



## POLÍTICAS E PROGRAMAS FEDERAIS DE PRESERVAÇÃO AO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL BRASILEIRO

## GOVERNMENT POLITICS AND PROGRAMS TO PRESERVE THE BRAZILIAN CULTURAL AND HISTORICAL HERITAGE.

Dary Pretto Neto\*  
Juliane Conceição Primon Serres\*\*

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Dary Pretto Neto y Juliane Conceição Primon Serres (2019): "Políticas e programas federais de preservação ao patrimônio histórico e cultural brasileiro", Revista Caribeña de Ciencias Sociales (marzo 2019). En línea

<https://www.eumed.net/rev/caribe/2019/03/patrimonio-historico-cultural.html>

**Resumo:** Há uma gama de projetos, ações e programas federais de preservação relevantes na história da preservação do patrimônio brasileiro, uma vez que possibilitam maior visibilidade, principalmente, por serem políticas de requalificação, na busca de melhorias das condições econômicas, culturais e sociais. O presente artigo buscou apresentar as políticas e programas federais de preservação ao patrimônio histórico e cultural brasileiro.

Palavras-chave: Patrimônio; Turismo; Cultura.

**Abstract:** There is a range of projects, actions and programs relevant federal preservation in the history of Brazilian heritage preservation, since they allow greater visibility, mainly because they are policies of reclassification, in the search for improvements of economic conditions, cultural and social. This article sought to present the policies and federal programs to preserve the historical and cultural heritage.

Keywords: Heritage; Tourism; Culture.

### INTRODUÇÃO

Os programas de preservação do patrimônio histórico e cultural visaram a gerar intervenções a fim de qualificar os espaços públicos dos núcleos históricos, gerando impactos econômicos, urbanos, sociais e culturais, objetivando garantir a sustentabilidade do processo de preservação, através de ações que pudessem permitir o desenvolvimento destas cidades, valorizando o patrimônio a ser protegido e incorporado à vida urbana (BONDUKI, 2010).

O Programa de Cidades Históricas (PCH) foi o primeiro programa federal que investiu recursos para a recuperação do patrimônio cultural urbano. Implementado pelo Ministério do

\*Mestre em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Doutorando em Memória Social e Patrimônio Cultural pela Universidade Federal de Pelotas, Professor Adjunto da Faculdade de Administração e de Turismo da Universidade Federal de Pelotas. Endereço da Instituição: Rua Gomes Carneiro nº 1, Porto, CEP: 96010-610, Pelotas/RS. E-mail: darypretto@gmail.com

\*\* Mestre em Museologia pela Universidade de Granada na Espanha, mestre em História pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos e doutora em História pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. É professora na Universidade Federal de Pelotas, do Curso de Museologia e do Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural e Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural. Endereço da Instituição: Rua Gomes Carneiro nº 1, Porto, CEP: 96010-610, Pelotas/RS. E-mail: julianeserres@gmail.com

Planejamento, visava ao desenvolvimento econômico das cidades históricas e dialogava sobre assuntos em pauta na década de 1970, como o desenvolvimento regional e o turismo cultural (CORREA, 2016).

No Brasil, na segunda metade da década de 90, surgiu o Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano, o Programa Monumenta, implementado a partir do ano 2000. O Monumenta foi um programa estratégico do Ministério da Cultura (MinC), que contava com o apoio da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e resultou de um contrato de empréstimo entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o governo federal, que procurava combinar recuperação e preservação do patrimônio histórico com desenvolvimento econômico e social. Este programa expressou as diretrizes de política de preservação e sua atuação ocorreu em áreas protegidas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), nas cidades históricas (CARNEIRO, 2012). O Programa Monumenta foi um exemplo de política pública de preservação do patrimônio, a partir do qual o governo federal investiu na preservação de bens públicos municipais.

O Monumenta atuou em 26 cidades históricas do Brasil e esteve presente em obras de espaços públicos, de edifícios de propriedade pública municipal, de imóveis privados, assim como no financiamento de projetos. Além disto, criou uma estrutura para a descentralização da gestão do patrimônio, com a criação de fundos municipais de preservação, investindo na criação de uma política local de patrimônio e, com isto, conseguiu impor uma cultura de preservação mais ampla, em detrimento da tradicional cultura da conservação pontual, que trata o bem protegido de forma isolada e independente do contexto local no qual se insere. Diante destas ações, a preservação do patrimônio cultural passou a ser tratada como impulsionador que interagiu com a questão econômica e social da cidade, integrando-se às políticas de desenvolvimento urbano, implantadas pelo Município (BICCA, 2010).

Em 2009, surgiu o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), denominado de PAC Cidades Históricas, ou PAC-CH, que abrangia ações de promoção nacional e internacional, visando à divulgação de sítios históricos, monumentos, espaços públicos e símbolos culturais brasileiros. O governo buscou estreitar a relação do turista com o lugar visitado, permitindo que ele aprofundasse seu conhecimento sobre as tradições e a história do local. Sendo assim, a descoberta do patrimônio cultural, como fonte de conhecimento e de rentabilidade financeira, tem transformado os centros históricos dos Municípios em centros culturais e estimulado a economia através do estímulo ao turismo cultural e à geração de empregos. Os programas voltados à preservação contam com apoio dos Estados e Municípios, de forma que suas intervenções afetam, direta e indiretamente, a economia, a educação e a cultura local e, assim, possibilitam maior inclusão social, cultural e econômica da população (PICANÇO, 2009).

Há uma gama de projetos, ações e programas federais de preservação relevantes na história da preservação do patrimônio brasileiro, uma vez que possibilitam maior visibilidade, principalmente, por serem políticas de requalificação, na busca de melhorias das condições econômicas, culturais e sociais. No começo, estes programas estavam voltados apenas para a conservação do patrimônio histórico, por meio da restauração de edifícios representativos, mas, com o tempo, se transformaram em projetos maiores, agregando questões sociais e econômicas com a reabilitação física.

## **POLÍTICAS E PROGRAMAS FEDERAIS DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO**

A sociedade, cada vez mais, é ciente da necessidade de valorizar o patrimônio, em função do uso, do retorno gerado, da riqueza, da rentabilidade e da geração de empregos. Nos últimos anos, têm crescido as ações de preservação e revitalização do patrimônio material (HERNÁNDEZ; TRESSERRAS, 2001), entretanto, a realização de uma ação preservacionista somente é possível quando o bem a ser preservado é reconhecido pela comunidade, a qual, identificando-se com o fim visado, interage no processo de valorização e torna real e efetiva a ação de preservação.

A elaboração de políticas públicas, para a preservação do patrimônio, exige uma atuação do governo de forma descentralizada e com participação de todos os envolvidos no processo, de modo que beneficie e atenda aos anseios da coletividade. Sendo assim, envolve vários atores, aspectos e ações de preservação, que somente se tornam possíveis de maneira que possam identificar-se com o fim visado, interagir no processo de valorização e tornar real e

efetiva a ação de preservação. As políticas públicas de preservação ao patrimônio, que envolvam decisões coletivas, devem abranger, além do Estado, os agentes do poder público e a comunidade (RIBEIRO, 2013).

