolvimento efetivamente autônomo. As referências que o CNRC buscava apreender eram as da cultura em sua dinâmica (produção, circulação e consumo) e em sua relação com os contextos socioeconômicos (BONDUKI, 2010 p. 34).

A proposta do CNRC era a valorização das manifestações culturais, visando seu potencial de geração de valor econômico e “apresentação de alternativas apropriadas ao desenvolvimento brasileiro. Era introduzida, dessa forma, uma mediação politicamente relevante entre cultura popular e o interesse nacional” (FONSECA, 2017, p. 161). O CNRC trazia um importante papel para a cultura popular, na medida em que atuaria como uma proteção às influências externas que descaracterizavam a nação, pois “os monumentos históricos tombados, estariam, de certa forma, protegidos, mas a cultura viva das camadas populares, passível de ser esmagada pelo progresso e pelas influências exógenas” (FONSECA, 2017, p. 162).

As experiências de trabalho do CNRC mais tarde servirão de base para a ampliação do conceito de patrimônio, sendo reconhecido os bens de natureza imaterial, garantidos pela Constituição de 1988, e apenas tendo um destaque mais relevante através do Decreto-lei nº 3.551, de 04 de agosto de 2000, que “institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial e cria o Programa Nacional de Patrimônio Imaterial”. Esse patrimônio é protegido por meio da “salvaguarda”, que relaciona uma série de medidas para a continuidade e viabilidade desse patrimônio.

3.2.2 Auge, declínio e impasses do PCH

Voltando ao contexto do PCH, inicialmente implantado no Nordeste, o Programa, conforme Sant’Anna (2016, p. 65), não realizou investimentos na área habitacional e nem a promoção de atividades comerciais, comprometendo os objetivos dessa política:

Em todo o período de 1973 a 1976, dentre os 54 projetos executados, a grande maioria relacionava-se à recuperação de edifícios para a instalação de equipamentos públicos ou turísticos, contabilizando-se apenas dois planos diretores para as cidades de São Cristóvão e Laranjeiras, em Sergipe, e uma intervenção urbanística no Largo da Prefeitura desta última cidade (SANT’ANNA, 2016, p. 65).

Os avanços mais significativos levantados no período “foram a inclusão dos estados da região no trabalho de preservação do patrimônio – até então, praticamente, uma tarefa exclusiva do Iphan – e a inserção dessa atividade na esfera econômica por meio da participação da Embratur e da Sudene no Programa. Outras conquistas importantes foram a estruturação de um setor empresarial voltado para a restauração e a conservação de edifícios históricos, a dinamização da construção civil em pequenas e médias cidades, bem como a valorização de artesãos, materiais e tecnologias tradicionais de construção” (SANT’ANNA, 2016, p. 65).

Para tratar a temática da preservação do patrimônio pela autossustentação era preciso o envolvimento de todos os agentes de maneira muito articulada, pois o PCH:

Tinha em sua concepção, em seus critérios de análise, e nos seus métodos de mensuração de eficiência, uma mudança na maneira de abordar a degradação das cidades históricas: a cidade era compreendida enquanto produtora de capital e bem de consumo e o patrimônio como fator de desenvolvimento econômico por meio de seu aproveitamento pelo turismo, ensejando a criação de um fluxo de recursos necessários a sua auto conservação (CORREA, 2016, p. 16).

Muitos problemas foram levantados no decorrer do Programa, pois a participação dos atores essenciais à consolidação dessa política na busca pelo desenvolvimento das cidades históricas em harmonia com suas dinâmicas sociais, não se fazia presente, como aponta SANT’ANNA:

O principal deles foi a ausência de formulação de políticas estaduais de preservação que garantissem a articulação dos investimentos à realização dos principais resultados esperados do programa, ou seja: a promoção de investimentos privados nas cidades históricas, a conservação progressiva e sustentada do seu patrimônio edificado, e o incremento da atividade turística como alavanca do desenvolvimento local. Além disso, os governos estaduais não realizavam as obras de infraestrutura necessárias para colocar em marcha esse processo e, muitas vezes, não conseguiam aportar os recursos necessários à efetivação das contrapartidas, o que inviabilizou algumas ações. Assim, após três anos de execução, já se verificava que a conservação progressiva do patrimônio urbano nordestino não seria lograda com esse modelo de ação. A ausência de um esquema de financiamento para iniciativas particulares concorreu também para desestimular o setor privado, tornando ainda mais pesada a carga de investimentos públicos (SANT’ANNA, 2016, p. 65).

Ainda com as dificuldades apontadas, a partir de 1976, o programa foi ampliado para os estados do Sudeste e, em 1979, para todo o território nacional. Em 1979, através de uma reestruturação administrativa, Aloísio Magalhães foi nomeado diretor do Iphan, resultando numa fusão entre o PCH, o Iphan e o CNRC e considerado uma renovação na atuação do Iphan:

Reuniam-se assim, numa só instituição, os recursos e o *know-how*³² gerencial do PCH, o prestígio e a competência técnica do Sphan e a visão moderna e renovadora do CNRC. Foi criada uma nova estrutura: um órgão normativo – a Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan) – e um órgão executivo – a Fundação Nacional pró-Memória (FNpM) (FONSECA,2017, p. 164).

Conforme exposto, o PCH passa a ser de autonomia do IPHAN, tendo como órgão executor a Fundação Nacional pró-Memória (FNpM). Mesmo passando por críticas e dificuldades financeiras, o PCH foi implantado em diversas cidades³³, estendendo-se as atividades de recuperação de monumentos históricos a todo o território nacional. Segundo Sant’Anna (2016, p. 66), com a transferência do PCH ao Iphan, o programa perdeu força, deixando de ter o caráter de um programa integrado e estratégico do governo federal. Vindo do contexto de forte desaceleração do crescimento econômico oriundo do choque do petróleo de 1974, tendo como consequência a retração dos investimentos públicos (FDPI), o PCH foi encerrado, visto a diminuição dos recursos que, administrados pelo IPHAN, eram também direcionadas as atividades fins da instituição. Em meios a diversas dificuldades, destaca-se os resultados quantitativos do Programa, conforme o IPHAN:

No que se refere a resultados quantitativos, até 1979 foram investidos 17,3 milhões de dólares provenientes do Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (US\$ 9 milhões no Nordeste, de 1973 a 1979, e US\$ 8,3 milhões no Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo de 1977 a 1979). Com esses recursos foram realizadas 143 obras em monumentos (85% dos investimentos); oito cursos de qualificação de mão-de-obra nos três níveis (superior, intermediário e operário); sete planos urbanísticos; seis obras em espaços públicos (urbanos); e 10 ações de tipos diversos(IPHAN,[200-?a]).

Apesar das críticas, o programa contribuiu para o aumento do número de bens protegidos em nível federal, pois como o programa focou primeiramente na região Nordeste, foi possível dar um maior destaque aos bens que ainda não haviam sido listados pelo IPHAN

³²É um termo em inglês que significa literalmente "saber como". É o conjunto de conhecimentos práticos (fórmulas secretas, informações, tecnologias, técnicas, procedimentos, etc.) adquiridos por uma empresa ou um profissional, que traz para si vantagens competitivas.

³³ Cidades escolhidas para atuação do PCH: Cachoeira (BA); Salvador (BA); Santo Amaro (BA); Ilha de Itaparica (BA); Porto Seguro (BA); Lençóis (BA); São Cristóvão (SE); Laranjeiras (SE); Tomar de Geru (SE); Penedo (AL); Marechal Deodoro (AL); Porto Calvo (AL); Olinda (PE); Igarassu (PE); Itamaracá (PE); Guararapes (PE); Cabo de Santo Agostinho (PE); Goiana (PE); Paulista (PE); Vicência (PE); Cabedelo (PB); Natal (RN); Fortaleza (CE); Aracati (CE); Sobral (CE); Aquiraz (CE); Oeiras (PI); Piracuruca (PI) (CHUVA; LAVINAS, 2016, p. 87).

como de importância cultural para o país. Destaca-se que antes da execução do programa nunca havia sido investido um volume tão grande de recursos na recuperação de imóveis históricos. No levantamento de todos os problemas que o programa enfrentou, SANT'ANNA destaca:

Além dos já mencionados problemas de execução, talvez o calcanhar de Aquiles do programa tenha sido sua atuação por meio de intervenções arquitetônicas pontuais e não mediante um conjunto de ações articuladas a planos de preservação dotados de dimensões normativas e propositivas, e a instrumentos eficientes de gestão, financiamento e monitoramento. Além disso, havia muita dependência de investimentos públicos e pouca promoção do investimento privado. Outro problema relacionava-se ao investimento excessivo em usos turísticos, culturais, institucionais e religiosos – 79% dos projetos contemplados com recursos do programa correspondiam a essas destinações–, em confronto com o baixo investimento em planejamento, infraestrutura urbana e em promoção do uso residencial, que correspondeu a apenas 1% do total. A falta de intervenções na melhoria de acessos, em infraestrutura e saneamento urbano, divulgação interna e externa de destinos turísticos, promoção de voos em número suficiente e adequado, além da considerável distância do Brasil dos principais países emissores de turistas, tornaram as ações do programa, virtualmente, incapazes de alavancar o turismo e torná-lo uma âncora da dinamização das economias locais. O fato de apenas cerca de 20% dos imóveis restaurados pelo PCH terem se mantido conservados até os anos 1990 é um bom indicador desse problema estrutural (SANT'ANNA, 2016, p. 67).

Criado num contexto de renovação administrativa do IPHAN e de suas práticas preservacionistas, que passaram a perceber o patrimônio cultural não mais apenas do ponto de vista histórico e artístico, mas também assumindo o seu importante papel como recurso ao desenvolvimento econômico por vias do turismo, a despeito de todos os problemas levantados durante sua execução, o PCH deixou um importante aprendizado, pois foi responsável por disseminar novas possibilidades para a gestão do patrimônio na própria Instituição e nas esferas Estaduais e Municipais, pois estas passaram a desenvolver suas próprias legislações, efetivando o caminho para a desejada descentralização.

Esse Programa, baseado no viés do desenvolvimento econômico, foi a primeira experiência do país no campo de uma política pública voltada para a cultura, servindo de experiência e estímulo às próximas ações voltadas para a temática.

3.3 O Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano – Monumenta: a preservação cultural no contexto de ascensão neoliberal

No período pós Ditadura Militar, o país atravessou reordenamento político, passando a cultura a enfrentar um momento bastante delicado, que compromete sua atuação nas dinâmicas sociais. Durante o Governo Fernando Collor de Mello (1990-1992), apesar da proposta democrática apresentada por esse governo, a cultura foi desestruturada. O Ministério

da Cultura foi reduzido à Secretaria de Cultura, diretamente ligada ao Governo Federal (LEAL, 2017, p. 31). De acordo com BONDUKI:

O desmonte do setor cultural do governo federal: foram extintos o Iphan, seu Conselho Consultivo e a FNpM. O Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), que os substituiu, ficou reduzido ao corpo técnico estável do histórico Iphan, que resistiu, mantendo vivo um dos setores mais antigos do governo federal (BONDUKI, 2010, p. 36).

Com o *impeachment*³⁴ do Presidente Collor, surgem esperanças de “reconstrução dos processos de preservação e promoção da cultura, com a recriação do MinC e, em 1994, o órgão de proteção nacional volta a ser denominado IPHAN”(LEAL, 2017, p. 32). Conforme BONDUKI:

[...] a partir de meados dos anos 1990, a área do patrimônio começou a se reestruturar, com a recomposição do Conselho Consultivo, que ganhou uma representação mais ampla da sociedade, a simbólica recuperação da denominação tradicional do órgão de preservação (Iphan) e a abertura de novas perspectivas de intervenção (BONDUKI, 2010, p. 36).

Cabe destacar que o órgão federal de preservação passou por várias denominações desde a década de 1930, conforme as configurações políticas apresentadas em cada época:

Tabela 1: Nomes do IPHAN

NOME		SIGLA	PERÍODO
Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional		SPHAN	1937-1946
Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional		DPHAN	1946-1970
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional		IPHAN	1970-1979
Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	Fundação Nacional Pró-Memória	SPHAN	1979-1981
Subsecretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional		SPHAN	1981-1985
Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional		SPHAN	1985-1990
Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural		IBPC	1990-1994
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional		IPHAN	1994-

³⁴ Com o *impeachment* do Presidente Fernando Collor de Mello, o vice-presidente, Itamar Franco, assumiu a presidência, primeiro interinamente, entre outubro e dezembro de 1992 e, em seguida, em dezembro de 1992, efetivamente, tendo exercido o cargo até 1995.

Fonte: THOMPSON,2015.

No contexto de retomada da importância do papel da cultura, nasce o Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano (Monumenta), como o sucessor do PCH, retomando as problemáticas da preservação das cidades históricas levantadas na experiência anterior. Foi constituído de parceria entre o Governo Federal, a UNESCO e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com a maior parte do financiamento vindo deste. É definido pelo IPHAN, como um programainovador, pois:

[...] enquanto restaura obras, busca conciliar esta ação com a sustentabilidade dos sítios históricos, motivando seus usos econômico, cultural e social. Por meio de editais públicos, o Programa destina recursos financeiros para a realização de cursos de restauro e eventos culturais, estimulando **o desenvolvimento de atividades econômicas** associadas aos centros históricos e fortalecendo as estruturas turísticas locais. Simultaneamente, incentiva municípios e estados a colaborarem na captação de novos financiamentos e a cultivarem na sociedade uma postura de zelo com os bens históricos e culturais [...] (IPHAN,2008, grifo nosso).

De acordo com MárcioPozzer“o Programa Monumenta se inseriu no contexto da atuação direta de instituições financeiras internacionais na construção de políticas públicas no Brasil” (POZZER, 2011 apudCARMO, 2017, p. 6). Em 1995 dão início as reuniões entre o MinC e o BID com o objetivo de sistematizar um programa de preservação do patrimônio cultural no país, enfatizando os sítios e conjuntos urbanos. O planejamento do programa passou por um longo processo de formulação até que se efetivasse, de fato, apenas em 2000. Durante esse período foi elaborado Carta-Consulta ao BID, discutidos os fundamentos do programa e fixados os locais prioritários onde se desenvolveriam as ações iniciais, as cidades de Olinda, Recife, Salvador, Ouro Preto, Rio de Janeiro e São Paulo. Destaca-se que neste momento, assim como na primeira fase do PCH, o Iphan participa do programa apenas com o apoio técnico. Somente em 2006 o programa é incorporado pela Instituição.

A criação do Programa, instituído pelo Ministério da Cultura no primeiro mandato do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2000), é marcada pelos debates sobre a mundialização e o neoliberalismo político-econômico (DUARTE JR, 2010, p. 56), que estimulou a idealização dessa política cultural:

[...] se desejarmos construir um país capaz de extrair da globalização suas maiores recompensas, devemos democratizar a imagem do nosso patrimônio cultural, fazê-lo aberto e plural e próximo à realidade da nossa estrutura e das raízes nacionais e ao **perfil desenvolvimentista de nossa economia**. (WEFFORT,2001, p. 40apud DUARTE JR, 2010, p. 56,grifo nosso).