Os programas de preservação ao patrimônio reconhecem o valor dos bens culturais e atuam na conscientização e identificação dos bens ligados ao passado, justificando esforços em benefício da preservação, junto à comunidade. Essas ações podem ser realizadas através de instrumentos de gestão, tais como proteções legais, geração da infra-estrutura necessária para visitantes, promoção de investimentos de poder público e possibilidade de promoção em linhas de crédito para os proprietários. Com a utilização adequada dos recursos para a preservação, pode-se gerar um aumento da rentabilidade econômica e, com isto, permitir um maior potencial econômico, o que pode aumentar a produtividade inexplorada, através de um processo de reavaliação, incluindo a população, não se limitando às suas particularidades e, sim, acrescentando ao contexto atual, levando em consideração o passado e o presente (ZAMBRANO, 2015).

A elaboração de programas e políticas públicas patrimoniais está anexa ao surgimento do interesse em preservar os resquícios do passado das cidades, em harmonia com o determinado nas cartas e recomendações patrimoniais e com o surgimento de órgãos e instrumentos jurídicos de preservação. A importância de resgatar a preservação e conservação dos centros históricos baseia-se na tríade passado-presente-futuro, conhecida como: reconstruir o passado, compreender o presente e construir o futuro (BICCA, 2010). Ao atribuir um valor histórico-cultural às obras artísticas, edificações, tradições e costumes, concede-se um valor e passa-se a protegê-los e conservá-los, sendo assim, garante-se às novas gerações o contato e o conhecimento de sua história, cujas particularidades resistiram às transformações do tempo e da evolução das cidades.

No cenário internacional, cartas, recomendações, declarações e convenções geraram efeitos nas políticas públicas de preservação ao patrimônio, em vários países, dentre eles, no Brasil. Aliado às mudanças no campo do patrimônio, decorrentes das destruições ocorridas na Segunda Guerra Mundial, durante o século XX, surgiram várias instituições e realizaram-se vários eventos visando a discutir assuntos relacionados à preservação. Destes encontros, surgiram as cartas patrimoniais e outros documentos, que geraram a ampliação do conceito de patrimônio e de bem cultural e passaram a determinar regras e códigos de posturas internacionais relacionados ao tema. As cartas patrimoniais fundamentaram recomendações e a legislação sobre a preservação, a conservação e a restauração e são documentos que precisam ser reinterpretados para as realidades locais, os quais devem servir de base para cartas nacionais, estas passíveis de atender às especificidades das nações, para, assim, contribuir efetivamente na construção normativa relacionada à preservação dos bens culturais de cada país (CALDAS, 2013).

## **PROGRAMAS FEDERAIS DE PRESERVAÇÃO AO PATRIMÔNIO**

O patrimônio ocupa um papel relevante na reflexão da cultura, memória, planejamento urbano e questões referentes ao meio ambiente. Mas, até a metade da década de 90, que foi um período de estagnação econômica, com aumento da inflação, desemprego, baixa reserva dos fundos federais e diante do quadro de instabilidade econômica, excluiu-se, da prioridade da política pública, a preservação do patrimônio (LIMA, 2015). E, somente após anos, retoma-se a importância da implantação de programas de preservação, no Brasil.

Atualmente, a maioria dos Estados e Municípios brasileiros possuem estruturas de preservação bem estabelecidas, as quais possuem modos de atuação bastante distintos. Na maioria das vezes, a atuação na proteção ao patrimônio cultural é conduzida pelas secretarias de cultura, balizada por uma legislação de proteção. É frequente, também, a existência de conselhos municipais e estaduais que tratam de questões relativas à cultura de uma forma geral, ou especificamente do patrimônio cultural. E mesmo que os Municípios e Estados desempenhem papel relevante na preservação, a instância federal, por meio do IPHAN, continua desempenhando o papel central, sendo sua atuação delimitadora da atuação das outras esferas. Para além do IPHAN e dos órgãos de cultura dos Estados e Municípios, que compõem o poder executivo, há outras instâncias que atuam na proteção do patrimônio cultural, no Brasil, como o Ministério Público, a Justiça Federal e o Tribunal de Contas. Esses órgãos, apesar de não terem como competência exclusiva essa proteção, têm desempenhado

um papel importante no conjunto das estruturas nacionais de conservação, por defenderem a aplicação das leis vigentes (LACERDA; ZANCHETI, 2012).

A valorização do patrimônio cultural e a necessidade de reabilitar os centros históricos, além de compreender o contexto sociocultural em que foram realizados, ressalta as transformações posteriores, derivadas do uso, os valores simbólicos e modos de vida daqueles que o usaram, também, favorece o desenvolvimento sustentável (FUNARI; PELEGRINI, 2006). Assim, é importante perceber que, para existir uma efetiva reabilitação e valorização dos centros históricos, é necessária uma série de instrumentos e práticas efetivas de políticas públicas. Uma política pública nada mais é do que um conjunto de ações realizadas pelo Estado para atender às necessidades de toda sociedade visando ao benefício de todos. E a descoberta do patrimônio cultural como fonte de conhecimento e de rentabilidade financeira vem incentivando a economia por meio do incremento do turismo cultural e da geração de empregos. Os programas de preservação do patrimônio contam com apoio dos Estados e Municípios, e suas intervenções afetam, direta e indiretamente, a economia, a educação e a cultura local, facilitando a inclusão cultural, social e econômica da população.

O PCH, implementado a partir de 1973, foi o primeiro programa federal que investiu recursos para a recuperação do patrimônio cultural urbano. Implementado pelo Ministério do Planejamento, buscava o desenvolvimento econômico das cidades históricas e debatia sobre assuntos importantes da época, como o desenvolvimento urbano e regional e o turismo cultural e visava a mudar a maneira de abordar as cidades históricas, através da compreensão destas, como produtora de capital, uma vez que o patrimônio cultural gera desenvolvimento econômico pelo seu consumo para a atividade turística (CORREA, 2016).

Já o programa Monumenta constituiu um programa estratégico do MinC, que procurou agregar recuperação e preservação do patrimônio histórico com desenvolvimento econômico e social. Teve como objetivo atuar de forma integrada nas cidades beneficiadas pelo programa, promovendo obras de restauração e recuperação dos bens tombados e edificações localizadas nas áreas de projeto, além de atividades de capacitação de mão-de-obra especializada em restauro, formação de agentes locais de cultura e turismo, promoção de atividades econômicas e programas educativos. Além disto, visou a garantir condições de sustentabilidade ao patrimônio, através de recursos para o equilíbrio financeiro das atividades desenvolvidas e da conservação dos imóveis. Com isto, facilitou a manutenção das características originais dos bens, sem que houvesse necessidade de futuros aportes de recursos públicos e, para atingir esta meta, estabeleceu novos usos para os imóveis e monumentos recuperados (BICCA, 2010).

Em 2009, para permitir um compartilhamento de experiências e permitir uma atuação conjunta, as cidades que acolheram o tombamento federal, que foram classificadas pela UNESCO e as que se destacaram por proteção estadual ou municipal formaram a Associação Brasileira de Cidades Históricas (ABCH). Outra iniciativa, inserida na constituição do Sistema Nacional de Patrimônio Cultural, ocorreu no I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural (FNPC), na Cidade de Ouro Preto, em dezembro de 2009. Os participantes do evento (gestores, pesquisadores, profissionais, estudantes, representantes de entidades) recomendaram a elaboração do Plano de Ação para as Cidades Históricas, instrumento considerado fundamental para os Municípios com sítios ou conjuntos urbanos tombados, ou em processo de tombamento, pelo IPHAN. O plano teve como proposta considerar a dinâmica urbana no seu todo e não se restringir ao perímetro protegido ou ao conjunto de bens tombados (ZORZI, 2012). E no final de 2009, o governo Federal lançou o PAC-CH<sup>1</sup>, que é uma ação fundamental para conservação das cidades históricas com estas especificidades, no Brasil, com objetivo de estimular o desenvolvimento socioeconômico de 173 cidades, por meio da revitalização urbana e da recuperação de monumentos e prédios públicos, até 2012. Entre elas estão as 27 capitais de Estados brasileiros e 40 Municípios considerados destinos estimuladores do desenvolvimento turístico regional do país, foco da política de regionalização do Ministério do Turismo (CORREA, 2016).