De acordo com Pozzer (2011, p. 79), o momento político e social vivido pelo Brasil era o auge da implantação do projeto neoliberal, “ou seja, imperava a crítica ao modelo de Estado positivo e interventor e o mercado surgia então “naturalmente” como solução para os problemas de todas as ordens”. Nessa perspectiva, conforme o autor, era de responsabilidade do Estado o papel de regular as iniciativas do mercado. O economista do BID, Arthur Darling, e um dos responsáveis pela idealização do Monumenta, enfatiza os propósitos para o patrimônio cultural em meio a ascensão do projeto neoliberal:

Desenvolver uma estratégia de conservação sustentável dirigida aos bens imóveis tombados pelo IPHAN através do estabelecimento de prioridades, do incentivo ao fortalecimento institucional das municipalidades e do estímulo ao setor privado para a preservação do patrimônio, mediante a conscientização do público quanto à sua importância e manutenção (DARLING, 2001:195 apud DUARTE JR, 2010:58).

Apesar de ser considerado o sucessor do PCH, o Programa Monumenta se originou da experiência realizada pelo BID na cidade de Quito, capital do Equador. Essa cidade sofreu um abalo sísmico em 1987, que teve a maior parte de seu centro histórico destruído (TADDEI NETO, 2003). O projeto é referência no mundo todo, pois através da revitalização do centro histórico, com a inserção de atividades comerciais e exploração do turismo cultural, garantiu sustentabilidade para o local.

A reconstrução da cidade foi possível a partir da criação de um órgão vinculado ao município e com recursos de diferentes origens, o *Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural* (BONDUKI, 2010). Por conta da destruição provocada na cidade pelo terremoto, essas ações na cidade de Quito não se limitaram às restaurações em monumentos históricos:

[...] mas envolveu um amplo leque de intervenções: qualificação de espaços públicos (praças, parques, calçadas e ruas); melhorias na infraestrutura urbana e mobilidade (sinalização urbana, iluminação, recuperação das “baterias sanitárias”, reordenamento do trânsito, melhoria no sistema de transporte coletivo e implantação de estacionamentos); projetos integrados em áreas concentradas; recuperação de áreas habitacionais; restaurações e reciclagem de edifícios (BONDUKI, 2010, p.39).

A experiência na cidade de Quito foi considerada excelente pelo BID, levando o banco a “pensar em possíveis desdobramentos” (Ibid) para outros países. Daí surgem as negociações com o governo brasileiro, visto o potencial cultural existente no país.

3.3.1 Novas concepções das dimensões do patrimônio cultural e as limitações do Monumenta

Diante de uma nova abordagem para a preservação do patrimônio cultural apresentada pelo Monumenta, a instituição responsável pela gestão desse patrimônio, o IPHAN, necessitava passar por algumas transformações na maneira de tratar a questão da

preservação, frente ao novo cenário político e econômico que se configurava no contexto nacional e internacional. Era preciso dar um novo sentido à preservação do patrimônio, uma nova forma de uso, deixando para trás o distanciamento entre a sociedade e o patrimônio, até então característico da gestão:

[...] até recentemente, a política oficial de preservação, ...contribuiu para distanciar o patrimônio do povo, que pôde apenas, de forma muito tênue, identificar-se com os problemas da oligarquia rural: a cultura dos brancos, portugueses e católicos...de outra parte, a legislação patrimonial gerada durante o período varguista caracterizou-se pela centralização e pelo paternalismo. Ao governo federal foi reservada a responsabilidade final pela conservação do acervo histórico(TADDEI NETO, 2001, p. 43-44 apud DUARTE JR, 2010, p. 56).

O principal desafio do Programa Monumenta foi superar a experiência do programa anterior, o PCH, incorporando novas concepções sobre as dimensões do patrimônio cultural:

O Monumenta, no entanto, pôde incorporar uma visão do patrimônio cultural que supera a ideia do patrimônio de “pedra e cal” – ainda dominante no âmbito do Iphan nos anos 1970 –, considerando as manifestações e processos de produção popular como elementos fundamentais para a manutenção da memória e o desenvolvimento econômico locais (BONDUKI, 2010, p. 32).

O Monumenta inovou em sua missão, pois buscou como principais objetivos do programa a “sustentabilidade, replicação ou reprodução dos projetos e diversificação do patrimônio protegido” (TADDEI NETO, 2003, p. 110). Como uma política pública:

[...] renovou a forma de reabilitar os núcleos históricos no país, enfatizando intervenções em espaços públicos e imóveis privados, com importantes desdobramentos na formulação de uma política nacional de preservação articulada com o desenvolvimento urbano, econômico e social (BONDUKI, 2010, p. 22).

O programa tinha como objetivo “abranger todo o território nacional e se desenvolver como um programa que servisse de modelo, envolvendo organismos financiadores e agências multilaterais” (LEAL, 2017, p. 32). Implantado em 26 (vinte e seis) cidades³⁵ brasileiras, concentradas na região Nordeste e Sudeste, a aplicação dos critérios de escolha dessas cidades não foi uma tarefa fácil, visto o reduzido volume de recursos e a grande quantidade de bens em estado de deterioração:

³⁵ Alcântara (MA), Belém (PA), Cachoeira (BA), Congonhas (MG), Corumbá (MS), Diamantina (MG), Goiás (GO), Icó (CE), Laranjeiras (SE), Lençóis (BA), Manaus (AM), Mariana (MG), Natividade (TO), Oeiras (PI), Olinda (PE), Ouro Preto (MG), Pelotas (RS), Penedo (AL), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA), São Cristóvão (SE), São Francisco do Sul (SC), São Paulo (SP), Serro (MG). Dentre as ações implementadas pelo Monumenta, somando cerca de 1500 projetos, 131 são obras de restauração de monumentos (sendo 100 edifícios históricos e 31 igrejas); 563 são ações de recuperações de imóveis privados; 67 são obras de requalificação urbanística em logradouros públicos, sendo, destas, sete em orlas marítimas ou fluviais; 62 são intervenções em praças e parques existentes; duas são implantação de parques novos; dez tratam da reabilitação arquitetônica e funcional em mercados públicos; duas implantações de campi universitários em edifícios arruinados; e 76 são reciclagens de imóveis históricos em um bairro residencial, visando à instalação de 303 unidades de habitação social (LEAL, 2017, p. 33).

A definição dos municípios a serem conveniados com o Ministério da Cultura para implementação do Programa Monumenta apresentava-se como uma questão complexa, considerando que os recursos previstos (125 milhões de dólares) eram relativamente reduzidos frente ao estado de deterioração do patrimônio nos 101 sítios e conjuntos urbanos sob proteção federal (BONDUKI, 2010, p. 39).

Pautado na sustentabilidade, a formulação do Monumenta focou suas ações não apenas nos bens degradados, estimulando as atividades econômicas e a produção cultural, além do fortalecimento de todos os envolvidos no processo (LEAL, 2017). O programa se diferencia dos programas tradicionais, por estimular o interesse das populações brasileiras acerca do conhecimento do patrimônio, melhorar a gestão da preservação, com destaque ao uso econômico, cultural e social das áreas restauradas (BONDUKI, 2010). Através desse enfoque, seria possível:

Criar um processo social e econômico, no nível local, que possibilitasse a manutenção do patrimônio sem que o governo federal precisasse reaplicar, de tempos em tempos, recursos orçamentários nas mesmas áreas. Investimentos em obras e em atividades concorrentes de educação e valorização do patrimônio seriam instrumentos para criar processos econômicos duradouros capazes de gerar recursos para a preservação (BONDUKI, 2010, p. 41).

O orçamento inicial disponibilizado para as ações do programa foi de US\$ 125 (cento e vinte e cinco) milhões de dólares, onde metade eram originados do BID e a outra metade, de recursos governamentais. Desta parte, 70% seriam oriundos do orçamento federal e 30% de contrapartida local, que ficaria a cargo dos municípios, mas algumas cidades contempladas pelo programa apresentaram dificuldades nas contrapartidas:

[...] em algumas cidades que não apresentaram capacidade de investimento, a contrapartida foi assumida pelos governos dos estados, sendo que a iniciativa privada também poderia participar desse volume, desde que os recursos fossem aplicados no Plano de Trabalho definido no convênio. O esquema era vantajoso para o município, que, pelas regras do programa, deveria aplicar apenas 15% do total do investimento (contrapartida que, em vários casos, foi absorvida pelo estado) e se beneficiaria com um eventual retorno financeiro dos projetos realizados, a serem direcionados para um fundo municipal (BONDUKI, 2010, p. 42).

O Monumenta tinha como princípios, de acordo com Bonduki (2010, p. 43) a “descentralização, o controle social e a integração intergovernamental”. Cabia aos municípios a tarefa de:

[...] criar uma UEP³⁶ – setor responsável, em nível local, pela implementação do programa, com a atribuição de “preparar, coordenar, supervisionar, executar e

³⁶No âmbito das UEPs - Unidades de Execução do Projeto, seriam elaboradas as estratégias das ações e as finalidades dos projetos, evidenciando a intenção do Monumenta de desenvolver uma política de gestão urbana do patrimônio cultural baseada na potencialização do desenvolvimento econômico e social das cidades (LEAL, 2017, p. 43).

administrar financeiramente seu projeto, trabalhando com o pessoal técnico-administrativo do município (BONDUKI, 2010, p. 43).

O programa foi pensado para funcionar de maneira articulada entre os envolvidos, mas os municípios apresentavam problemas estruturais evidentes, como uma grande deficiência no preparo da gestão dos projetos, deficiência também levantada no PCH, o que fazia com que a visão abrangente proposta pelo programa não pudesse ser absorvida, sendo esse um elemento essencial para o funcionamento do programa em sua concepção (BONDUKI, 2010). Muitas municipalidades enxergavam no programa apenas mais uma forma de repasses de recursos do governo federal aos municípios, sem de fato assimilar os objetivos do Monumenta, que pretendia criar “uma base permanente de autossustentação da ação de preservação” (BONDUKI, 2010, p. 43). Como parte das estratégias do Monumenta, a participação dos municípios era o alicerce do programa:

[...] o envolvimento do município com a articulação das políticas públicas em nível local, foi considerado a única alternativa para reverter um quadro de extrema debilidade nas políticas de proteção dos núcleos históricos. O problema é que não se revertem práticas políticas e administrativas fortemente arraigadas apenas por meio de um programa de financiamento na área do patrimônio, como o Monumenta, mas por meio de processos mais amplos de fortalecimento institucional (Ibid).

O Monumenta foi muito além do PCH em seus objetivos, e com sua proposta direta:

[...] a preservação urbana é uma função a ser cumprida na/pela cidade, necessariamente integrada à gestão urbana, dotada de sustentabilidade comprovada, tributária dos processos de **desenvolvimento socioeconômico** e instrumento de revitalização e requalificação de áreas urbanas de interesse cultural (DUARTE JR, 2010, p. 75, grifo nosso).

O programa, porém, encontrou dificuldades de gestão, tendo que atuar com os obstáculos do dirigismo político existente no país (DUARTE JR, 2010), dificultando alcançar os objetivos de sua formulação. Márcia Sant’Anna (2016)³⁷, uma importante pesquisadora desse programa, chama a atenção para uma repetição de erros cometidos pelo Monumenta, herdados do PCH. Além da tentativa de promoção das cidades históricas pelo viés do turismo, onde foi constatada uma baixa capacidade de autossustentação econômica, ela reforça também como ponto negativo, a falta de investimentos na estrutura dos municípios, responsáveis pela execução do programa:

Ao não se prever (no caso do PCH), ou a se deixar em segundo plano (no caso do Monumenta), os investimentos no fortalecimento institucional dos parceiros locais ou, em outras palavras, da “ponta” executiva do programa. Com isso, da mesma

³⁷Professora Adjunta da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia.
E-mail: santanna.m@gmail.com

forma que o PCH, o Monumenta enfrentou grandes dificuldades pela falta de estrutura municipal adequada (SANT'ANNA, 2016, p. 71).

Outras lições não aprendidas, ainda segundo Sant'Anna (2016), foram o baixo investimento nos programas voltados para uso habitacional e a falta de investimento no desenvolvimento de normativas voltadas para a preservação:

[...] baixo investimento no fortalecimento do uso habitacional e em planos voltados para identificação e tratamento dos problemas estruturais e processos urbanos de maior abrangência que afetam os sítios históricos, a fim de se aumentar as chances de sustentabilidade do conjunto de obras e intervenções realizadas. Além disso, a ausência de investimentos na dimensão normativa da preservação do patrimônio urbano – providência necessária para se evitar a descaracterização das áreas sob intervenção, especialmente se sua dinamização econômica for bem-sucedida (Ibid).

Assim como levantado no PCH, o Monumenta também não foi capaz de transformar as realidades locais dos centros históricos com intervenções pontuais, pois:

[...] não é possível transformar realidades complexas, como a dos centros históricos de grandes cidades, com intervenções pontuais de restauração e conservação de edifícios históricos, sem a integração de outras áreas de governo ligadas ao transporte, à política habitacional, ao saneamento e à infraestrutura (SANT'ANNA, 2016, p. 71).

As várias dificuldades encontradas na execução das ações deixam evidentes, conforme Duarte Jr (2010, p. 79), a falta de “condições satisfatórias para o desenvolvimento do programa” mostrando “as dificuldades encontradas pela instituição em estabelecer parcerias saudáveis e eficazes com as municipalidades e os setores privados”. Ainda segundo o autor, é nesse momento que a “realidade brasileira mostra a sua face de modo mais verdadeiro”, pois os problemas a serem enfrentados para que de fato o programa funcionasse, faziam parte das mais diversas áreas administrativas do governo. Em 2006 o coordenador do Monumenta é nomeado presidente do IPHAN e sua estrutura administrativa é incorporada pelo órgão, passando as ações do Monumenta a efetivas ações de estado (DUARTE JR, 2010).

Contudo, a partir das experiências adquiridas com o Monumenta, em 2009 inicia-se um novo trabalho voltado à preservação do patrimônio cultural brasileiro, baseado no “Plano de Ação para as Cidades Históricas”, surgindo como estratégia para “beneficiar e fortalecer uma ação sistêmica entre os entes federados por meio de financiamentos, em moldes semelhantes ao PCH e ao Monumenta” (ARRUDA, 2014, p. 58). Através do programa, mais uma vez o patrimônio cultural ganha destaque nas políticas públicas.

3.4 O PAC – Cidades Históricas: o resgate da preocupação com o desenvolvimento econômico

Com os conceitos abordados nos programas anteriores, como o estímulo à descentralização, o entendimento da importância dos processos locais para a preservação do patrimônio cultural, a ampliação do conceito de patrimônio cultural e a busca da sustentabilidade como resultados das políticas de preservação, se constrói as bases de atuação do PAC - Cidades Históricas. Por se tratar de programa recente e ainda em execução, daremos um maior destaque às investigações referente a ele.

O PAC-CH se origina de uma ação mais abrangente do Governo Federal, o PAC – Programa de Aceleração do Crescimento³⁸, que tinha como objetivo principal acelerar o crescimento do país em diversos setores, com a proposta de executar grandes obras ligadas à infraestrutura social, urbana, logística e energética visando a aceleração do crescimento e desenvolvimento nacionais, aumentando a oferta de empregos e resgatando os investimentos nos setores estruturantes do país. Trazendo heranças do programa Monumenta, e considerado seu sucessor, o PAC-CH apresenta como proposta de trabalho, a ideia de articulação entre as diversas esferas do governo:

[...] a ação governamental prevista pelo PAC-Cidades Históricas irá envolver instituições federais, estaduais e municipais, para apoiar o desenvolvimento, a recuperação e a revitalização das cidades históricas do país. Assim, este Programa, articulado pela Casa Civil, em parceria com o Ministério da Cultura, por meio do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), envolve diversos órgãos e instituições na sua configuração final: Ministérios do Turismo, da Educação, e das Cidades; Petrobrás; Eletrobrás; Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); Caixa Econômica Federal (CEF); e Banco do Nordeste do Brasil (BNB), além dos governos dos estados e dos municípios e empresas estaduais (CASTRIOTA et al, 2010, p. 107).

Observa-se novamente no escopo do programa que a preocupação com o desenvolvimento econômico é resgatada como premissa, “além do estímulo para a atuação e planejamento integrados com a participação do setor público, privado e da sociedade” (TOLLSTADIUS, 2013, p. 66). Através desse Programa:

As cidades históricas contempladas poderão receber obras de requalificação e infraestrutura urbana e de recuperação de monumentos e imóveis públicos [...] É interessante perceber também que, ao não se concentrar em meras intervenções físicas sobre os conjuntos históricos, o PAC Cidades Históricas sinaliza para um plano mais amplo de conservação que inclui, entre outras, ações de planejamento a

³⁸ MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Sobre o PAC. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-opac>. Acesso em: 11 de jun.2019.

longo prazo, estímulo econômico e educação patrimonial(CASTRIOTA et al, 2010, p.107).

A ideia era concentrar as ações do programa não mais na atuação setorial, mas sempre em sentido transversal, unindo as três esferas de governo e a sociedade civil organizada. Segundo Leonardo Castriota et al (2010):

Para se integrar ao PAC Cidades Históricas, o município tinha que elaborar, em conjunto com o Estado e o IPHAN, um “Plano de Ação” que definisse um planejamento integrado, coerente com o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural³⁹, recentemente lançado e que contemplasse ações sobre o território pactuadas com os diferentes órgãos governamentais e a sociedade. Uma vez elaborado esse plano, a proposta era encaminhada ao IPHAN, que passava a ser, então, encarregado de prestar consultoria técnica, ajudar na elaboração dos editais e vistoriar o andamento das obras previstas (Ibid, p. 108).

O Programa é lançado em 2009 como:

[...]uma política transversal “que envolve o Iphan, os Ministérios da Cultura, Cidades, Educação e do Turismo, além de agências como o BNDES e a Caixa Econômica Federal”. O PAC Cidades Históricas, “entendido como um *instrumento de planejamento integrado para a gestão do patrimônio cultural* com enfoque territorial” (IPHAN, 2009, grifomeu), se direciona “a todas as cidades que possuam patrimônio protegido” e tenham “planos de ação consistentes para enfrentar os problemas estruturais que afetam suas áreas históricas(TOLLSTADIUS,2013, p. 65).

Através da elaboração dos Planos de Ação para as Cidades Históricas, entendido como um instrumento de planejamento integrado e visando evoluir nos conceitos dos programas anteriores, se constrói uma nova base para a gestão do patrimônio cultural com enfoque territorial, através da consolidação de novas práticas na gestão do patrimônio cultural, o auxílio no desenvolvimento da autonomia municipal e o aprimoramento na forma de gerir o patrimônio cultural (LEAL, 2017). Os Planos de Ação a serem desenvolvidos pelos municípios participantes do programa tem como principal objetivo “definir diretrizes, metas e estratégias para uma ação integrada do poder público, devendo ser norteador dos investimentos no município por parte das três esferas de governo” (CASTRIOTA et al, 2010, p. 110). Dessa maneira, “o Plano de Ação vai funcionar como um instrumento de priorização de investimentos para as Cidades Históricas pelo IPHAN, pelos governos Estaduais e Municipais signatários” (Ibid). Conforme diretrizes do programa:

O Plano de Ação será elaborado em conjunto pelo Iphan, Estados e Municípios. A Superintendência do Iphan no Estado será responsável por coordenar a elaboração do Plano e fornecerá apoio às atividades de capacitação, difusão e participação da

³⁹ O Sistema Nacional do Patrimônio Cultural (SNPC) foi lançado pelo IPHAN no âmbito do I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural, em dezembro de 2009, num encontro promovido em parceria com o Fórum Nacional de Dirigentes e Secretários Estaduais de Cultura e a Associação Brasileira de Cidades Históricas (ABCH).

sociedade. Iphan, Estados e Municípios deverão designar equipe técnica para participar diretamente dos trabalhos de desenvolvimento dos Planos de Ação e garantir a integração intersetorial entre os órgãos da administração pública pertinentes. Aos municípios caberá, com o apoio necessário, o compromisso pela realização de todas as etapas (IPHAN, 2009, p. 11).

As ações deveriam estar agrupadas em três eixos: Produção de conhecimento e informação; Planejamento e gestão e Dinamização e valorização dos sítios históricos. O primeiro eixo abrangia o desenvolvimento de:

Inventários e mapeamentos do patrimônio cultural (material e imaterial); Catalogação do artesanato tradicional; Estabelecimento de parcerias com universidades e instituições de ensino para o estímulo à pesquisa sobre patrimônio cultural; Levantamento cadastral de sítios urbanos; Estudos e pesquisas sobre indicadores e instrumentos de gestão; Estudos sobre estabelecimentos de circuitos culturais, paisagens culturais e/ou itinerários (LEAL, 2017, p. 46).

O segundo direcionava as ações para o “Fortalecimento Institucional; Formação de técnicos; Desenvolvimento de instrumentos de gestão integrada” (Ibid).

O último eixo compreendia ações de:

Recuperação e uso do patrimônio cultural (Restauração e conservação dos bens e recuperação dos edifícios e dos espaços públicos condicionada à garantia de uso que promova **atividades econômicas**, sociais e culturais); Requalificação urbanística; Financiamento para a recuperação e promoção de usos de imóveis privados; Fomento às atividades produtivas locais; Difusão e promoção do patrimônio cultural. (Ibid, grifo nosso).

Tais preocupações demonstram as tentativas de implantar uma gestão compartilhada do patrimônio cultural a favor do desenvolvimento econômico e sustentável local. Os três grandes eixos norteadores do programa buscavam garantir, “por um lado, o fortalecimento técnico-institucional e a efetividade de uma gestão integrada e democrática e, por outro, a melhoria da infraestrutura urbana e social e a dinamização das atividades produtivas, dentre elas as turísticas(LEAL, 2017, p. 49).

Com o enfoque do programa, o Iphan acaba por reverter a imagem da Instituição gerada pela administração do patrimônio cultural durante décadas, conhecida como uma postura centralizadora e autoritária. O programa não objetivou suas ações apenas nas obras de restauro, consideradas ações mais tradicionais, e sim, passando a uma abrangência mais ampla do conceito de patrimônio cultural. Levantados os problemas e possíveis soluções pelos Planos de Ação, restava a elaboração da proposta política, onde os investimentos seriam definidos a partir dos Planos de Ação.

O PAC-CHfoi oficialmente lançado em outubro de 2009 e na cerimônia de lançamento, foi definido como:

[...] a maior ação conjunta pela revitalização e recuperação das cidades históricas já implantada no nosso país. A iniciativa abrangerá 173 cidades, localizadas em todos os estados brasileiros, com investimento de **890 milhões de reais** até 2012, dos quais 140 milhões serão investidos ainda este ano (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2009, p. 3, grifo nosso⁴⁰).

Os objetivos do programa, conforme IPHAN (2009, p. 33), consistiam em:

- 1- Promover a requalificação urbanística dos sítios históricos e estimular usos que promovam o desenvolvimento econômico, social e cultural – que inclui ações de embutimento de fiação elétrica aérea, recuperação de espaços públicos com acessibilidade universal, instalação de mobiliário urbano e sinalização, iluminação de destaque e instalação de internet sem fio.
- 2- Investir na infraestrutura urbana e social – o que vai permitir a inclusão das cidades históricas e seu entorno nas ações da Agenda Social do governo federal.
- 3- Financiamento para recuperação de imóveis privados subutilizados ou degradados.
- 4- Recuperação de monumentos e imóveis públicos – que inclui a readequação de uso para abrigar universidades, escolas, bibliotecas, museus e outros espaços públicos.
- 5- Fomento às cadeias produtivas locais – que prevê apoio à estruturação de atividades produtivas, especialmente as atividades tradicionais.
- 6- Promoção nacional e internacional do patrimônio cultural representado pelas cidades históricas a partir do viés do turismo.

Conforme noticiado no site do IPHAN⁴¹ em 2009, no início do programa, já seriam atendidas 32 cidades⁴² de 16 Estados da federação, representando um investimento de 140 milhões de reais, dentre as quais 50% já vinham sendo contempladas pelo Monumenta, o que poderíamos considerar como indicativo da intenção de promover a continuidade às ações que já vinham sendo desenvolvidas. A partir de 2010, o PAC-CH seria, então, expandido para outras localidades. Da meta inicial anunciada pelo programa, os valores seriam “investidos entre 2009 e 2012, inicialmente pactuados pelo IPHAN/MinC com os Ministérios parceiros” (LEAL, 2017, p. 51).

Assim que os Planos de Ação foram concluídos pelos municípios, foram diagnosticados uma série de problemas que teriam que ser enfrentados, tanto de natureza

⁴⁰PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Discurso do Presidente Lula, 2009.

Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2009/21-10-2009-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-cerimonia-de-lancamento-do-pac-cidades-historicas>. Acesso em: 05 de jun. 2019.

⁴¹IPHAN. Lançamento do PAC – Cidades Históricas, 2009.

Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/2612/governo-federal-lanca-pac-das-cidades-historicas-em-ouro-preto-mg>. Acesso em: 11 de jun. 2019.

⁴²MINC. IPHAN. FÓRUM NACIONAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL: Patrimônio, desenvolvimento e cidadania, 2009. Cidades atendidas: Marechal Deodoro (AL), Penedo (AL), Piranhas (AL), Cachoeira (BA), Cairu (BA), Salvador (BA), Icó (CE), Sobral (CE), Viçosa (CE), Pirenópolis (GO), São Luís (MA), Belo Horizonte (MG), Diamantina (MG), Ouro Preto (MG), São João del Rei (MG), Corumbá (MS), Belém (PA), Areia (PB), João Pessoa (PB), Olinda (PE), Recife (PE), Sirinhaém (PE), Parnaíba (PI), Pedro II (PI), Rio de Janeiro (RJ), Natal (RN), Jaguarão (RS), Piratini (RS), Laguna (SC), São Francisco do Sul (SC), Santos (SP), São Cristóvão (SE). Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Cidades%20Hist%C3%B3ricas%20-%20Noticias%201%202009.pdf>. Acesso em: 10 de jun. 2019.

técnica e operacional, como de natureza financeira. Segundo o IPHAN (2014, p.11)⁴³, 140 (cento e quarenta) Municípios de 22 Unidades da Federação concluíram a elaboração de seus Planos de Ação em 2009, apresentando cerca de 4.386 (quatro mil, trezentos e oitenta e seis) ações, orçadas em, aproximadamente, 8 (oito) bilhões de reais. Diante dos números levantados, observa-se que o valor orçado difere de forma significativa do valor anunciado no lançamento do programa, que era de 800 (oitocentos) milhões de reais.

Para que, de fato, fossem dado início às ações, uma série de acordos deveriam ser firmados entre os entes federativos, como forma de comprometimento ao cumprimento do Programa. Entre 2010 e 2011 começaram a ser assinados os Acordos de Preservação do Patrimônio Cultural – APPC, celebrados entre o IPHAN (sede e superintendências estaduais) e os municípios, onde eram destacados o Plano de Ação a ser executado por cada localidade.

Apesar de todo o empenho, o que se concluiu dos levantamentos realizados foi a carência de recursos disponíveis para execução de todas as ações previstas nos Planos de Ação, o que gerou um grande desconforto nas expectativas geradas pelo programa.

A busca por informações a respeito da origem dos investimentos para tais obras, realizada no Portal da Transparência do Governo Federal, relaciona o fundo de investimento de tais ações ao Programa Monumenta. Já a análise das Leis Orçamentárias Anuais (LOA) dos anos de 2009 a 2013 demonstram que o PAC-CH/2009 não havia sido considerado nas projeções de despesas do Governo antes da LOA de 2012. Poderíamos supor, então, que haveria, naquele momento, a intenção de realizar a transferência gradativa das ações do Monumenta para o PAC-CH/2009, ou, ainda, que os investimentos, que já haviam sido realizados por meio do Monumenta, foram divulgados como sendo do PAC-CH/2009, a fim de responder a possíveis expectativas que haviam sido criadas nos governos locais, sociedade civil e demais interessados e, de certa maneira, acalmar insatisfações sobre a morosidade da implementação do já anunciado PAC-CH/2009 (LEAL, 2017, p. 53).

Esse momento vivido pelo Programa não fica muito claro nos trabalhos escritos pelos autores investigados nesta pesquisa. Algumas pesquisas não citam o início do programa em 2009, levando a crer que o programa começou apenas em 2013, quando do lançamento do PAC 2⁴⁴. Conforme LEAL, uma possível explicação para o momento se relaciona:

Às agendas políticas dos diferentes candidatos, assimilando o PAC-CH/2009 à relevância dada ao Programa no segundo mandato do Governo Lula (2007-2011) já com a intenção de incorporá-la à agenda política. Com a entrada de Dilma (2011-2014) a temática perdeu a força, tendo sido incorporada à agenda política apenas ao final desse mandato, já sob influência da campanha política que viria a reelegê-la (LEAL, 2017, p. 54).

⁴³ MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. IPHAN. PAC Cidades Históricas - Formulação e Implementação, 2014. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Formula%C3%A7%C3%A3o%20e%20Implementa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 03 de jun. 2016.

⁴⁴ MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. PAC 2. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>. Acesso em: 10 de jun. 2019.

Conforme enfatizado, Juliana Pavan (2019) destaca a dificuldade em encontrar evidências atribuídas a esse período:

A inexistência de documentos comprobatórios – ou a indisponibilidade pública dos mesmos - da relação entre a chamada pública, que ocorreu em 2009, para criação de Planos de Ação dos Municípios, e o Programa que veio a ser criado, oficialmente, somente em 2013, pelo IPHAN, vinculado ao PAC do Governo Federal. Além disso, não conseguimos informações a respeito destes 140 Municípios que apresentaram planos de Ação (2009-2012) ao IPHAN em 2009 (PAVAN, 2019, p. 13).

De fato, nesse período, pouco se viu de concreto do PAC-CH que pudesse evidenciar o andamento das ações previstas, fato que motivou o próprio IPHAN em 2012 a se pronunciar sobre o programa, garantindo que o “PAC das Cidades Históricas não saiu do papel”⁴⁵. O que se depreende dessa fase, é que muitos questionamentos permanecem sem respostas convincentes, comprometendo a eficácia da gestão pública do patrimônio cultural brasileiro, por melhores que fossem as intenções do programa. Em folder sobre o PAC – CH publicado pelo IPHAN em 2018, o documento não cita esse intervalo de tempo mencionado anteriormente:

Ao longo de sua trajetória, o Iphan pactuou com as três esferas do governo e a sociedade civil, conjuntos de ações estruturantes, que resultaram no Programa de Cidades Históricas (PCH), da década de 1970, voltado, inicialmente, à recuperação de conjuntos urbanos no Nordeste do Brasil. Em 1999, surgiu o Programa Monumenta com obras de restauro e requalificação urbana que impactaram 26 cidades brasileiras. Desde 2013, o PAC Cidades Históricas ampliou essa atuação e foi implantado em 44 cidades (IPHAN, 2018, p. 3).

Conforme exposto, em 2013 é anunciada uma nova versão do PAC-CH, embalada pelo lançamento do PAC 2. Instituído pela Portaria nº 383 de 20 de agosto de 2013⁴⁶, o PAC Cidades Históricas é assim caracterizado:

Esse programa consiste numa linha de financiamento de ações de intervenção destinadas à execução de obras em imóveis tombados pelo IPHAN. A portaria apresenta a lista de intervenções selecionadas, condiciona a execução das obras à aprovação do IPHAN e assinala a fonte de recursos do programa, isto é, o Orçamento Geral da União (SILVA; MARTINS; NEDER, 2016; JARDIM; SILVA, 2015 apud BEZERRA, 2018, p. 81).