A ação governamental promove a parceria dos Ministérios da Cultura, do Turismo, da Educação e Cidades, é gerida pelo IPHAN com o apoio dos governos estaduais, municipais e

---

<sup>1</sup> O PAC Cidades Históricas é articulado pela Casa Civil, em parceria com Ministério da Cultura, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Ministério do Turismo, Ministério da Educação, Ministério das Cidades, Petrobrás, Eletrobrás, Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, Caixa Econômica Federal e Banco do Nordeste do Brasil. O programa também envolve governos estaduais e municipais.

empresas, como a Petrobrás, a Eletrobrás, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Caixa Econômica Federal (CEF) e Banco do Nordeste do Brasil (BNB). A partir desse programa, foi criada a ABCH que reúne 106 Municípios tombados pelo IPHAN (CORREA, 2016).

Os programas federais de preservação possuem grande impacto na economia dos Municípios, uma vez que o desenvolvimento do turismo pode trazer benefícios, como melhorias na infraestrutura local, modernização de estradas, aeroportos, facilidades de alojamento, acomodações, compras, entretenimento, comunicações, água e luz, serviços sanitários e de saúde.

## **PROGRAMA DE CIDADES HISTÓRICAS (PCH)**

O primeiro programa de preservação do patrimônio cultural, que pretendeu delegar poderes para além da esfera federal, incluindo Estados e Municípios na gestão do patrimônio, foi o PCH<sup>2</sup>, que ocorreu com maior vigor e intensidade durante a década de 1970, sendo um de seus objetivos aliar outras esferas de poder na tarefa da preservação do patrimônio cultural (BONDUKI, 2010).

A década de 1970 trouxe uma expansão desigual das cidades brasileiras, acompanhada por processos de degradação dos centros históricos, decorrentes do deslocamento das centralidades tradicionais para outras zonas urbanas. Nesse cenário, entre 1973 e 1983, foi implantado o primeiro plano urbano para o patrimônio cultural, o PCH, com investimentos de US\$ 73,8 milhões e 193 projetos localizados em 12 Estados. Este programa de preservação surgiu para gerar a recuperação das cidades históricas da região Nordeste do Brasil, congregado à política de desenvolvimento regional para desconcentração da renda da região Sudeste, mas acabou atuando em 12 Estados do Brasil, sendo eles Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e Sergipe. O PCH investiu recursos para a recuperação do patrimônio cultural urbano, através do desenvolvimento econômico das cidades históricas, com forte vinculação com a atividade turística (CORREA, 2016). A partir daí várias cidades receberam intervenções visando a adequar-se ao turismo de massas, mas não se sustentaram por muito tempo, pois necessitavam investimentos contínuos para manter os centros históricos em bom estado de preservação.

Apesar de sofrer críticas, o PCH contribuiu sobre os avanços nas relações federativas e nos instrumentos de gestão, pois foi o primeiro a envolver Municípios e Estados em suas ações. O programa foi inovador quanto ao investimento de recursos na recuperação do patrimônio cultural urbano, através do desenvolvimento econômico das cidades históricas, pois visava ao desenvolvimento urbano, regional e econômico, em uma conjuntura de importância das consequências do crescimento urbano desordenado e concentrado, que refletia a má distribuição de renda existente no país. Mas, a participação do IPHAN neste programa se restringiu à análise dos projetos, à fiscalização de obras e à realização de algumas obras emergenciais e de restauração.

O PCH teve vinculação com o IPHAN, a partir de 1979, e foi com a criação da Fundação Nacional Pró-Memória que se tornou um projeto de desenvolvimento urbano das cidades históricas, que incluía objetos de preservação, monumentos já tombados a nível federal, e a reinserção de bens imóveis nas cidades como elementos ativos. Além de incentivar as culturas locais, o programa aproximou a comunidade local nas ações de preservação e financiou atividades de formação, a fim de capacitar pessoas na conservação e restauração de bens patrimoniais, assim como na instrumentalização de órgãos estaduais (CASTRIOTA, 2009).

De 1973 a 1979, foram investidos 17,3 milhões de dólares, realizando-se 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 dez ações de tipos diversos (CORREA, 2016).

O IPHAN e o Ministério do Planejamento foram os principais órgãos envolvidos no PCH. Este programa viabilizou apoio técnico para a formação de equipes qualificadas nos Estados e levou à estruturação administrativa de órgãos estaduais específicos voltados à

---

<sup>2</sup> Cidades Históricas são Municípios com sítios e conjuntos urbanos tombados ou em processo de tombamento em nível federal, e Municípios com lugares registrados ou em processo de registro como Patrimônio Cultural do Brasil.

cultura e à preservação do patrimônio cultural. A política de preservação do patrimônio cultural foi fortalecida pelos agentes políticos e governamentais e pela sociedade. Este programa, coordenado pelo Ministério do Planejamento, inovou ao propor uma nova prática na política de preservação do patrimônio cultural brasileiro, uma vez que visava a discutir a relação de desenvolvimento econômico e preservação do patrimônio cultural e, assim, desenvolver o turismo. Além disto, objetivava dinamizar a economia dos centros históricos e fazer com que o turismo gerasse recursos econômicos, através do aproveitamento econômico do patrimônio natural e cultural. O PCH proporcionou um alinhamento com as políticas internacionais de preservação que ocorriam na época, além de ter inserido o tema de forma significativa na agenda do Ministério do Planejamento, com importante peso político e administrativo no governo federal e representou, e reforçou a implementação de políticas, de desenvolvimento urbano e regional, associadas ao crescimento econômico e à tentativa de reversão dos desequilíbrios regionais (BONDUKI, 2010).

A partir dos anos 80, as práticas patrimoniais, no Brasil, passaram por transformações significativas em relação às práticas que vinham sendo adotadas, devido ao impacto das transformações políticas. As iniciativas de proteção do patrimônio, a nível nacional, se esgotaram na gestão Collor (1990-1992), com a desarticulação do setor de cultura do Governo Federal. Somente a partir de 1995, o setor de patrimônio começou sua reestruturação e a discussão deste tema gerou a criação do Programa Monumenta pelo MinC através do IPHAN, no âmbito do Plano Avança Brasil (BONDUKI, 2010).

## **PROGRAMA MONUMENTA**

Em 1999, o MinC e o BID firmaram um contrato de financiamento para a recuperação e a preservação do patrimônio histórico. O programa teve início em 2000 e financiou intervenções em 26 Estados da federação (MONUMENTA, 2010). Este programa determinava que houvesse um equilíbrio financeiro dos centros históricos, assim, houve uma mudança do papel do patrimônio cultural na sociedade e este passou a ser tido como algo muito lucrativo (FERREIRA, 2011).

O Programa Monumenta surgiu da parceria entre o Governo Federal, a UNESCO e o BID, sendo seu financiamento vindo do BID. Este programa objetivava a construção de políticas públicas no Brasil. Os Municípios participantes deveriam conter sítio tombado em nível federal ou conjunto incluído na lista de prioridades estabelecida pelo programa. Neste programa, os Municípios exibiam uma relevância maior, devido à necessidade de criação do Fundo Municipal de Preservação, pela capacidade de oferecer contrapartida financeira e pela obrigatoriedade de criação de uma Unidade Executora de Projeto (UEP), que deveria ser vinculada a uma Secretaria Municipal (POZZER, 2011). Entre os documentos necessários para a elaboração de uma proposta preliminar, na carta consulta, estava a necessidade da colaboração da sociedade em decidir ações conjuntas das três instâncias (municipal, estadual e federal) – instituições, organizações não governamentais, empresários e moradores daquela cidade. Considerando os valores históricos, culturais e tradicionais locais, cada Município deveria decidir, em uma ação conjunta com a comunidade, os patrimônios que consideravam importantes a serem restaurados, de forma a resguardar sua tradição para as futuras gerações (LIMA, 2015).

As cidades históricas são locais onde residem experiências coletivas e princípios de identidade, que representam a memória local avaliada por sua representatividade e vínculo com o processo histórico de formação da nacionalidade. A fixação de critérios de representação histórica e cultural foi baseada no fato do patrimônio ser considerado como um recurso cultural que pode e deve gerar renda, além de gerar cultura (LIMA, 2015).

As áreas urbanas de interesse cultural tornaram-se instrumentos voltados à viabilização do desenvolvimento socioeconômico sustentável das comunidades que as habitam. A descoberta do patrimônio cultural, como gerador de riqueza e rentabilidade financeira, acabou transformando as áreas escolhidas pelo programa em polos culturais, incentivando a economia através do incremento do turismo cultural e da geração de empregos. O Programa contou com apoio dos Estados e dos Municípios, de forma que suas intervenções afetassem, direta e indiretamente, a economia, a educação e a cultura local e facilitassem, assim, a inclusão cultural, social e econômica da população. Este programa estimulou ações conjugadas entre governo, comunidade e iniciativa privada e, para garantir a sustentabilidade do programa, foi criado o Fundo Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural (FUMPACH), cujo

objetivo é financiar ações de preservação e de conservação das áreas submetidas à intervenção do Programa (MONUMENTA, 2010).

O FUMPACH administra os recursos financeiros gerados pelas iniciativas do programa em cada cidade e utiliza estes recursos para cobrir os custos de conservação do patrimônio histórico de cada Município. Além disso, o Fundo pode receber recursos orçamentários do Município, contrapartidas de convênios, aluguéis e arrendamentos dos imóveis e doações (MONUMENTA, 2010). Todos os recursos aplicados na recuperação das propriedades privadas foram revertidos no FUMPACH. Este fundo é obrigatório em todas as cidades que participaram do Monumenta e representa uma conta especial, criada pela lei Municipal 4792/2002, sob as disposições da lei Federal nº 4320, de 17 de março de 1964, e é usado em custos de manutenção dos monumentos nacionais na área do projeto, através de recursos gerados, direta ou indiretamente, pelos investimentos e ações do projeto (LIMA, 2015).

O objetivo de curta duração do programa Monumenta era o uso econômico e social das áreas possuídas dos monumentos históricos, que poderiam atrair investimentos da iniciativa privada nas regiões selecionadas pelo programa, já que o programa foi criado visando a gerar referências para uma prática de gestão sustentada do patrimônio cultural brasileiro, enquanto que os objetivos de longa duração estavam elencados nos aspectos técnicos relacionados à preservação e à valorização do patrimônio cultural nacional. E, como objetivos gerais, tem-se a preservação das áreas correspondentes ao patrimônio histórico e artístico, sob proteção nacional e municipal, espalhando-se para a população a sua história e a melhoria da gestão do patrimônio, assim como o estabelecimento de critérios para a implementação de prioridades para conservação, aumentando a utilização pública, as áreas de intervenção cultural e social, reforçando a área de desenvolvimento de atividades desta natureza. Assim, ocorre uma intensificação do fluxo de usuários e turistas na área do projeto de recuperação de áreas degradadas, bem como um reforço do uso do imobiliário, embora de forma controlada (TOZI, 2007).

Lima (2015) diz que, para alcançar o objetivo de preservação dos sítios urbanos históricos e culturais, através do incentivo do uso econômico, cultural e social das zonas preservadas, as áreas de preservação deveriam proporcionar os seguintes indicadores:

- a) Aumento no número de visitantes e turistas;
- b) Aumento da população residente;
- c) Aumento das atividades econômicas;
- d) Cumprimento da projeção ao Fundo Municipal de Preservação de modo que permitiria novas ações de conservação do patrimônio histórico urbano.

O programa influenciou na preservação do patrimônio histórico e gerou um balanço positivo quanto à sua preservação e seu uso. Os moradores das áreas preservadas tiveram uma convergência de se deslocar das áreas preservadas, na expansão imobiliária, decorrente da valorização destes imóveis. Com relação às atividades econômicas, há um aumento das atividades relacionadas ao comércio e a serviços e este estímulo às atividades econômicas representa um dos pilares do desemprego local, sendo que o FUMPACH deveria criar novas ações voltadas a conservação do patrimônio. O turismo é uma atividade geradora de renda, que se submete às leis econômicas e interfere nos diversos segmentos da economia e promove o desenvolvimento intersetorial, em função do efeito multiplicador dos investimentos e dos acréscimos da demanda interna e receptiva. É um elemento importante para o planejamento regional ou territorial e proporciona maior geração de renda para o setor público, através do recolhimento de impostos, incidentes sobre a renda total gerada no âmbito do sistema econômico, e estimula o processo de abertura da economia (LIMA, 2015).

A revitalização do patrimônio cultural envolve os bens imóveis em seu aspecto físico, o patrimônio material e o patrimônio imaterial que são passados de geração em geração e, frequentemente, reconstituído pelas comunidades devido ao ambiente, interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade. O programa inicia-se nos Municípios, como um programa estratégico de desenvolvimento baseado em uma política cultural, e direciona suas ações para o cumprimento de metas de preservação de áreas prioritárias do patrimônio histórico e artístico urbano, de estímulo às ações que aumentem a consciência da população sobre a importância de se preservar o acervo existente e de valorização e incentivo às ações e projetos que viabilizem as utilizações econômicas, culturais e sociais das áreas em recuperação, no âmbito do projeto (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012). Os projetos municipais devem se centralizar nas necessidades da população local, com o intuito de mapear os interesses e promover as intervenções necessárias, por parte da

população, e compete ao Monumenta promover oficinas de planejamento participativo, com a maioria dos representantes da comunidade e da iniciativa privada.

O programa teve como meta a auto sustentabilidade das diferentes regiões no que se refere à preservação do patrimônio cultural e o apoio à reabilitação de centros históricos se deu pelos ideais de sustentabilidade da preservação do patrimônio histórico e artístico nos núcleos urbanos em conjunto com o desenvolvimento de atividades econômicas, principalmente o turismo, garantindo assim a manutenção do patrimônio (BONDUKI, 2010). O financiamento para a recuperação dos imóveis privados surgiu como o principal instrumento do Monumenta, para intervir de forma abrangente nos centros históricos e em consonância com os objetivos expostos. Essa ação exigiu muito esforço para se efetivar, pois representava a possibilidade de atuação para além dos conjuntos protegidos e dos espaços públicos, atingindo diretamente as comunidades, melhorando a vida das pessoas que realmente fazem os centros históricos e isto exigiu uma parceria entre todos os envolvidos (DIOGO, 2009).