A proposta para essa nova fase do programa, conforme o IPHAN⁴⁷ geraria investimentos em torno de 1,6 bilhões de reais para obras em imóveis e espaços públicos e 300 (trezentos) milhões para a recuperação de imóveis privados:

⁴⁵ Portal Estado de Minas. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/11/11/interna_politica,329040/iphan-critica-governo-e-diz-que-pac-das-cidades-historicas-nao-saiu-do-papel.shtml. Acesso em: 12 de jun. 2019.

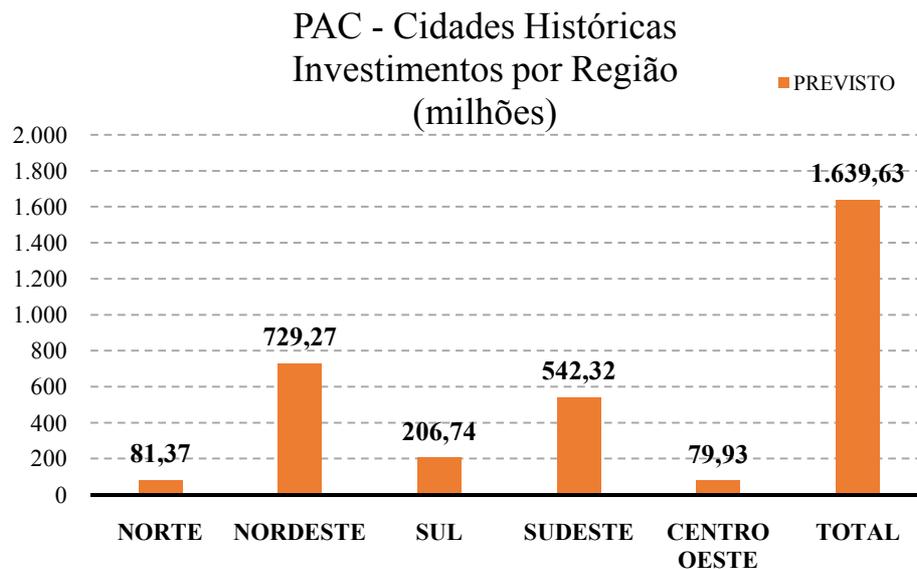
⁴⁶ Diário Oficial da União. Portaria nº 383 de 20 de agosto de 2013. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/31039786/do1-2013-08-22-portaria-n-383-de-20-de-agosto-de-2013-31039760. Acesso em: 12 de jun. 2019.

Nesta nova etapa do PAC Cidades Históricas, 44 cidades, presentes em 20 estados da federação, reconhecidas como patrimônio nacional e 11 como patrimônio mundial, receberão cerca de **R\$1,6 bilhão** de investimentos para a recuperação, restauro e qualificação de seus conjuntos urbanos e monumentos. Além disso, uma linha especial de crédito, no valor de **R\$ 300 milhões**, será disponibilizada para financiar obras em imóveis particulares localizados em 105 cidades com áreas tombadas pelo Iphan, com juros subsidiados e prazos de pagamento especiais. Com tais recursos, os proprietários poderão recuperar suas residências, ou mesmo investir na adaptação de edifícios para exploração econômica, como hotéis, pousadas e restaurantes (IPHAN, 2013, p. 2, grifo nosso).

O gráfico da próxima página, conforme Juno Carneiro (2016), mostra a distribuição dos investimentos do PAC-CH por região brasileira:

Gráfico1 – Investimentos do PAC-CH/2013 nas regiões brasileiras

⁴⁷ IPHAN. PAC2: Cidades Históricas. Brasília, 2013. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/PAC_2_Cidades_Historicas.pdf. Acesso em: 12 de jun. 2019.



Fonte: CARNEIRO, 2016.

Conforme o anunciado no programa, “a gestão desse patrimônio ganha uma nova dimensão que vai além da intervenção física nos monumentos protegidos e reforça o sentimento de pertencimento e de cidadania dos brasileiros em relação aos símbolos de nossa cultura” (IPHAN, 2013, p. 2). Seriam contempladas as ações localizadas em:

[...] sítios urbanos reconhecidos como Patrimônio Mundial pela UNESCO; sítios portadores de grandes acervos em precárias condições de conservação; sítios ou conjuntos representativos do processo de ocupação do país; complexos ferroviários declarados de valor cultural (IPHAN, 2013, p. 4).

Retomando as ações do programa, em fevereiro de 2013 o IPHAN lançou uma Chamada Pública com o resultado da seleção estabelecida para o Programa, com os 44 (quarenta e quatro) municípios⁴⁸ selecionados. Esses municípios deveriam apresentar propostas desenvolvidas conforme orientações do programa, através do documento “Orientações para apresentação de propostas”⁴⁹, que objetivava “estabelecer procedimentos e critérios ao processo de apresentação e seleção de propostas para o PAC-CH/2013”. Tal documento:

⁴⁸ Foram contempladas pelo PAC-CH: Penedo (AL), Marechal Deodoro (AL), Manaus (AM), Itaparica (BA), Maragogipe (BA), Santo Amaro (BA), Salvador (BA), Aracati (CE), Fortaleza (CE), Sobral (CE), Goiânia (GO), Goiás (GO), São Luís (MA), Congonhas (MG), Diamantina (MG), Mariana (MG), Sabará (MG), São João Del Rey (MG), Serro (MG), Ouro Preto (MG), Belo Horizonte (MG), Corumbá (MS), Cuiabá (MT), Belém (PA), João Pessoa (PB), Olinda (PE), Recife (PE), Fernando de Noronha (PE), Parnaíba (PI), Antonina (PR), Rio de Janeiro (RJ), Vassouras (RJ), Natal (RN), São Miguel das Missões (RS), Porto Alegre (RS), Pelotas (RS), Jaguarão (RS), Florianópolis (SC), Laguna (SC), Aracaju (SE), São Cristóvão (SE), Iguape (SP), Santo André (SP), São Luiz do Paraitinga (SP). Fonte: Portaria 383, 20 de agosto de 2013. (Ver Anexo A)

⁴⁹ MINISTÉRIO DA CULTURA. IPHAN. Orientações para a apresentação de propostas, Brasília, p. 4, 30 de janeiro de 2013.

[...] demonstra o prévio direcionamento da seleção das ações, claramente priorizando atender às cidades declaradas Patrimônio da Humanidade, às cidades detentoras dos maiores conjuntos urbanos em situação de risco ao patrimônio cultural edificado, e àquelas detentoras de conjuntos urbanos que constituem marcos no processo de ocupação do território nacional. Este documento apresenta a lista das 44 cidades que viriam a serem contempladas pelo PAC-CH/2013, seleção justificada segundo os critérios elencados acima e, ainda, pela evolução dos APPC já pactuados (LEAL, 2017, p. 55).

Para o Programa, seriam aceitas modalidades de execução de projetos e obras em imóveis de uso público e em espaços públicos, previstas para serem implementadas entre os anos de 2013 e 2015, cabendo ao Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento (CGPAC), baseada na definição das prioridades, considerando o limite de recursos financeiros disponíveis e o universo de propostas analisadas (LEAL, 2017).

No decorrer do programa, diversos obstáculos começaram a surgir. A linha de crédito destinada ao financiamento dos imóveis privados não foi colocada em prática, como havia sido proposto no anúncio do programa. Apenas algumas cidades do Nordeste foram contempladas, conformenoticiado no site do IPHAN (2016), através de um “convênio com o Banco do Nordeste se conseguiu viabilizar o financiamento para imóveis privados em algumas cidades do Nordeste”⁵⁰. Além do financiamento, outras ações foram deixadas de lado, como a implantação do SNPC⁵¹ que tinha como propósito:

[...] auxiliar a articulação das políticas públicas de preservação em diferentes instâncias e que refletiria o trabalho de aproximação entre os entes, iniciado no âmbito do IPHAN. Sua utilização teria o potencial de introduzir o planejamento integrado nas ações de preservação, sendo um canal de comunicação que poderia evitar a repetição de esforços, ações e recursos, trabalhando no sentido de auxiliar na articulação das políticas e integrá-las (LEAL, 2017, p. 57).

O PAC-CH, conforme IPHAN, enfrentou uma série de dificuldades, a saber:

- Falta de capacidade institucional: inexistência de técnicos e estrutura suficiente e baixa importância estratégica para alguns municípios;
- Planejamento factível: conseguir equilibrar anseios e possibilidades e garantir ações que criem sustentação de uma política a longo prazo;
- Ausência de acompanhamento sistemático: Criação dos Comitês Estaduais (IPHAN, 2014, p. 13).

Por conta da falta de articulação, as ações que caracterizavam uma atuação transversal, ligados aos três eixos niveladores do programa firmados no lançamento do PAC-CH em 2009, foram deixados de lado:

⁵⁰ IPHAN. Parnaíba (PI) recebe financiamento para recuperação de imóveis privados, 2016. Cidades contempladas: Marechal Deodoro (AL); Aracati, Fortaleza, Sobral e Viçosa do Ceará (CE); João Pessoa (PB); Olinda (PE); e Parnaíba (PI). Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/3921/parnaiba-pi-recebe-financiamento-para-recuperacao-de-imoveis-privados>. Acesso em: 15 de jun. 2019

⁵¹ Ainda em 2017, o Sistema não foi implementado e seu processo de desenvolvimento não evoluiu (LEAL, 2017, p. 57).

Os critérios de seleção estabelecidos para o PAC-CH/2013, especialmente as modalidades de ações que viriam a ser selecionadas, abandonaram a atuação transversal proposta pelos três eixos do PAC-CH/2009 – Planos de Ação. Apenas o eixo de “Dinamização e valorização dos sítios históricos”, que contempla ações mais tradicionais de preservação como restauração e conservação de edifícios e espaços públicos, foi mantido. Ações que responderiam às deficiências historicamente detectadas nas políticas públicas de preservação do patrimônio cultural, sobretudo aquelas ligadas aos eixos de “Produção de conhecimento e informação” e “Planejamento e gestão”, que estimulariam o desenvolvimento da autonomia na gestão local, foram deixadas de fora do PAC-CH/2013, contrariando a consolidação de uma nova prática na gestão do patrimônio cultural, reiterando e reproduzindo práticas que marcaram, historicamente, a atuação dos órgãos de preservação (LEAL, 2017, p. 57).

Um balanço apontado por CARNEIRO (2016) indica que, das ações direcionadas aos sítios históricos, conforme Tabela 2, até 2016, foram executados apenas 1,16% do total orçado, o que equivale a 14,5 milhões, evidenciando a baixa capacidade de execução do programa, mostrando problemas herdados de experiências anteriores.

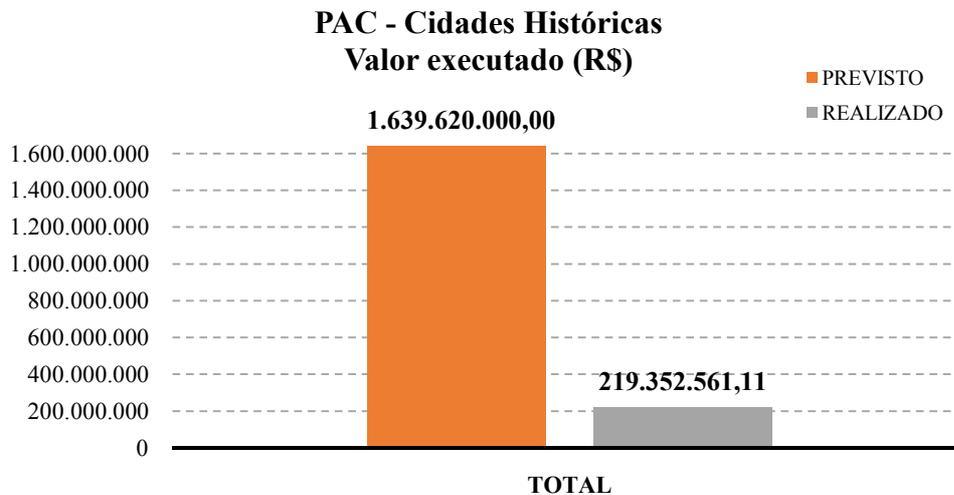
Tabela 2 – Investimentos do PAC-CH/2013 em sítios históricos patrimônio da humanidade.

UF	MUNICÍPIO	AÇÕES	VALOR TOTAL (mi)
BA	Salvador	23	142,10
GO	Goiás	6	26,90
MA	São Luís	44	133,16
MG	Congonhas	10	25,08
MG	Diamantina	13	29,29
MG	Ouro Preto	15	36,46
PE	Fernando de Noronha	4	30,80
PE	Olinda	14	61,77
RJ	Rio de Janeiro	12	203,63
RS	São Miguel das Missões	3	27,62
SE	São Cristóvão	8	11,10
TOTAIS		152	727,91

Fonte: CARNEIRO, 2016.

Até outubro de 2018, conforme site do IPHAN, foram concluídos um percentual de apenas 13% do total de investimentos previstos para o programa, o que evidencia uma série de problemas oriundos da execução dessa política:

Gráfico 2 – Valor total executado pelo PAC-CH/2013 até 05/10/2018.



Fonte: IPHAN, 2018

Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/235>

A pretensão do PAC – CH era não cometer os erros dos programas anteriores, revisando as falhas cometidas no passado no intuito de garantir melhores resultados, mas fica claro, conforme Sant’Anna (2016), que as lições não foram devidamente aprendidas, na medida em que o financiamento da conservação de imóveis privados foi cortado, os planos de ação tornaram-se obras sem conexão com a realidade local, e não foram apresentadas propostas efetivas para a dinamização econômica e uso do patrimônio urbano.

Como proposta inovadora, baseada numa política descentralizada e integrada às demais áreas do governo, o programa não vem mostrando resultados satisfatórios. Problemas como a baixa dinamização de atividades econômicas, a falta de financiamentos aos imóveis privados, falta de recursos por parte dos municípios, restaurações pontuais e onerosas, a burocracia na aprovação de projetos e repasse de recursos, falta de profissionais capacitados, implicando na baixa qualidade dos serviços, etc., mostram a ausência de integração entre os atores envolvidos inicialmente nos Planos de Ação, mostrando as ações serem incapazes de promover a sustentabilidade local. Conforme Sant’Anna (2016, p. 72), “o PAC – CH não apresenta qualquer alternativa consistente de dinamização econômica e de uso socialmente significativo do patrimônio urbano, para além da velha, já desgastada e pouco produtiva fórmula do “patrimônio, turismo e lazer”. Tal análise demonstra a necessidade de se repensar essa política pública.

Uma política cultural numa visão contemporânea, segundo Lia Calabre (2009) é definida como:

[...] um conjunto de ações elaboradas e implementadas de maneira articulada pelos poderes públicos, pelas instituições civis, pelas entidades privadas, pelos grupos comunitários dentro do campo do desenvolvimento simbólico, visando satisfazer as necessidades culturais do conjunto da população (Calabre, 2009, p. 12 apud BISPO, 2011, p. 101).

Desse conceito depreende-se a extrema necessidade da participação conjunta dos diversos envolvidos, para que dessa política pública floresçam resultados que agreguem valor a toda a sociedade e promova a conscientização acerca da importância da preservação do patrimônio cultural. Conforme informações trabalhadas ao longo da explanação sobre a construção das políticas de preservação do patrimônio cultural, ficou evidente as contribuições positivas e negativas dos programas implementados desde a década de 1970, cabendo enfatizar como válidas as iniciativas de construção dessa política, como a inclusão do patrimônio cultural na agenda política do governo, mas também chamar a atenção para as melhorias a serem desenvolvidas na busca por diretrizes que de fato tragam resultados positivos para todos os agentes envolvidos no processo de valorização, preservação e promoção da cultura, garantido acesso à cidadania, desenvolvimento, melhoria da qualidade de vida da população e usufruto desses bens pelas futuras gerações, como objetivos principais dessas políticas.

Com um foco predominante em ações de restaurações arquitetônicas, assim como os programas anteriores, o PAC-CH mostrou ainda presente em suas ações, o pensamento que fundou o IPHAN, dando ênfase na representatividade dos bens do período colonial.

A atuação transversal proposta com os Planos de Ação, baseada em três eixos de atuação/linhas elegíveis, foi alterada, restrita a ações de execução de projetos e obras, com larga predominância em ações voltadas para intervenções em estruturas arquitetônicas (80% do total), demonstrando, ainda, que as intenções iniciais de trabalhar problemas da dinâmica urbana foram abandonadas e, apesar de detectada, a necessidade de corrigir deficiências relativas ao fortalecimento técnico-institucional dos municípios e de implementação de gestões integradas e democráticas não foram incorporadas (LEAL, 2017, p. 181).

O que se conclui é que o Brasil, embora muitas tentativas, ainda não foi capaz de avançar de maneira significativa nos resultados de suas políticas culturais de preservação:

Até o momento, portanto, a história das políticas de preservação no Brasil, representadas pelo PCH, pelo Monumenta e pelo PAC-CH, mostra que não conseguimos avançar de modo crescente e consistente na direção de uma conservação sustentada do nosso vasto patrimônio urbano e de sua ampla apropriação, também do ponto de vista simbólico, pela sociedade. Apesar de suas conquistas e avanços, o PCH e os novos programas nos mostram a recorrência de problemas que entravam a consolidação no Brasil de uma política de preservação permanente e consistente (SANT'ANNA, 2016, p. 72).

O Iphan possui atuação em todos os Estados brasileiros⁵² mas, apesar de ser uma das instituições mais antigas, dispõe de um orçamento reduzido e não conta com um corpo técnico capaz de suprir as demandas do nosso patrimônio cultural, que precisa estar mais presente no debate político brasileiro. O órgão também responde pela conservação, salvaguarda e monitoramento dos bens culturais brasileiros inscritos na Lista do Patrimônio Mundial e na Lista do Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade, conforme convenções da UNESCO, respectivamente, a Convenção do Patrimônio Mundial de 1972 e a Convenção do Patrimônio Cultural Imaterial de 2003.

Nosso país detém um grande ativo em patrimônio cultural, uma riqueza singular, porém, ainda não aproveitada em todas as suas potencialidades. Há muito a se fazer para utilizar da melhor maneira possível as múltiplas dimensões desse recurso, cuja preservação tem a capacidade de gerar desenvolvimento econômico e qualidade de vida para a população, proporcionando ao poder público a manutenção desse patrimônio de maneira sustentável.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

⁵² Ver Anexo B

A cultura é definida como a representação simbólica de um grupo ou sociedade, sendo caracterizada pelos seus costumes, valores, modos de viver, etc., seja através de bens materiais ou imateriais. Cultura é tudo o que o homem produz e o caracteriza, sendo essa produção o que o vincula a uma identidade, a um sentimento de pertencimento, a uma raiz. A cultura é multidisciplinar e dialoga com diversos campos da vida social, sendo possível o seu uso a diversos fins.

Para além do seu valor simbólico, a cultura passa a ser instrumento da economia, passando essa relação a caracterizar um novo setor produtivo, responsável pela geração de emprego e renda para a população e riqueza para o país. Seu papel tem sido considerado estratégico para os países, pois sua promoção é capaz de estimular o desenvolvimento econômico e, ao mesmo tempo, garantir a preservação e transmissão desses valores às futuras gerações.

Durante a pesquisa, percorremos a evolução do conceito de cultura no campo das Ciências Econômicas, iniciando pela economia política clássica, passando pelos conceitos de indústria cultural, economia da cultura, indústrias criativas e economia criativa. Como objeto da pesquisa, investigamos dentro da economia da cultura, a evolução do conceito de patrimônio cultural e sua importância para a identidade de uma nação. Analisamos também, como se construíram as políticas públicas federais de preservação desses bens culturais e como essas práticas preservacionistas podem ser propulsoras do desenvolvimento econômico.

Analisando o caso brasileiro, partimos da primeira política pública de destaque no âmbito das políticas federais para a preservação do patrimônio cultural, o PCH. Implantado em 1973, num cenário de renovação administrativa do IPHAN, fez parte das políticas desenvolvimentistas do Regime Militar, com enfoque inicial para o desenvolvimento da região Nordeste. Formulado para promover o desenvolvimento da região a partir do viés do turismo, o programa tinha como objetivos, a promoção do patrimônio cultural através da gestão descentralizada por meio de um sistema articulado entre governo federal, estadual e municipal, sociedade civil e iniciativa privada, garantindo a preservação e a sustentabilidade local, gerando emprego, renda e melhoria da qualidade de vida da população. A ideia era unir cultura e economia, através da preservação do patrimônio cultural das cidades históricas brasileiras, tendo como resultado o desenvolvimento sustentável dessas regiões.

O programa enfrentou dificuldades de diversas naturezas, como financeiras, conceituais, técnicas e operacionais. Desde a dificuldade em executar as contrapartidas acordadas pelos municípios até a falta de mão de obra especializada para as restaurações.

Ainda que o programa não tenha atingido todas as metas, podemos destacar os ganhos obtidos, como a criação de legislação e órgãos de proteção do patrimônio em diversos municípios, o aumento do número de bens tombados pelo IPHAN, o estímulo à capacitação profissional voltados para a temática da preservação, entre outros. O programa deixou um importante legado para a preservação do patrimônio, pois abriu caminhos para uma gestão descentralizada, principal objetivo dessa política.

O Programa Monumenta, implantado em 2000, é considerado o sucessor do PCH e sua criação é marcada pelo debate sobre a mundialização e o neoliberalismo político-econômico. O programa ganha destaque pela atuação direta de instituições financeiras internacionais na construção de políticas públicas no Brasil, trazendo o BID como ator desse processo. Com críticas herdadas do PCH, o Monumenta tinha a missão de ampliar o conceito de patrimônio cultural, incorporando novas concepções, superando a ideia do patrimônio de “pedra e cal” que até o momento representava a cultura brasileira. Através de uma política pública de preservação, articulada com o desenvolvimento urbano, econômico e social, por meio do estímulo às atividades econômicas e culturais, seria possível incorporar a sustentabilidade às práticas preservacionistas, garantindo o desenvolvimento dessas regiões.

O programa também mostrou dificuldades, pois acabou repetindo os erros do PCH, como a concentração das ações em restaurações pontuais, que não estavam integradas às dinâmicas sociais, fato que resultou em desperdício de recursos públicos. A falta de condições para que o programa funcionasse de maneira articulada estava associada a problemas estruturais presentes na realidade brasileira, e que também dificultaram a execução do PCH. A ausência de investimentos na ponta executora do programa é uma das razões mais apontadas como obstáculo à execução dessa política. Apesar das críticas, o programa avançou em suas modalidades de usos do patrimônio voltados para utilização pública e social dos centros históricos.

O PAC – CH nasce em 2009, no leque do Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal e, a partir das experiências adquiridas com o Programa Monumenta, segue com a proposta de ser mais abrangente em suas ações, ganhando novamente o patrimônio cultural um grande destaque nas políticas públicas. Mas, por questões que ainda não ficaram claras, em 2013 o programa é relançado, passando a ter maior destaque nas mídias. O que se observa desde o lançamento do PCH é que os objetivos desses programas tem sido sempre a articulação entre União, Estados e Municípios, para apoiar o desenvolvimento econômico através da revitalização do patrimônio cultural, ações de planejamento integradas e até educação patrimonial, garantindo a transversalidade dessa

política. A gestão compartilhada do patrimônio era o objetivo principal do PAC-CH, pois a promoção do desenvolvimento econômico local dependia dessa articulação. O programa trouxe um enfoque mais abrangente do patrimônio, promovendo ações também relacionadas ao patrimônio imaterial, mudando a percepção do Iphan perante a sociedade, caracterizado como uma Instituição centralizadora e fechada.

A execução do programa, ainda em andamento, mostra uma repetição de erros dos programas que o antecederam. A promessa dos financiamentos de restaurações de imóveis privados não foi colocada efetivamente em prática, a falta de capacidade institucional, planejamento factível e a ausência de acompanhamento sistemático, foram, entre outras, dificuldades enfrentadas pelo programa. As ações ligadas aos três eixos balizadores do programa foram abandonadas em sua maioria, ficando concentradas apenas em ações mais tradicionais de preservação como restauração e conservação de edifícios e espaços públicos.

A baixa produtividade na execução das obras, ocasionado pela burocracia na aprovação de projetos e repasses de recursos, a falta de profissionais capacitados e a ausência de dinamismo nas atividades econômicas locais, evidenciam as falhas na integração dos atores desse processo, mostrando as ações isoladas serem incapazes de promover o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade local.

É evidente que todas as tentativas desses programas são válidas, pois trouxeram um amadurecimento da temática da preservação e promoção do patrimônio cultural como recurso ao desenvolvimento, mas cabe enfatizar que há muito a se fazer pela questão. A aposta na relação entre economia, patrimônio cultural e desenvolvimento é muito promissora, porém a análise dessas políticas mostrou que não avançamos ainda o suficiente na direção de uma política de preservação de caráter sustentável e que permita o usufruto desse patrimônio pela sociedade. Muitas questões nascem dessa investigação, como por exemplo, de que maneira essas políticas públicas podem ser melhor administradas para que se efetivem os objetivos desses programas e uma delas.

O que se percebe de modo geral é que sem um compromisso mais forte da gestão pública, desde o nascimento dessas políticas culturais até a sua execução, esses programas, ainda que com alguns avanços, continuarão a repetir os erros do passado, representando a perda do patrimônio cultural e a pulverização de recursos públicos, empregados de maneira a não produzir os efeitos traçados por essas políticas, deixando a cultura de exercer um papel tão importante na vida dos cidadãos brasileiros.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Teodor; HORKHEIMER, Max. **Dialética do esclarecimento: fragmentos filosóficos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

ÁLVAREZ, Gabriel O. (Org.) **Indústrias Culturais no Mercosul**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003, 574p.

ARRUDA, Renato Fonseca de. **Patrimônio cultural, sistemas e ações articuladas: a experiência de Cáceres e a formação de um sistema de preservação**. Dissertação (Mestrado em Preservação do Patrimônio Cultural). IPHAN, Rio de Janeiro, 2014.

BAUMOL, W; BOWEN, W. **Performing Arts – The Economic Dilemma**. XX CenturyFund, 1966.

BENDASSOLI, Pedro F. **Estudo exploratório sobre indústrias criativas no Brasil e no Estado de São Paulo**. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: FGV/EAESP/NPP, 2010.

BENDASSOLI, Pedro F. **Indústrias criativas: definição, limites e possibilidades**. ERA, v.49, n.1, São Paulo: FGV, 2009.

BENHAMOU, Françoise. **A Economia da Cultura**. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2007.

BENHAMOU, Françoise. **Economia do Patrimônio Cultural**. Edições Sesc, São Paulo, 2016.

BEZERRA, Rilciane de Sousa. **Capacidades estatais e programas federais: o processo de implementação de programas de preservação do patrimônio cultural, no município de Olinda, Pernambuco**. 2018. 167 p. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Versão corrigida.

BISPO, Mariana Nascimento. **Políticas públicas e o patrimônio histórico: das primeiras ações a economia da cultura**. Contemporânea Ed.17, Vol.9, Nº 1, 2011. marianabispo@rocketmail.com. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Uerj.

BONDUKI, Nabil. **Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos**. Brasília, Programa Monumenta, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado, 1934.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto-lei nº 25**, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Brasília, 1937. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br>. Acesso em: 09 de mai. 2019.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.551**, de 04 de agosto de 2000. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Decreto_n_3.551_de_04_de_agosto_de_2000.pdf. Acesso em: 15 de mai. 2019.

BRASIL. **Exposição de motivos nº 076-B**, de 31 de maio de 1973. Regulamentada pela Portaria Miniplan 050/73. Brasília, 1973.

BRASIL. **Lei nº 378**, de 13 de janeiro de 1937. Cria o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br>. Acesso em: 10 de jun. 2019.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 19, de 04 de março de 1977. Brasília: Seplan, MEC, Midic.

CALABRE, Lia. **O Serviço do Patrimônio Artístico Nacional: dentro do contexto da construção das políticas públicas de cultura no Brasil**. In Revista do Patrimônio, nº 35, 2017.

CALABRE, Lia. **Políticas Culturais no Brasil dos anos 1930 ao século XXI**. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2009.

CARMO, Bárbara Helena Almeida. **Os Programas de Preservação do Patrimônio Cultural (PCH, Monumenta e PAC-CH) e a esfera municipal: aproximações em Ouro Preto**. XVII ENANPUR, 2017. Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP – São Carlos.

CARNEIRO, Juno Alexandre Vieira. **A execução das obras do PAC Cidades Históricas nos sítios patrimônio da humanidade**. Revista Técnica CNM, 2016. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/A%20execu%E3o%20das%20obras%20do%20PAC%20cidades%20hist%C3%93ricas%20nos%20s%C3%93tios%20patrim%C3%B4nio%20da%20humanidade.pdf>. Acesso em: 17 de jun. 2019

CASTRIOTA, Leonardo Barci et al. **PAC Cidades Históricas – oportunidade para a conservação integrada?** Juiz de Fora. Locus: revista de história, v.16, n. 2, p. 93-117, 2010. Disponível em: https://www.academia.edu/1115182/PAC_Cidades_Hist%C3%B3ricas_oportunidade_para_a_conserva%C3%A7%C3%A3o_integrada_PAC_historic_cities_-_an_opportunity_for_integrated_conservation_. Acesso em: 02 de jun. 2019.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do Patrimônio**. 6ed. São Paulo: Unesp, 2017.

CHUVA, Márcia; LAVINAS, Laís Villela. **O Programa de Cidades Históricas (PCH) no âmbito das políticas culturais dos anos 1970: cultura, planejamento e nacional desenvolvimentismo**. Anais do Museu Paulista. São Paulo. N. Sér. v.24. n.1. p. 75-98. jan.-abr. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-02672016v24n0103>. Acesso em: 05 de jun. 2019.

CORREA, Sandra Rafaela Magalhães. **O Programa de Cidades Históricas (PCH): Por uma política integrada de preservação do patrimônio cultural**. Anais do Museu Paulista. São Paulo. N. Sér. v.24. n.1. p. 15-57. jan.-abr. 2016.

CURY, Isabelle. **Cartas Patrimoniais**. Ed. IPHAN, 2004.

DAVID, Leticia Scretas; GUILHOTO, Joaquim J.M. **O Potencial da Economia da Cultura no Brasil**. X Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos. X ENABER, 2012.

DUARTE JUNIOR, Romeu. **Programa Monumenta: uma experiência em preservação urbana no Brasil**. Revista CPC, n. 10, p. 49-88, 1 out. 2010. Disponível em <https://doi.org/10.11606/issn.1980-4466.v0i10p49-88> Acesso em: 10 de jun.2019.