O programa atuou para impulsionar ações a serem promovidas por outros agentes e parceiros, públicos ou privados, que, atuando conjuntamente, poderiam integrar a sua intervenção e contribuir para dinamizar o processo de preservação. Tanto na concepção quanto no desenvolvimento do programa, foram lançadas questões conceituais relevantes sobre a preservação dos núcleos históricos, como o peso que as atividades voltadas para o turismo devem exercer; a permanência de usos e populações tradicionais; a articulação com outras políticas urbanas e sociais e o papel do Estado e do mercado na proteção do patrimônio (MONUMENTA, 2010).

O Monumenta criou condições para o aperfeiçoamento da política do patrimônio cultural como um todo, pois gerou recursos muito relevantes e, durante sua implementação (1996-2010), apresentou resultados conceituais e políticos. O início do programa foi lento e gradual, marcado por disputas, pois a ideia central era promover o desenvolvimento econômico e social por meio do patrimônio. O BID, insistiu na sustentabilidade do programa, uma vez que cada projeto local deveria gerar recursos que garantissem a auto sustentabilidade da conservação desses bens (SANT'ANNA, 2004). Além disto, o programa apresentava um desenho de gestão inovador<sup>3</sup>, pois sua coordenação foi construída de forma paralela à estrutura do IPHAN e foi vinculada ao MinC. O programa teve maior visibilidade, pois investiu em ações na área do projeto, no fortalecimento institucional, na promoção de atividades econômicas nas áreas do projeto, no treinamento de agentes locais de cultura e turismo e na elaboração de programas educativos sobre o patrimônio histórico.

É relevante destacar as fases do Monumenta, sendo que a primeira fase foi de (1995-1996), período no qual o IPHAN delineou uma proposta de projeto junto com Ministério de Planejamento, a pedido do MinC, enquanto, na segunda fase (1997-2003), predominou o modelo trazido pelo BID e a matriz de forte apelo econômico. Este modelo era diferente da realidade e algumas dificuldades impediram que os resultados chegassem no tempo previsto (cinco anos). Existia uma superposição de burocracias (do programa, do BID, do IPHAN e dos governos locais), que criavam contratempos, aumentando os prazos, o que dificultava a implantação do Monumenta. Já na terceira fase (2004-2010) foi realizada uma revisão das prioridades e posturas dentro do programa, entre elas uma maior articulação com outros ministérios, com o IPHAN e com as prefeituras. Alguns projetos foram revistos, buscando uma melhor adequação às condições locais e o discurso econômico se perdeu em direção por um discurso social (GIANNECHINI, 2014).

O Monumenta trabalhou com sítios históricos e grupos urbanos, levando em consideração a especificidade de cada caso e situação. A integração de projetos relacionados à preservação necessita de continuidade no desenvolvimento de propostas sustentadas ao longo do tempo para que estes não estejam limitados a declarações isoladas, atuando com propostas de intervenções específicas. Como política pública de preservação patrimonial, o

---

<sup>3</sup> O Monumenta objetivava conscientizar a população, do valor do patrimônio histórico, ao integrar as ações de preservação, às políticas urbanas, assim como quando valorizava o uso deste patrimônio. Este programa desenvolveu ações inovadoras, quanto às possibilidades de financiamento e investiu em projetos de restauro de monumentos, qualificação de espaços públicos e recuperação de imóveis privados. A criação de um Fundo de Preservação também foi uma medida inovadora pois previa, à garantia de sustentabilidade da intervenção.

programa definiu um amplo quadro de ação e estabeleceu a base para projetos futuros na área de intervenção (SANT'ANNA, 2004).

O MinC convidava os Municípios elegíveis, que tivessem sítio tombado em nível federal, FUMPACH, UEP, que os sítios históricos fossem no perímetro urbano e que a cidade tivesse representatividade histórica, cultural e arquitetônica a nível nacional e apresentava o projeto, sendo que, após a aprovação, iniciavam-se os estudos de viabilidade. Posterior à aprovação desses estudos, assinava-se o convênio de financiamento com o MinC e o contrato de repasse com a CEF, para execução do projeto e respectivas prestações de contas. Cada Município deveria criar uma UEP vinculada, no mínimo, a uma secretaria de governo e dirigida por um secretário executivo, cabendo a ele a coordenação dos projetos, apresentação de relatórios e pedidos de desembolso à CEF. Nesta etapa, esperava-se que, no prazo de cinco anos, não houvesse mais necessidade de recursos federais para a manutenção de bens restaurados (GIANNECHINI, 2014).

O programa visou também, o desenvolvimento de uma consciência populacional patrimonial, assim como à melhoria da gestão, estabelecendo critérios e prioridades de conservação. Além de melhorar o uso econômico, cultural e social das áreas de intervenção, como promoção do turismo e geração de emprego, estimulou investimentos em preservação e reabilitação de monumentos, melhoria do ambiente, reparos de infraestrutura, espaços públicos e apoio em investimentos privados focados na preservação do patrimônio, prevendo a partir da intervenção, uso sustentável. O programa, também, atuou na atualização da administração, treinamento de gestores públicos, promoção de atividades econômicas, culturais e artísticas, treinamento de agentes locais de cultura e turismo, treinamento de mão de obra específica e programas educacionais voltados para a conservação (GIANNECHINI, 2014).

A formulação deste programa envolveu diversos atores, entre eles o BID, a UNESCO, o MinC e o IPHAN, embora este tenha se afastado do processo entre 1997 e 2003. O BID quis expandir, na América latina, assuntos relacionados ao patrimônio cultural. Desde o começo do programa, existia uma valorização do desenvolvimento de um sistema de recuperação sustentável do patrimônio, que deveria ser alcançada por meio de projetos em bens monumentais, com investimento do setor privado. Estes gerariam recursos com atividades rentáveis que retornariam ao FUNPACH e seriam usados para a conservação do sítio em longo prazo. A ação do governo deveria ser subsidiária à ação privada e conceder incentivos especiais ao setor privado para facilitar seu interesse. Diante disto, deveria haver maior participação do setor privado, com o fomento à criação de mecanismos de gestão para compatibilizar interesse público e privado, além da conscientização da comunidade (GIANNECHINI, 2014).

As primeiras dificuldades do programa iniciaram no final de 2001, devido às dificuldades para elaboração dos projetos e a vasta documentação requerida aos Municípios. No quarto ano de execução do programa, com a mudança no governo federal, a nova administração reorganizou os procedimentos administrativos da Unidade Central Gestora (UCG), extinguiu falhas de comunicação interna, entre a UCG e o MinC, e ofereceu maior interlocução entre o IPHAN e as UEPs. A nova equipe realçava os efeitos positivos do programa na economia das cidades, tanto pela ocupação e geração de renda, como pela capacitação de mão de obra específica. Mas, as metas estavam longe de serem alcançadas e as principais dificuldades eram a falta de estrutura, a capacidade financeira, a capacitação dos Municípios, o contingenciamento na ordem de 50% do orçamento federal e a restrição dos recursos humanos do IPHAN (POZZER, 2011).

O Monumenta mostrou as fragilidades vividas no país, pois o Estado negava seu papel central na preservação, associando-o às municipalidades e ao setor privado. Por consequência, a comissão técnica, responsável por selecionar as áreas a serem contempladas pelo programa, criou uma nova classificação e divulgou os critérios de priorização, nomeando como universo mais amplo o estado-nacional brasileiro, democrático e plural, segundo as perspectivas da memória coletiva e do saber (DUARTE JUNIOR, 2010).

O Programa Monumenta visou a construir uma paisagem, determinada a partir da ativação do patrimônio cultural, como um recurso para a dinamização de um turismo cultural em diferentes Municípios, até então cenários de economias absolutamente decadentes (POZZER, 2011). O período, compreendido entre 1999 e 2003, foi de muitas dificuldades, pois havia um rigor quanto ao cumprimento de metas do programa, diante dos questionamentos no próprio BID, e uma carência de estudos de viabilidade. Além disto, os Municípios eram pouco qualificados para o processo e, com isto, houve a necessidade de contratar consultores para esses estudos, o que acabava por não internalizar a experiência. As pressões para demonstrar

que o programa era viável, muitas vezes, desconsideravam o contexto e as diversas capacidades instaladas.

O Monumenta significou um fortalecimento da capacidade de investimento do IPHAN, conferindo-lhe nova identidade e importância política, já que este se aproximou de ministérios e órgãos da administração, alteração do IPHAN no arranjo federativo, proporcionando sustentabilidade e valorização da racionalidade do planejamento da ação governamental (RIBEIRO, 2013). Apesar disto, o IPHAN percebeu-se frágil diante dos desafios gerados pelas mudanças políticas. O ano de 2003 significou uma modificação no programa que resultou com a nomeação, em 2007, do presidente do IPHAN como coordenador nacional do Monumenta, ocasionando mudança de abordagem, com maior retorno econômico aos Municípios, provocando uma ampla participação de técnicos do IPHAN e, apenas a partir de 2003, IPHAN e Monumenta voltaram a se aproximar em decorrência das mudanças no executivo federal e do novo contexto político, econômico e institucional. Uma maior participação do IPHAN só se efetivaria quando a coordenação do programa foi incorporada ao órgão, em finais de 2007 (GIANNECHINI, 2014).

As cidades tiveram que se adequar aos fluxos internacionais e muitas operações não levaram em conta as necessidades sociais, sendo instrumentos de estetização dos centros históricos, acrescentando elementos reproduzidos em várias cidades do mundo e isto, ao mesmo tempo em que agradou alguns usuários, inibiu a utilização por parte de alguns grupos sociais, que acabaram tornando-se indesejáveis naqueles espaços (DIOGO, 2009). Isto fez com que os centros históricos fossem esvaziados das práticas sociais antes presentes, de modo que estas intervenções comercializassem o patrimônio de seus usuários por meio das relações econômicas de consumo. Havia, na época, uma tensão estabelecida entre os Municípios e um desconforto do IPHAN com relação ao programa. A nova equipe buscou reduzir o papel do BID, incluindo a retirada do nome do banco, do programa, e o governo de transição buscou recompor o programa, sendo que, a partir de 2004, passou a acompanhar o programa e disponibilizar mais recursos humanos e investimentos financeiros. Também, proporcionou maior internalização do programa, nas diversas áreas do ministério, assim como uma maior articulação efetiva com outras áreas do governo, envolvendo Ministérios das cidades, Meio Ambiente e Turismo, além da CEF (GIANNECHINI, 2014).

A partir de 2005, houve um fortalecimento institucional para os Municípios, junto ao Ministério das Cidades, o que gerou uma possibilidade para que Municípios fora do programa pudessem acessar recursos para o desenho de Planos Diretores. Com o Ministério do Turismo foi firmado um convênio para integração de suas políticas, incluindo ações voltadas para o inventário de bens e publicação de roteiros das cidades do programa Monumenta. Foi firmado convênio com a CEF para a regulamentação dos fundos de preservação e apoio aos Municípios na execução dos financiamentos para imóveis particulares, cujo edital foi lançado em 2005. Diversos editais foram lançados voltados para atividades econômicas, educativas e de capacitação, apoiando projetos propostos por entidades (POZZER, 2011)

O Monumenta foi o maior contrato financeiro da história das políticas de preservação do patrimônio e a principal iniciativa de planejamento estratégico urbano na área de cultura no Brasil. O Programa investiu cerca de 125 milhões de dólares em intervenções ligadas às obras de restauração de monumentos, imóveis privados e a qualificação de espaços públicos, além de investimentos na documentação, difusão, popularização e educação patrimonial e ao fortalecimento institucional dos órgãos de proteção (DUARTE JÚNIOR, 2010). Este programa, visava a preservação de áreas prioritárias do patrimônio histórico e artístico urbano, assim como estímulo às ações que geram maior consciência da população sobre a importância de se preservar o acervo existente e de valorização e incentivo às ações e projetos que viabilizem as utilizações econômicas, culturais e sociais das áreas em recuperação no âmbito do projeto.

Este programa federal foi uma experiência única e inovadora no contexto dos projetos do BID para a América Latina, pois se tornou referência para o BID e gerou estímulo à descentralização, além de proporcionar maior destaque aos Municípios, que tiveram que se adequar às recomendações feitas. Diversas ações foram feitas, como o compartilhamento das atividades de preservação patrimonial, o desenvolvimento de acordos, contratos de repasse e estruturas de coordenação local. Também, houve maior fortalecimento institucional, pois, mesmo com a reaproximação do programa ao IPHAN, em 2003, e com novo alinhamento entre seus dirigentes, foram poucas as repercussões nos departamentos técnicos. Além disso, mesmo com as contribuições para o aumento dos recursos federais, voltados na gestão e descentralização, foram poucas as ações inovadoras no programa. Parte da experiência do Monumenta foi reproduzida na estrutura criada para gerenciamento do PAC-CH dentro da

instituição, com uma diretoria independente dos departamentos técnicos e vinculada à presidência do IPHAN (GIANNECHINI, 2014).

Além de restaurar o patrimônio arquitetônico, o programa Monumenta objetivou terminar com as causas da degradação, de maneira a melhorar a gestão e a promover ações de valorização do patrimônio histórico. O programa visou a garantir condições de sustentabilidade ao patrimônio, gerando recursos para o equilíbrio financeiro das atividades desenvolvidas, mantendo conservados os imóveis da área do projeto. Com isto, houve a manutenção das características originais dos bens, sem a necessidade de futuros recursos públicos, uma vez que permitia gerar novos usos para os imóveis e monumentos recuperados (ZAMBRANO, 2015). Estes imóveis restaurados, geralmente, estavam voltados a funções públicas, atividades culturais, turismo e lazer.

Outra função do programa Monumenta foi a de atuar como incentivo para a preservação de proprietários de imóveis que fazem parte do inventário imobiliário. Em apoio aos proprietários dos imóveis a serem preservados, foram fornecidas linhas de crédito, objetivando recuperar as características históricas e artísticas do conjunto. Essas linhas de crédito são empréstimos concedidos aos proprietários, com prazo máximo para a sua reintegração de 15 anos para imóveis comerciais e 10 anos para imóveis residenciais, e com prazo para iniciar o pagamento de 06 meses a partir da conclusão dos trabalhos. O maior interesse pela preservação do patrimônio histórico e cultural levou à articulação de ações em diversas áreas, como a atualização do sistema de tutela e proteção legal, implementação de programas de recuperação, restauração e reabilitação do patrimônio histórico, aprimoramento do turismo cultural, desenvolvimento de gestão sustentada com o meio ambiente e aplicação de programas e políticas de pesquisa e desenvolvimento (MICHELON; MACHADO JÚNIOR; GONZÁLEZ, 2012).