DURAND, José Carlos. **Política cultural e economia da cultura**. Atêlie Editorial, São Paulo, Edições Sesc, 2013.

ESCOBAR, Arturo. **Encountering Development**. The Making and Unmaking of the Third World. New Jersey, 1995.

FALCÃO, Joaquim Arruda. **Política Cultural e Democracia: A Preservação do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. In: MICELI, Sergio. Estado e Cultura no Brasil. São Paulo: DIFEL, 1984.

FGV Projetos. **A Cultura na Economia Brasileira**.nº 23, 2015.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. 2.^a ed. Rio de Janeiro: UFRJ/ MinC-IPHAN, 2005.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O Patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. 4ed. Ver. Ampl. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **Para além da pedra e cal: por uma concepção ampla de patrimônio cultural**. In: CHAGAS, Mario; ABREU, Regina (Org.) Memória e patrimônio. Ensaios contemporâneos. 2.^a ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009, p. 59-79.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Economia da Cultura: reflexões sobre as indústrias culturais no Brasil**. Brasília, Instituto de Promoção Cultural/Secretaria de Apoio à Produção Cultural - Ministério da Cultura, 1988. 69p.

FURTADO, Celso. **Cultura e Desenvolvimento em Época de Crise**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

FURTADO, Rosa F. A. (Org.). **Ensaio sobre cultura e o Ministério da Cultura**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado: Contraponto, 2012.

GETINO, Octavio. **“Dimensión económica y social de las industrias culturales”**. In Wood, “Cine, cultura y nuevas tecnologías”. UNESCO, 2002.

GETINO, Octavio. **“Las Industrias culturales en Mercosur: aproximación a un proyecto de política de Estado”**, in ÁLVAREZ, Gabriel O. (Org.), **Indústrias Culturais no Mercosul**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003.

HERMET, Guy. **Cultura e Desenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 2002, 204p.

HOUAISS, Antônio. **Pequeno dicionário Houaiss de língua portuguesa**. Moderna, 2015.

IPHAN. **Compromisso de Brasília**, 1970. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Compromisso%20de%20Brasilia%201970.pdf>

IPHAN. Dicionário do Patrimônio Cultural. **Programa de Cidades Históricas (PCH)**. [200-? a]. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/33/programa-de-cidades-historicas-pch> . Acesso em: 01 de jun. 2019.

IPHAN. **Lançamento do PAC – Cidades Históricas**. 2009. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/2612/governo-federal-lanca-pac-das-cidades-historicas-em-ouro-preto-mg>. Acesso em: 11 de jun.2019.

IPHAN. **PAC – Cidades Históricas**. 2013. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Folder%20PAC2%20Cidades%20Hist%C3%B3ricas.pdf>. Acesso em: 15 de jun.2019.

IPHAN. **PAC – Cidades Históricas**. 2018. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Folder_pac_2018.pdf. Acesso em: 15 de jun. 2019.

IPHAN. **PAC – Cidades Históricas. Formulação e Implementação**.2014. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Formula%C3%A7%C3%A3o%20e%20Implementa%C3%A7%C3%A3o.pdf> Acesso em: 16 de jun.2019.

IPHAN. **Parnaíba (PI) recebe financiamento para recuperação de imóveis privados**. 2016. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/3921/parnaiba-pi-recebe-financiamento-para-recuperacao-de-imoveis-privados>. Acesso em: 15 de jun. 2019.

IPHAN. **Patrimônio Cultural**, [200-?b]. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/218>. Acesso em: 10 de mai. 2019.

IPHAN. **Planos de Ação para Cidades Históricas. Patrimônio Cultural e Desenvolvimento Social: Construindo o Sistema Nacional de Patrimônio Cultural**. 2009. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Cartilha%20-%20Planos%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20para%20Cidades%20Hist%C3%B3ricas.pdf>

IPHAN. **Programa Monumenta**, 2008. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/2026>. Acesso: 10 de jun. 2019

IPHAN. **Relação de Obras Concluídas/Valores - Números de 05/10/2018**. 2018. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/235>. Acesso: 17 de jun. 2019.

IPHAN. **PAC2: Cidades Históricas**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/PAC2CidadesHistoricas.pdf>. Acesso: 17 de jun. 2019.

JARDIM, Maria Chaves; SILVA, Márcio Rogério. **Programa de aceleração do crescimento (PAC): neodesenvolvimentismo?** São Paulo: UNESP, 2015. 199 p. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/s5k33/pdf/jardim-9788579837432.pdf>.

JIMENEZ, C. **O elusivo PIB das artes**. Em Revista Observatório Itaú Cultural/OIC. n° 7, (jan./mar/ 2009). – São Paulo, SP: Itaú Cultural, 2009. pp. 47-52.

LEAL, Claudia Feierabend Baeta Leal. **Patrimônio e desenvolvimento: as políticas de patrimônio cultural nos anos 1960**. Anais do Museu Paulista. São Paulo. N. Sér. v.24. n.1. p. 99-136. jan.- abr. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-02672016v24n0104>. Acesso em: 30 de mai. 2019.

LEAL, Sarah Floresta. **PAC - Cidades Históricas: implicações e repercussões de uma política pública federal de preservação**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, 2017, Escola de Arquitetura.

LINO, Fernanda Noia Costa. **A preservação do patrimônio urbano: fundamentos, agentes e práticas urbanísticas**. Universidade de São Paulo, 2010. Tese (doutorado).

LINS, Artur A. **Diversidade, desenvolvimento e processos de mercantilização da "cultura": o papel normativo da UNESCO na difusão dos modelos de indústrias criativas**. Idealogando: revista de ciências sociais da UFPE, 2017, 1(2), 1-22. Disponível em: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-57091-0>. Acesso em: 10 de abr. 2019.

MAGALHÃES, Aloísio. **“Bens Culturais: instrumentos para um desenvolvimento harmonioso”** in Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, nº 20. Rio de Janeiro, FNpM, 1984.

MARINHO, Heliana. **Cidades Criativas, Turismo e Revitalização Urbana**. In: Economia da Cultura: Ideias e vivências, nº 06, pg.14 a 17, setembro de 2012.

MARX, Karl. **O Capital**. Vol. 1. 27ª ed., Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2010.

MICHELON, Francisca Ferreira; MACHADO JR, Cláudio de Sá; GONZÁLEZ, Ana MaríaSosa (Org.). **Políticas públicas e patrimônio cultural: ensaios, trajetórias e contextos**. Ed. da Universidade Federal de Pelotas, 2012.

MINC. FECAMP. **Projeto Perspectivas da Economia da Cultura: um modelo de análise do caso brasileiro**. Área: Indicadores e Metas Gerais. Campinas, dez. 2011. Nota Técnica. Disponível em: www.ufrgs.br/obec/assets/acervo/arquivo/img-ntm-19jan2012-1.pdf. Acesso em: 15 de jun. 2019.

MINC. IPHAN. **Fórum Nacional do Patrimônio Cultural: Patrimônio, desenvolvimento e cidadania**. 2009. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Cidades%20Hist%C3%B3ricas%20-%20Noticias%201%202009.pdf>. Acesso em 10 de jun. 2019.

MINC. IPHAN. **PAC Cidades Históricas. Orientações para a apresentação de propostas**. Brasília, p. 4, 30 de janeiro de 2013.

MINC. **PAC Cidades Históricas**. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br>. Acesso em: 05 de mai. 2019.

MINC. IPHAN. DOU. **Portaria nº 383** de 20 de agosto de 2013. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/31039786/d_o1-2013-08-22-portaria-n-383-de-20-de-agosto-de-2013-31039760. Acesso em: 12 de jun. 2019.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Sobre o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC**. 2007. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>. Acesso em: 11 de jun. de 2019.

MOTTA, Lia (Org.); THOMPSON, Analucia (Texto). **Um panorama do campo da preservação do patrimônio cultural**. Rio de Janeiro: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015.

NIEDERLE, Paulo André; RADOMSKY, Guilherme Francisco Waterloo (Org.). **Introdução às teorias do desenvolvimento**. Editora da UFRGS, 2016.

ORTIZ, Renato. **Cultura e Desenvolvimento**. 2008. Disponível em: <http://cursos.unipampa.edu.br/cursos/pgdrf/files/2010/10/Renato-Ortiz.pdf>. Acesso em 16 jun. 2019.

PACHECO, Felipe Jorge Kopanakis. **Desenvolvimento do Programa Nacional de Economia da Cultura**. Projeto MinC-UNESCO 914BRZ4013 - Intersetorialidade, Descentralização e Acesso à Cultura no Brasil, 2016.

PAGLIOTO, Bárbara Freitas. **A singular medição entre economia e cultura: economia criativa como estratégia de desenvolvimento**. 2015. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais.

PAVAN, Juliana Silva. **UM OLHAR (CRÍTICO) SOBRE AÇÕES PÚBLICAS DENOMINADAS DE ‘REVITALIZAÇÃO URBANA’: PAC -cidades históricas, preservação cultural ou fetiche patrimonial?** Juliana Silva Pavan. 2019 - CAU/UFSM - juliana.pavan@ufsm.br.

PORTA, Paula. **Economia da Cultura – Um Setor Estratégico para o País**. Ministério da Cultura, 2007.

POZZER, Márcio R. O. **Políticas públicas para o patrimônio cultural na América Latina: a experiência brasileira e equatoriana e o papel do Banco Interamericano de Desenvolvimento**. 2011. 154 f. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina) – Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Discurso do Presidente Lula. PAC Cidades Históricas, 2009**. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2009/21-10-2009-discurs-o-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-cerimonia-de-lancamento-do-pac-cidades-historicas>. Acesso em: 05 de jun. 2019.

RABELLO, Sônia. **O tombamento**. IPHAN, [200-?]. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Tombamento%20pdf\(1\).pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Tombamento%20pdf(1).pdf) Acesso em: 20 de mai. 2019.

REIS, Ana Carla F. **Economia da Cultura e Desenvolvimento. Estratégias Nacionais e Panorama Global** In REIS; A. C. F.; MARCO, K. Economia da Cultura – Ideias e vivências. Rio de Janeiro: Elivre, 2009.

REIS, Ana Carla Fonseca. **Economia Criativa: de modismo a estratégia de desenvolvimento**. Curso de Formação de Gestores Públicos e Agentes Culturais. MINC, 2013.

REIS, Ana Carla Fonseca. **Economia da Cultura e Desenvolvimento Sustentável – O Caleidoscópio da Cultura**. Barueri: Escrituras Editora, 2006.

RIEGL, Aloïs. **Le Cultemodernesmonuments**. Paris: Seuil, 1984.

SANT'ANNA, Marcia. **A herança do PCH: balanço crítico e desdobramentos 40 anos depois**. An. mus. paul., São Paulo, v. 24, n. 1, p. 59-74, Abr.2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-02672016v24n0102>. Acesso em 13 jun. 2019.

SANT'ANNA, Marcia. **Da cidade-monumento à cidade-documento: a trajetória da norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990)**. Salvador: UFBA, 1995. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, 1995. p.37.

SANTOS, Fernando Burgos Pimentel dos. **Política Cultural no Brasil: Histórico de Retrocessos e Avanços Institucionais**. XXXIII Encontro da ANPAD, São Paulo, 19-23 setembro 2009. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS3105.pdf>.

SILVA, Guilherme Jonas Costa da; MARTINS, Humberto Eduardo de Paula; NEDER, Henrique Dantas. **Investimentos em infraestrutura de transportes e desigualdades regionais no Brasil: uma análise dos impactos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**. Rev. Econ. Polit., São Paulo, v. 36, n. 4, p. 840-863, Dez. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31572016v36n04a10>. Acesso em: 15 de jun. 2019.

SILVA, Sandra Siqueira da. **A patrimonialização da cultura como forma de desenvolvimento: considerações sobre as teorias do desenvolvimento e o patrimônio cultural**. Revista Aurora, ano V, n. 7, p.106-113, jan. 2011 (a). Disponível em: <http://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/9silva106a113.pdf>. Acesso em: 05 de jun. 2019.

TADDEI NETO, Pedro. **Policies of historic and cultural heritage in Brazil**. In: MARTIN-BROWN, Joan; SERAGELDIN, Ismail; SHLUGER, Ephim (Orgs.). Historic cities and sacred sites – cultural roots for urban futures. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2001. p. 41-45.

TADDEI NETO, Pedro. **Preservação sustentada de sítios históricos: A experiência do Programa Monumenta**. In: BRASIL, U. In: Políticas culturais para o desenvolvimento: Uma base de dados para a cultura. Brasília, 2003. p. 105-116.

THOMPSON, Analucia. **Campo cultural e contexto histórico: nomes do IPHAN**. In: MOTTA, Lia (Org.). Um panorama do campo da preservação do patrimônio cultural. Rio de Janeiro: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015.

THORSBY, David. **Economics and culture**. Cambridge (UK): Cambridge University Press, 2001.

TOLLSTADIUS, Larissa Lira. **Preservação do Centro de Teresina: a construção de um objeto**. 2013. 135 f. Dissertação (Mestrado em Preservação do Patrimônio Cultural) - Iphan, Rio de Janeiro, 2013.

UFRGS. **Atlas Econômico da Cultura Brasileira**, Volume I, 2017a. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Centro de estudos internacionais sobre o governo. Coleção CEGOV.

UFRGS. **Atlas Econômico da Cultura Brasileira**, Volume II, 2017b. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Centro de estudos internacionais sobre o governo. Coleção CEGOV.

UNCTAD. **Creative economy report 2008: the challenge of assessing the creative economy - towards informed policy-making**. Genebra: United Nations, 2008.

UNCTAD. **Creative economy report 2010: a feasible development option**. Genebra: United Nations, 2010.

UNCTAD. **Creative economy report 2013: widening local development pathways**. Paris: United Nations, 2013.

UNESCO. **Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural**. Paris, 16 de novembro de 1972.

UNESCO. **Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial**. Paris, 17 de outubro de 2003.

UNESCO. **DUDC. Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**. Unesco, 2001. Disponível em: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/diversity/pdf/declaration_cultural_diversity_pt.pdf Acesso em: 01 de mai. 2019.

WEFFORT, Francisco. **Brazil: challenges of a multiethnic and multicultural society**. In: MARTIN-BROWN, Joan; SERAGELDIN, Ismail; SHLUGER, Ephim (Orgs.). *Historic cities and sacred sites – cultural roots for urban futures*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2001. p. 35-40.

ANEXOS

Anexo A- Cidades Selecionadas PAC-CH/2013

PAC Cidades Históricas – 2013			
Investimento por Cidade/UF			
UF	MUNICÍPIO	Nº AÇÕES	VALOR TOTAL R\$ (mi)
AL	Marechal Deodoro	8	8,96
	Penedo	11	20,89
AL Total		19	29,85
AM	Manaus	10	33,77
AM Total		10	33,77
BA	Itaparica	5	13,17
	Maragogipe	5	15,74
	Salvador	23	142,10
	Santo Amaro	7	31,08
BA Total		40	202,09
CE	Aracati	5	8,33
	Fortaleza	2	12,00
	Sobral	13	17,11
CE Total		20	37,44
GO	Goiânia	2	22,85
	Goiás	6	26,90
GO Total		8	49,75
MA	São Luís	44	133,16
MA Total		44	133,75
MG	Belo Horizonte	5	16,72
	Congonhas	10	25,08
	Diamantina	13	29,29
	Mariana	15	67,28
	Ouro Preto	15	36,46
	Sabará	9	18,52
	São João del Rei	15	41,42
Serro	11	22,39	
MG Total		93	257,16
MS	Corumbá	10	19,69
MS Total		10	19,69
MT	Cuiabá	16	10,49
MT Total		16	10,49
PA	Belém	15	47,60
PA Total		15	47,60
PB	João Pessoa	11	50,76
PB Total		11	50,76
PE	Fernando de Noronha	4	30,80
	Olinda	14	61,77
	Recife	8	78,38
PE Total		26	170,96
PI	Parnaíba	6	38,97
PI Total		6	38,97

PR	Antonina	8	16,98
PR Total		8	16,98
RJ	Rio de Janeiro	12	203,63
	Vassouras	8	26,85
RJ Total		20	230,47
RN	Natal	10	43,48
RN Total		10	43,48
RS	Jaguarão	11	40,30
	Pelotas	6	32,80
	Porto Alegre	9	50,50
	São Miguel das Missões	3	27,62
RS Total		29	151,21
SC	Florianópolis	4	19,73
	Laguna	9	18,81
SC Total		13	38,54
SE	Aracaju	2	11,47
	São Cristóvão	8	11,10
SE Total		10	22,57
SP	Iguape	3	8,41
	Santo André	9	42,42
	São Luiz do Paraitinga	4	3,85
SP Total		16	54,68
Total Geral		424	1.639,92

Fonte: IPHAN, 2013.

Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Investimentos%20por%20cidade.pdf>

Anexo B-Superintendências e Unidades Especiais do IPHAN

SUPERINTENDÊNCIAS – IPHAN		
REGIÃO	UF	CONTEXTO
NORTE	AC	A história do Acre é escrita por lutas e conquistas do seu povo. A herança cultural dos indígenas se manifesta na atualidade: religião, culinária, saberes e fazeres. A partir dos registros arqueológicos - a exemplo os Geoglifos – se faz possível revelar a identidade da civilização amazônica. Com o ciclo da borracha, o Acre atraiu trabalhadores de todos os cantos do país que, por sua vez, deixaram suas marcas nas florestas. O ofício do seringueiro é uma das referências culturais do município de Xapuri, cidade que teve o primeiro bem tombado pelo Iphan no Estado - a Casa de Chico Mendes - onde viveu e foi assassinado o grande líder seringueiro de renome mundial. Convém destacar dois bens de natureza imaterial em processo de registro na atualidade: os padrões gráficos kenêkui, do povo HuniKui, e os “Usos Rituais da Ayahuasca”. Assim sendo, a atuação do Iphan no Acre ocorre no sentido de aprofundar o conhecimento acerca de seu rico Patrimônio Cultural. Antes da criação da Superintendência do Iphan no Acre, em 2009, as ações de proteção do patrimônio cultural estavam sob a responsabilidade do Escritório Sub-regional de Rondônia (RO), implantado em 2004.
	AP	O patrimônio cultural tombado pelo Iphan, no Amapá, localiza-se às margens do rio Amazonas, onde estão inúmeras ilhas antes do encontro com o Oceano Atlântico. Nessa região, a Fortaleza de São José de Macapá foi construída pelos portugueses, no século XVIII, para defender o extremo norte do Brasil da cobiça de outros povos europeus. A Superintendência funcionou, durante vários anos, na Casa do Comandante, no interior dessa fortificação. Ainda sobre o patrimônio material, na Vila Serra do Navio está em andamento a regularização fundiária, enquanto em Mazagão Velho ocorrem pesquisas sobre os bens locais. O vasto e diversificado patrimônio arqueológico do Amapá inclui as descobertas em Calçoene e o Forte de Cumaú. A Arte Kusiwa, dos indígenas Wajãpi, é protegida pelo Iphan e reconhecida pela Unesco, e outros bens imateriais estão sendo estudados por meio do Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC).
	AM	No Estado do Amazonas, está uma gigantesca área denominada Complexo de Conservação da Amazônia Central, resultado da reunião de dois parques nacionais (Jaú e Anavilhanas) e duas reservas de desenvolvimento sustentável (Mamirauá e Amanã). A Unesco reconheceu esse Complexo como Patrimônio Mundial Natural pela importância da biodiversidade, considerada uma das mais ricas do planeta. A preservação dos monumentos tombados em Manaus abrange a arquitetura produzida durante o ciclo da borracha, no século XIX, como o Teatro Amazonas e o Mercado Municipal Adolpho Lisboa. Além disso, as ações de preservação do patrimônio consideram as referências culturais, não dissociando o patrimônio material do imaterial como mostram os bens Sistema Agrícola Tradicional do Rio Negro e a Cachoeira de Iauaretê - Lugar Sagrado dos Povos Indígenas dos Rios Uaupés e Papuri, ambos protegidos pelo Iphan.

PA	<p>O patrimônio paraense protegido pelo Iphan contém inúmeras representações da diversidade cultural brasileira, com seus monumentos erguidos no que antes era a Floresta Amazônica e os espaços públicos onde se misturam rituais, saberes, cores e sabores tropicais. A Superintendência do Iphan no Estado do Pará atua na preservação de edificações religiosas e militares, além de palácios construídos a partir do século XVIII, pelos ricos exportadores de borracha. O Mercado Ver o Peso, um espaço público que começou a surgir nas primeiras décadas do século XVII, e o Círio de Nossa Senhora de Nazaré - Patrimônio Mundial - com seus milhões de fiéis seguidores estão no foco das ações do Iphan, da mesma forma que outros bens imateriais. O mesmo ocorre com os sítios arqueológicos cadastrados e pesquisados em parceria com o Museu Paraense Emílio Goeldi e outras instituições. No Mapa Interativo criado pelo Iphan - Pará estão os bens existentes no perímetro tombado e o entorno do conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico dos bairros Cidade Velha e Campina.</p>
RO	<p>A criação da Superintendência do Iphan em Rondônia, em 2004, acelerou o processo de reconhecimento da riqueza cultural do Estado, entretanto, muito antes dessa época, em 1950, o Iphan tombou o Real Forte Príncipe da Beira, localizado às margens do rio Guaporé na fronteira entre o Brasil e a Bolívia. Em Ji-Paraná e Vilhena há edificações tombadas e, em Porto Velho, os bens materiais protegidos incluem o patrimônio ferroviário da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré. O Iphan - Rondônia atua na salvaguarda do patrimônio cultural da Amazônia, identificando referências culturais como as tradições de grupos indígenas da região. Assim, realizou o Inventário Nacional da Diversidade Linguística (INDL) da Língua <i>Ayuru-</i> em parceria com o Museu Paraense Emílio Goeldi, do Pará -, e o da língua <i>wayoro</i>, estudada na Terra Indígena (TI) Guaporé, no sul do Estado. Centenas de sítios arqueológicos foram cadastrados pela Superintendência, que também acompanha pesquisas arqueológicas realizadas na área da linha de transmissão de energia elétrica gerada pelas usinas de Santo Antônio e Jirau, no rio Madeira. Desde 2010, o Sítio Arqueológico Mirante, em Presidente Médici, está aberto à visitação pública.</p>
RR	<p>A Superintendência do Iphan em Roraima, estabelecida em 2009, originou-se da 1ª Diretoria Regional, criada em 1979. No Estado, estão protegidas a edificação e as ruínas do Forte de São Joaquim do Rio Branco, tombadas pelo Instituto em 2002 e 2010, respectivamente. Nos últimos anos, o Iphan – Roraima tem promovido debates entre pesquisadores, estudantes e profissionais buscando uma melhor percepção sobre o patrimônio cultural e a importância da preservação, incluindo arqueologia, arte e cultura indígena. Entre os sítios arqueológicos conhecidos encontram-se sítios rupestres, oficinas líticas e sítios lito-cerâmicos. A Superintendência realiza ações educativas junto às comunidades, sobre o valor cultural dos vestígios arqueológicos e sua importância para a construção da identidade dos grupos humanos que ocuparam a região. Em função da grande diversidade desses grupos, Roraima detém um importante patrimônio arqueológico com mais de 80 sítios cadastrados, até o momento, onde estão gravuras e pinturas rupestres.</p>
TO	<p>A primeira ação de proteção do patrimônio cultural, no Estado de Tocantins, foi realizada em 1987 com o tombamento do conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico de Natividade. Desde 2008, outra área - o centro histórico de Porto Nacional – está protegida pelo Iphan. As extrações de ouro das terras do Centro-Oeste brasileiro</p>

		criaram as condições para a existência desses bens. Em Palmas, capital do Estado, funciona a Superintendência do Iphan que atua na salvaguarda de saberes e práticas dos índios Karajá, realiza o Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC) e mapeamento de outros bens imateriais, acompanha pesquisas arqueológicas, e produz publicações destinadas à valorização e divulgação do patrimônio cultural tocantinense.
NORDESTE	AL	Nos últimos anos, vários projetos de recuperação e restauração do patrimônio cultural do Estado de Alagoas foram realizados e as obras entregues à população. Entre esses bens estão museus, igrejas, fortificações, casas de câmaras e cadeias, palacetes, conjuntos escultóricos, conventos, fortes, ruas, logradouros e edificações privados em áreas tombadas. As cidades beneficiadas são Marechal Deodoro, Penedo, Piranhas e Maceió, onde a Superintendência executa ações de recuperação e valorização do patrimônio cultural, requalificação urbanística e fomento a cadeias produtivas, entre outras, além de ações que visam estimular o desenvolvimento socioeconômico a partir da valorização de seu próprio patrimônio cultural.
	BA	Na Bahia está um dos mais importantes exemplares do urbanismo português que é Salvador – cujo centro histórico foi declarado Patrimônio Cultural da Humanidade, em 1985. No oeste do Estado, a Chapada Diamantina se destaca como uma das mais belas regiões do interior do Brasil com as cidades de Lençóis, Mucugê e Rio de Contas, além de Igatu - uma vila no município de Andaraí - e conhecida como a "Machu Picchu Baiana", em uma referência à histórica cidade peruana de pedra. No litoral, a Costa do Descobrimento guarda a memória do início da história brasileira e as reservas da Mata Atlântica, em suas áreas, edificações e monumentos protegidos. A diversidade cultural também se apresenta no patrimônio arqueológico, com mais de 875 sítios cadastrados, até 2014, em diferentes locais. Entre os bens imateriais, a Roda de Capoeira é um símbolo da força da cultura baiana que se espalhou por todo o Brasil e recebeu o título de Patrimônio Cultural Mundial, concedido pela Unesco.
	CE	A sede do Iphan em Fortaleza funciona em um prédio tombado, na Praça José de Alencar, onde uma biblioteca com mais de três mil títulos está aberta à população. Além das ações de preservação do patrimônio material nas cidades de Aracati, Icó, Sobral e Viçosa do Ceará, a Superintendência promove a edição de cartilhas que orientam para a preservação e livros didáticos. No Estado, existem bens tombados nos municípios de Acaraú, Aquiraz, Caucaia, Fortaleza, Quixadá e Quixeramobim, além do patrimônio arqueológico que contava 528 sítios cadastrados até dezembro de 2014. Os bens do patrimônio imaterial registrados são a Roda de Capoeira, Ofício dos Mestres de Capoeira, Teatro de Bonecos do Nordeste e a Festa do Pau de Santo Antônio de Barbalha.
	MA	A capital do Maranhão, São Luís, é Patrimônio Cultural Mundial reconhecido pela Unesco, em 1997, e conservou uma tradição cultural rica e diversificada, onde se destacam milhares de edificações distribuídas pelo seu traçado de cidade colonial portuguesa do século XVIII. Alcântara, localizada do outro lado da Baía de São Marcos, mantém os registros de um importante período histórico com seu patrimônio artístico, paisagístico e arqueológico. Nos sítios arqueológicos do Vale do Rio Itapecuru, da Chapada das Mesas e da Baixada Maranhense, as pesquisas são acompanhadas pela Superintendência do Iphan. No Estado, estão protegidos o tambor de

	<p>crioula e o bumba meu boi, manifestações que representam as raízes da cultura maranhense e o Iphan atua na salvaguarda desse patrimônio imaterial com mapeamento e inventários culturais.</p>
PB	<p>Em 2004, foi instalada a Superintendência do Iphan na Paraíba denominada, anteriormente, 20ª Superintendência Regional. A atuação do Iphan no Estado data de 1938, com os primeiros tombamentos de edificações da arquitetura religiosa e militar datadas do século XVI. Atualmente, existem inúmeros bens tombados isoladamente em Aparecida, Cabedelo, Cruz do Espírito Santo, Ingá, Lucena, Pilar e Santa Rita, além do conjunto urbanístico de Areia e do centro histórico de João Pessoa. O Teatro de Bonecos Popular do Nordeste, uma das expressões culturais nordestinas manifesta-se na Paraíba e sua salvaguarda está sob a responsabilidade da Superintendência, que também concluiu o mapeamento documental do patrimônio imaterial paraibano. Outra área de atuação do Iphan – Paraíba é a proteção das Itacoatiaras do Rio Ingá, um importante sítio arqueológico tombado em 1944, incluído na Lista Indicativa da Unesco e sujeito a um futuro reconhecimento, pela Unesco, como Patrimônio Natural Mundial.</p>
PE	<p>Em terras pernambucanas, a Unesco reconheceu Olinda, Fernando de Noronha e o Frevo como Patrimônio Mundial, representando o patrimônio cultural material, natural e imaterial, respectivamente. Recife, capital do Estado, possui edificações tombadas que formam verdadeiras ilhas repletas de história, ao lado de áreas onde se destacam as construções contemporâneas. Neste cenário, a Superintendência do Iphan desenvolve suas ações de proteção e preservação do patrimônio construído por portugueses e holandeses, na região, durante os primeiros séculos da colonização. Diversas manifestações culturais, além de um vasto e rico conjunto de sítios arqueológicos completam o mosaico dos bens protegidos em Pernambuco.</p>
PI	<p>Na reestruturação do Iphan, em 2004, a gestão do patrimônio cultural no Estado foi administrativamente separada do Ceará, com a criação da 19ª Superintendência Regional e, posteriormente, da atual Superintendência do Iphan no Piauí. Muito antes disso, na primeira metade do século XX, o Instituto tombou bens isolados em Oeiras e Piracuruca. Atualmente, essas cidades e Parnaíba estão entre os conjuntos urbanos tombados (cidades históricas), de todo o Brasil. Ao longo do tempo, o Iphan - Piauí vem promovendo a identificação e proteção de bens culturais, em parceria com diversos segmentos sociais, além de instituições públicas. Um exemplo é o Parque Nacional Serra da Capivara, declarado Patrimônio da Humanidade pela Unesco (1991), e onde está o registro mais antigo da presença do homem na América do Sul. A Produção Tradicional e Práticas Socioculturais Associadas à Cajuína no Piauí é um bem imaterial registrado e novos inventários culturais de outros bens imateriais ocorrem em diferentes áreas do Estado.</p>
RN	<p>O Iphan realizou o primeiro tombamento no Rio Grande do Norte em 1949, com o reconhecimento do Forte dos Reis Magos - atualmente administrado pelo Instituto e aberto à visitação pública - como patrimônio cultural material. Antes de ser criada a Superintendência do Iphan no Estado, em 2009, havia o Escritório Técnico vinculado ao Ceará, desde a década de 1960. A atual sede está instalada em um imóvel datado do século XVII. Em nove municípios existem bens tombados isoladamente e, em Natal, capital do Estado, ocorreu o tombamento do conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico da cidade, em 2010. Para preservar o patrimônio imaterial, o Iphan - Rio</p>