O programa Monumenta foi finalizado em 2013, com a conclusão dos trabalhos em 26 cidades, apresentadas na Figura 1. As cidades foram escolhidas de acordo com suas representações históricas e artísticas, com o objetivo de preservar áreas prioritárias do patrimônio histórico e artístico e gerar consciência sobre a importância dessa herança. O Regulamento Operativo gerou regras ao programa e estabeleceu critérios entre as relações do governo nacional e municipal para eleição e execução de projetos. Esse regulamento estabeleceu que cada cidade deve perceber o valor de seus ativos culturais, de acordo com as particularidades de cada local.

O programa apresentou exigências, que dificultaram a escolha dos Municípios contemplados, pois existiram desigualdades entre o número de cidades propostas e as que efetivamente ofereceram condições necessárias para o desenvolvimento do programa, demonstrando que existiram entraves entre a instituição ao estabelecer parcerias eficazes com os Municípios e setores privados. A necessidade de fortalecimento do IPHAN, a ação integrada entre Município, Estado e União, a complementação da legislação de proteção e a definição de critérios claros foram algumas das dificuldades enfrentadas pelo Monumenta (DUARTE JUNIOR, 2010).

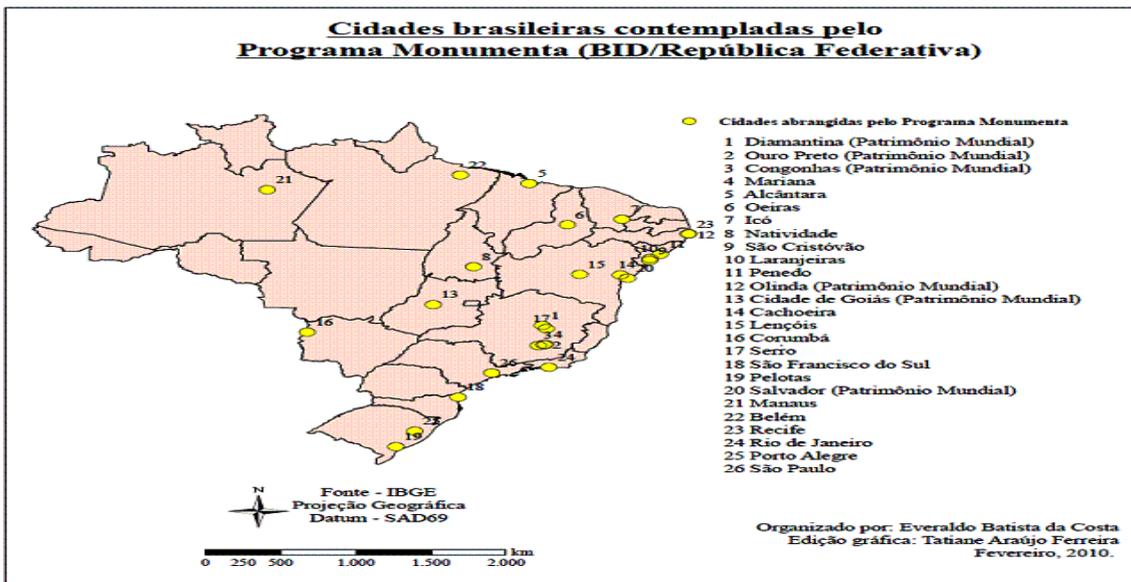


Figura 1- Mapa das cidades brasileiras contempladas pelo programa Monumenta.  
 FONTE: CARNEIRO, Keley Cristina. Política pública patrimonial em Goiás: o Programa Monumenta/ BID, 2012.

As 26 cidades, contempladas pelo programa Monumenta, apresentaram o perfil do projeto com um diagnóstico da situação da área a ser interposta, das condições físicas e questões sociais, definindo projetos em quatro itens: restauração de monumentos, requalificação de espaços urbanos, financiamento de imóveis de propriedade privada e de ações culturais, fortalecimento das estruturas locais de turismo. O programa visava à sustentabilidade e, para isto, foram estabelecidos os usos para permitir o retorno econômico para edifícios localizados em espaços urbanos requalificados. No entanto, em muitos bens não foi possível garantir a sustentabilidade, pois outras utilizações públicas institucionais foram planejadas (LIMA, 2015).

A fim de alcançar a sustentabilidade do projeto, as intervenções visavam, principalmente, a melhorar a acessibilidade e atratividade da área. As mudanças seriam na sinalização, iluminação pública, estacionamento e intervenções nos monumentos e ruas adjacentes à área do projeto, com a utilização de edifícios com atividades compatíveis ou complementares às existentes. E, nisto, a iniciativa privada foi de fundamental importância na revitalização das áreas de intervenção, atuando através de acordos em empreendimentos imobiliários e comerciais. Neste contexto, o investimento na recuperação da propriedade privada, situada na área elegível, recebeu uma seção especial no regulamento de operações, em que foi determinada a ajuda de fundos municipais na preservação da fachada, cobertura e instalações elétricas em imóveis cuja conservação foi considerada prioritária (LIMA, 2015).

Quanto aos dados econômicos do Monumenta, este programa apresentou um total de 125 milhões de dólares, sendo que o BID financiou 50% dos custos do programa e o governo federal o restante. A contrapartida assumida pelo Governo Federal, 62,5 milhões, foi partilhada entre a União (30 milhões, o que representa 48% dos custos da conta), Estados e/ou Municípios (20 milhões, representando 32%) e a iniciativa privada (12,5 milhões, representando 20%) (MONUMENTA, 2006, p.17).

## **PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC-CH)**

Em 2009, surgiu o projeto com o objetivo de criar uma linha de investimentos em preservação do patrimônio cultural, em escala nacional, dentro do PAC em curso, denominado PAC-Cidades Histórias ou PAC-CH. Os investimentos públicos foram delimitados e acordados pelas três esferas administrativas, com recursos provenientes da União.

O PAC-CH incluiu ações em 20 Estados da federação, excluindo-se somente Acre, Amapá, Distrito Federal, Espírito Santo, Rondônia e Roraima. O programa objetivava a preservação de áreas prioritárias do patrimônio histórico e artístico urbano sob proteção federal, além da identificação imediata na relação de bens tombados pelo IPHAN. Adotaram-se como critérios, para a listagem, a conjugação das seguintes condições: presença de, no

mínimo, dois monumentos tombados em nível federal; presença de fatores que contribuíssem para a configuração do conjunto urbano, tais como a inserção em estrutura urbana de interesse de preservação, a ocorrência de elementos urbanísticos catalisadores ou articuladores, assim como a existência de unidade histórica e morfológica do tecido urbano; e inserção em sítio protegido pelos níveis estadual ou municipal ou onde se registre a presença de monumentos protegidos por esses níveis (CARMO, 2017).

As ações priorizadas pelo programa foram selecionadas nos Municípios que tivessem finalizado a primeira etapa, denominada, pelo IPHAN, de Plano de ação das cidades históricas<sup>4</sup>, que possuísem bens com tombamento federal concluído, que estivessem inscritos na lista do patrimônio Mundial da Unesco, que fossem conjuntos urbanos macros na ocupação territorial, e/ou apresentassem urgência na salvaguarda de seu patrimônio. Os programas federais de preservação trouxeram uma cultura da preservação que foi se solidificando e ganhando mais adeptos no país e acabaram estabelecendo diretrizes de ação por todo o país e estímulo à criação de órgãos e instituições de preservação nas outras esferas de governo.