		Grande do Norte realizou o inventário cultural do Seridó Potiguar, que resultou no registro da Festa de Santana de Caicó, em 2010. Quanto ao patrimônio arqueológico, até dezembro de 2014 estavam cadastrados 299 sítios nos quais há grande quantidade de arte rupestre e alguns deles estão sendo preparados para receber visitantes.
	SE	Sergipe possui o único testemunho dos 60 anos de união entre Portugal e Espanha do período colonial na cidade de São Cristóvão, a Praça São Francisco, reconhecida como Patrimônio Mundial. Laranjeiras, outro centro histórico tombado pelo Iphan, representa um lócus cultural dos mais importantes não só pela presença de seu patrimônio edificado, mas pelos bens imateriais que guarda, sendo referência brasileira em Cultura Popular. Em função de sua história colonial vivenciada nos engenhos, com suas antigas capelas, igrejas e casarões, o Estado guarda um importante acervo de arte sacra dos séculos XVIII e XIX e revela, através de seus vários remanescentes quilombolas, os diversos conflitos e insurgências que marcaram essa trajetória.
CENTRO-OESTE	DF	Brasília foi o primeiro conjunto urbano do século XX a ser reconhecido pela Unesco e representa uma das maiores realizações culturais do século passado. Criada por Lúcio Costa e Oscar Niemeyer, a cidade ocupa 450 km ² do território de 5.372 km ² do Distrito Federal. Projetada e construída entre 1957 e 1960, materializou uma aspiração histórica de interiorização e desenvolvimento do Brasil, com origens na época colonial. Até 2002, o Iphan no Distrito Federal era representado pela 14 ^a Sub-regional que abrangia os estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Tocantins e Goiás. Em 2002, foi criada a Superintendência do Iphan que atende especificamente o Distrito Federal.
	GO	As atividades do Iphan, em Goiás, iniciaram-se em 1960 com a 14 ^a Coordenação Regional, sediada em Brasília. Em 2009, a Coordenação foi transformada na 14 ^a Superintendência Regional e responde pela proteção de cinco conjuntos urbanos tombados (cidades históricas) e 43 bens tombados individualmente. Os escritórios técnicos das cidades de Goiás e Pirenópolis funcionam como Casas do Patrimônio, reconhecidos espaços de promoção da Educação Patrimonial. Entre as muitas ações do Iphan - Goiás, nos últimos anos, está a restauração integral da Casa de Câmara e Cadeia de Pirenópolis (Museu da Imprensa). A documentação do patrimônio imaterial do Estado foi realizada em 2007, em parceria com o Museu Antropológico da Universidade Federal de Goiás (UFG), e estão registrados os bens Ritxòkò: Expressão Artística e Cosmológica do Povo Karajá, os Saberes e Práticas Associados ao Modo de Fazer Bonecas Karajá, e a Festa do Divino Espírito Santo de Pirenópolis. Cabe à Superintendência atuar, também, na proteção do patrimônio arqueológico que possui, até o momento, 1.246 sítios cadastrados, e dos parques nacionais da Chapada dos Veadeiros e das Emas, reconhecidos como Patrimônio Mundial, pela Unesco.
	MT	Em Cuiabá e Cáceres, estão sob a responsabilidade da Superintendência os bens tombados que formam conjuntos urbanos dessas cidades com seus patrimônios arquitetônico, urbanístico e paisagístico, as igrejas, palácios e casarões ocupados, atualmente, por instituições públicas. No Estado, localiza-se o Sítio Arqueológico Santa Elina, na Serra das Araras, considerado o segundo mais antigo do Brasil e local do achado da ossada de uma preguiça gigante, extinta há 10 mil anos, além das Áreas Sagradas do Alto Xingu Kamukuaká e Sagihengu, cujos sítios são associados aos rituais dos índios Waurá e Kalapalo, inclusive o Kuarup. Mato Grosso divide com Mato Grosso do Sul o Complexo de

		Áreas Protegidas do Pantanal, Patrimônio Natural Mundial, assim como o bem imaterial Modo de Fazer a Viola de Cocho. Saberes dos povos indígenas EnaweneNawe e Karajá estão registrados e demandam ações de salvaguarda realizadas pela Superintendência, que também coordena inventários de referências culturais.
	MS	No Estado do Mato Grosso do Sul, a Superintendência do Iphan atua na proteção do patrimônio cultural material tombado nas cidades de Campo Grande e Corumbá, além de realizar o reconhecimento do patrimônio arqueológico nos municípios de Alcínópolis e Aquidauana. O Complexo de Áreas Protegidas do Pantanal constitui o maior sistema inundado contínuo de água doce do mundo com 200 mil quilômetros quadrados de extensão e também está situado, em parte, nesse Estado, integrando a Lista do Patrimônio Natural Mundial e Reserva da Biosfera da Unesco, desde 2000. Realiza, ainda, ações de proteção aos bens imateriais como o Modo de Fazer a Viola de Cocho - registrado no Livro dos Saberes, em 2005 -, e inventários de referências culturais para mapeamento de outros bens do patrimônio cultural imaterial.
SUDESTE	ES	A história do Iphan no Espírito Santo iniciou-se com a criação do SPHAN, quando Rodrigo Melo Franco de Andrade nomeou André Carloni, em 1939, como o primeiro representante da instituição, no Estado. Em 1965, ocorreu a instalação do Escritório Técnico, vinculado à Diretoria Regional do Rio de Janeiro. Ao longo dos anos, com a ampliação das funções de proteção e fiscalização dos bens tombados, o Escritório Técnico foi elevado à 21ª Superintendência do Iphan, em 2004, quando adquiriu sua autonomia de atuação. Nessa época, passou a funcionar em um dos bens tombados, a Casa na Rua José Marcelino, localizada na Cidade Alta, em Vitória.
	MG	A Superintendência do Iphan em Minas Gerais atua na preservação do patrimônio cultural de um dos estados brasileiros com o maior número de bens tombados. Os conjuntos urbanos protegidos reúnem milhares de edificações, inúmeros acervos de obras de arte e documentos, entre outros bens. Minas é o Estado que mais concentra bens declarados Patrimônio da Humanidade, pela Unesco: Ouro Preto (o primeiro conjunto urbano tombado pelo Iphan), o Santuário do Senhor Bom Jesus de Matosinhos, em Congonhas (com as esculturas dos Profetas, de Aleijadinho, dentre outras obras); o centro histórico de Diamantina; e o Conjunto Moderno da Pampulha.
	RJ	O patrimônio cultural carioca abrange várias cidades históricas (conjuntos urbanos tombados) e centenas de monumentos em municípios, além de conjuntos arquitetônicos e paisagísticos. Integram este patrimônio desde os consagrados cartões-postais da capital, como o Cristo Redentor, o Pão de Açúcar e o Maracanã até as fazendas, fortalezas, casas, sobrados, igrejas e obras de arte. Desde julho de 2012, a cidade do Rio de Janeiro incorporou mais um título e sua paisagem urbana entre a montanha e o mar foi reconhecida pela Unesco como Patrimônio Mundial. Entre os bens protegidos, na cidade, estão as matrizes do samba que deram origem ao Carnaval, além de um dos mais simbólicos achados da arqueologia histórica - o Cais do Valongo - onde se encontram registros da memória dos negros que desembarcavam dos navios vindos da África.
	SP	O Iphan em São Paulo, ou como ficou conhecido popularmente “O Patrimônio”, está presente na história do Estado há mais de oito décadas. Antes mesmo da promulgação do Decreto-Lei nº 25, em 30 de novembro de 1937, que criou o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), Rodrigo de Melo Franco de Andrade

		<p>convidou o escritor Mario de Andrade para o cargo de assistente técnico da 6ª Região Administrativa. Era o início da atuação do Sphan, em São Paulo, com sede na residência do escritor, à Rua Lopes Chaves, nº 546. No Estado, além do tombamento isolado bens materiais, foram tombadas edificações e espaços públicos da Aldeia de Carapicuíba, Iguape, Vila Ferroviária de Paranapiacaba e São Luiz do Paraitinga.</p>
SUL	PR	<p>A Superintendência do Iphan no Paraná surgiu a partir do Escritório Técnico, criado em 1984 e subordinado até 1990 à 9ª Coordenação Regional de São Paulo. Em 2004, o Iphan - Paraná foi instalado em Curitiba, em uma casa de madeira considerada um dos mais expressivos exemplares da arquitetura paranaense, característica da imigração europeia. No Estado, estão protegidos bens isolados em diversos municípios e os conjuntos urbanos de Antonina, Lapa, Paranaguá, além do Parque Nacional do Iguaçu. A Superintendência realiza inventários e pesquisas, responde por obras de restauração de bens tombados, fiscaliza os sítios arqueológicos e históricos, e desenvolve ações de Educação Patrimonial. O Fandango Caiçara está registrado como patrimônio imaterial desde novembro de 2012 e, até março de 2015, o Iphan - Paraná concluiu os inventários culturais do município de Lapa, das referências culturais do Estado, e do patrimônio natural e imaterial de Paranaguá. Desde 2007, responde pela gestão do patrimônio ferroviário oriundo da Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), cujo acervo fotográfico está disponível para consulta pública.</p>
	RS	<p>A atuação do Iphan no Rio Grande do Sul iniciou-se em 1937, com a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan) e a presença do arquiteto Lucio Costa para analisar os remanescentes dos Sete Povos das Missões e propor medidas de proteção a esse patrimônio, tombado em 1938 e, mais tarde, reconhecido como Patrimônio da Humanidade. A Superintendência do Iphan está instalada no Palacete Argentina e desenvolve ações de proteção e fiscalização na região metropolitana de Porto Alegre, nas áreas de imigração e na região das Missões Jesuíticas. No Estado, também estão protegidos os conjuntos urbanos da Vila de Santo Amaro do Sul, Jaguarão, Antônio Prado, Novo Hamburgo, Porto Alegre e Santa Tereza. O patrimônio ferroviário inclui estações, armazéns, pontes e viadutos distribuídos em uma malha com mais de três mil km de extensão, nos municípios de Caxias do Sul, Herval, Jaguarí, Pelotas, Rio Pardo e Santa Maria. Para fomentar pesquisas arqueológicas, o Iphan promoveu escavações e a construção do Laboratório de Arqueologia no Sítio de São Miguel Arcanjo, onde cadastrou mais de 3.200 sítios.</p>
	SC	<p>A cultura catarinense é repleta de influências trazidas pelos imigrantes que se instalaram em diferentes regiões do Estado, a partir do século XIX. Em decorrência da imigração, é grande diversidade da arquitetura nos bens tombados pelo Iphan, como a estrutura enxaimel (madeira e tijolos aparentes) trazida pelos alemães que se instalaram na região, além da herança da colonização italiana, açoriana, polonesa, ucraniana e austríaca. A Superintendência desenvolve ações de proteção dos conjuntos urbanos protegidos em Itainópolis, Laguna e São Francisco do Sul, e em vários municípios onde o tombamento federal abrange, isoladamente, edificações urbanas e rurais, igrejas e outros imóveis. A Ilha do Campeche e outros locais com sambaquis, sítios líticos e cerâmicos formam um dos mais importantes patrimônios arqueológicos da Região Sul. Os bens imateriais estão sendo inventariados por meio dos inventários nacionais de Referências Culturais (INRC) e de</p>

	Diversidade Linguística (INDL).
--	---------------------------------

UNIDADES ESPECIAIS – IPHAN	
DESCRIÇÃO	CONTEXTO
Centro Cultural do Patrimônio - Paço Imperial	Tombado pelo Iphan em 1938, o Paço Imperial é, desde que foi restaurado, entre 1982 e 1985, um centro de exposições e eventos, e sede da Biblioteca Paulo Santos. Atuando na preservação da memória histórica, ao mesmo tempo em que incorpora inovações da cultura brasileira, é um dos marcos da história cultural das cidade do Rio de Janeiro. Desde que se transformou em um espaço aberto às exposições e aos eventos culturais, a linha de atuação adotada mescla - como a sua arquitetura que contrapõe os elementos originais do prédio com os contemporâneos - a arte de Aleijadinho, Joseph Beuys, Maria Clara Machado, John Cage, Rolling Stones, Helio Oiticica e Mestre Valentim.
Centro Cultural Sítio Roberto Burle Marx	O Sítio Roberto Burle Marx, localizado em Barra de Guaratiba, no Rio de Janeiro (RJ), possui mais de 400 mil m2 de área, onde está protegida uma das mais importantes coleções de plantas tropicais e semitropicais do mundo. Cultivada em viveiros e jardins, ao ar livre, a coleção reúne aproximadamente 3.500 espécies de plantas, entre as quais estão exemplares únicos das famílias Araceae, Bromeliaceae, Cycadaceae, Heliconiaceae, Marantaceae, Palmae e Velloziaceae. Com as coleções botânica-paisagística, artística, arquitetônica e biblioteconômica, o Sítio é reconhecido como Patrimônio Cultural Brasileiro desde 1985, data em que o arquiteto e paisagista Roberto Burle Marx doou a propriedade ao Iphan. O artista, falecido em 1994, não presenciou o tombamento integral do local, em 2000. Entretanto, cumpriu-se sua intenção que era preservar experiências, criar uma escola de paisagismo, botânica e artes em geral, e transmitir o seu principal legado: saber fazer jardins.
Centro Lucio Costa	O Centro Regional de Formação em Gestão do Patrimônio – Centro Lucio Costa/Iphan foi criado a partir do Acordo firmado entre o Governo do Brasil e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), em 26 de julho de 2010, durante a 34ª reunião do Comitê do Patrimônio Mundial, em Brasília. Este é um Centro de Categoria 2, sob os auspícios da UNESCO - vinculado ao Iphan - e tem como objetivos ampliar a capacidade de gestão do patrimônio cultural e natural e promover a cooperação na sua Região de abrangência, composta por 17 países de língua oficial portuguesa e espanhola na América do Sul, África e Ásia.
Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular	O Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular (CNFCP) tem atuação nacional e sua missão consiste na pesquisa, documentação, difusão e execução de políticas públicas de preservação e valorização dos mais diversos processos e expressões da cultura popular. Sua estrutura abriga: o Museu de Folclore Edison Carneiro, a Biblioteca Amadeu Amaral e os setores de Pesquisa e de Difusão Cultural, além da área administrativa. Criado em 1958 e vinculado ao Iphan desde 2003, o Centro atua em diferentes perspectivas com o objetivo de atender as demandas sociais que se colocam no campo da cultura popular. Entre suas principais ações destacam-se os projetos de fomento da cultura popular, desenvolvidos pelo Programa de Promoção do Artesanato de Tradição Cultural (Promoart) e Sala do Artista Popular (SAP); programas de estímulo à pesquisa, como o Concurso Sílvio Romero de monografias, o Etnodoc (edital de filmes etnográficos), o Dedo de Prosa (fórum de debates) e o Projeto Memórias

	dos Estudos de Folclore.
Centro Nacional de Arqueologia	A proteção dos bens de natureza arqueológica está presente, desde a criação do Iphan, no texto do Decreto-Lei nº 25, de 1937, e são reconhecidos como parte integrante do Patrimônio Cultural Brasileiro pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 216. A criação do Centro Nacional de Arqueologia (CNA) - como Unidade Especial e integrante do Comitê Gestor do Instituto - atendeu à necessidade de fortalecimento institucional da área de gestão do patrimônio arqueológico, no Iphan, sendo normatizada pelo Decreto nº 6.844, de 07 de maio de 2009. Cabe ao CNA a elaboração de políticas e estratégias para a gestão do Patrimônio Arqueológico Brasileiro, a modernização dos instrumentos normativos e de acompanhamento das pesquisas arqueológicas que, em duas décadas, aumentaram de cinco para quase mil ações por ano.

Fonte:IPHAN

Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br>