A reflexão sobre a ampliação do patrimônio no Brasil, a intensificação das discussões entre gestores, técnicos e pesquisadores da área, o aumento da ênfase em outros aspectos da cultura (como o patrimônio imaterial), a reflexão sobre concentração de historicidade nos monumentos alvos dos programas e a incorporação do discurso da relação do monumento com a cidade foram ganhando força e espaço, principalmente no IPHAN, à medida que os programas se estenderam, a partir das críticas, dificuldades de implementação, dos sucessos obtidos em cada ação e das discussões internacionais proporcionadas pelos encontros dos profissionais da área e a difusão das resoluções através das cartas patrimoniais, declarações, compromissos, normas, recomendações, convenções e tratados (ZORZI, 2012).

A partir das ideias e práticas, concebidas pelo PAC-CH, é possível dizer que uma cultura da preservação foi se solidificando e ganhando adeptos no Brasil inteiro. E isto estabeleceu diretrizes de ação em quase todo o território nacional e impulsionou a criação de órgãos e instituições de preservação a nível estadual e municipal. As discussões sobre a ampliação dos estudos sobre o patrimônio, no Brasil, sejam nas discussões entre gestores, técnicos e pesquisadores da área, na valorização da cultura, na reflexão sobre a importância histórica dos monumentos e na incorporação da relação do monumento com a cidade, contribuem para ganhar força e espaço, principalmente no IPHAN (CARMO, 2017).

Esse programa tem início, meio e fim, promovendo a retomada de planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável. Idealizado como um plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país, o PAC-CH foi importante para o aumento da oferta de empregos e na geração de renda, e elevou o investimento público e privado em obras fundamentais (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012). Em 2011, o PAC entrou em sua segunda fase, tendo o mesmo pensamento estratégico, porém, aprimorado pelos anos de experiência da fase anterior contando com mais recursos e parcerias com Estados e Municípios, e com a principal finalidade de melhora na qualidade de vida nas cidades brasileiras. A segunda fase do programa contempla ações intergovernamentais articuladas com a sociedade para a preservação do patrimônio brasileiro, valorizando a cultura e promovendo o desenvolvimento econômico e social, com sustentabilidade e qualidade de vida para os cidadãos (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012).

A partir do desenvolvimento das políticas culturais, no Brasil, o programa tornou-se uma importante conquista com resultados significativos obtidos com o incremento deste, em especial a implantação do Programa Monumenta que promoveu impactos positivos beneficiando 26 Municípios. O PAC-CH objetivava ampliar a abrangência da estratégia do desenvolvimento conservando imóveis tombados, recuperando as edificações destinadas a atividades que favoreçam os sítios históricos, dando destaque ao patrimônio. Inicialmente, atuou em 44 cidades de 20 Estados da Federação, dispondo de um total de 1,9 bilhões de reais até o ano de 2015, sendo R\$ 1,6 bilhões para as obras públicas e R\$ 300 milhões para uma linha de crédito para proprietários de imóveis de cidades tombadas pelo IPHAN (SANT'ANNA, 2016). Este programa busca a promoção do patrimônio cultural, o

---

<sup>4</sup> O Plano de ação para as Cidades Históricas constitui um instrumento de planejamento integrado para a gestão do patrimônio cultural com enfoque territorial, que não deve ser restrito à área protegida, devendo considerar toda a dinâmica urbana.

desenvolvimento econômico social, valorizando as cadeias produtivas locais, a restauração de monumentos protegidos e a recuperação e revitalização das cidades.

### Considerações Finais

A preservação do patrimônio histórico e cultural brasileiro atua como um propulsor do desenvolvimento social e econômico, pois estimula a economia, além de gerar emprego e renda. Além disso, visa a preservar e recuperar o patrimônio histórico, assim como fortalecer a cultura e reafirmar a identidade local e/ou nacional. As cidades históricas, ao se tornarem centro dos programas federais de preservação, foram inseridas à economia global, através da valorização internacional conferida pela UNESCO, e na economia local, sendo que, no Brasil, foram tombados de forma isolada ou em conjunto pelo IPHAN. Ao serem elevados à categoria patrimônio, esses lugares passaram a receber incentivos públicos e privados para a sua funcionalização, revitalização e reabilitação, o que gerou um aumento do interesse pela história destas cidades.

As políticas públicas exercem um papel relevante, devido às suas ações e decisões perante o poder público. A conservação do patrimônio, aliado ao planejamento urbano, é imprescindível para a reabilitação e a revitalização dos centros históricos. Além de favorecerem a identificação do objeto das políticas públicas e as ações a serem empreendidas, os modelos de gestão devem ser vistos como histórias que atuam com as ações de intervenção realizadas sobre o patrimônio urbano. Como pode-se observar através desta revisão, é que os programas federais de preservação, abrangem ações de promoção nacional e internacional para divulgar sítios históricos, monumentos, espaços públicos e símbolos socioculturais brasileiros e visam preservar o patrimônio brasileiro, valorizar a cultura nacional e promover o desenvolvimento econômico e social com sustentabilidade e qualidade de vida para os cidadãos.

### Referências

- BICCA, Briane P. **Programa Monumenta Porto Alegre**. Brasília: Programa Monumenta/IPHAN, 2010. 240p.
- BONDUKI, Nabil. **Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos**. Brasília, DF: Iphan/Programa MONUMENTA, 2010. 376 p.
- CALDAS, Karen Velleda. **Contrapontos entre teoria e prática da conservação/restauração do patrimônio histórico edificado: o caso do Grande Hotel de Pelotas/RS**. Dissertação de mestrado em Memória Social e Patrimônio Cultural do Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas. 2013.
- 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. São Paulo, 2017.
- CARNEIRO, Keley Cristina. **Política pública patrimonial em Goiás-GO: o programa MONUMENTA/BID (1995 a 2012) & a recuperação dos imóveis privados**. I seminário sobre políticas públicas e aspectos das mudanças institucionais no Brasil e em Goiás, outubro/2012.
- CORREA, Sandra Magalhães. O Programa de Cidades Históricas: por uma política integrada de preservação do patrimônio cultural urbano. In: **Anais do Museu Paulista**. São Paulo. v. 24. n. 1. p. 15-57. jan-abr. 2016.
- DIOGO, Érica. **Recuperação de Imóveis Privados em Centros Históricos**. Brasília, DF: Iphan / Programa Monumenta, 2009. 304 p.
- DUARTE JUNIOR, Romeu. Programa MONUMENTA: Uma Experiência em Preservação Urbana no Brasil. In: **Revista CPC (USP)**, v. 10, p. 49-88, 2010.
- FERREIRA, Oscar Luis. **Patrimônio Cultural e acessibilidade**. As intervenções do programa MONUMENTA, de 2000 a 2005. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, UNB, Brasília, 2011.
- FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra de Cássia Araújo. **Patrimônio Histórico e Cultural**. Rio de Janeiro: Editor Jorge Zahar, 2006.
- GIANNECCHINI, Ana Clara. **O Iphan e o programa MONUMENTA**. Lições para a gestão do patrimônio cultural. Enap- Escola Nacional de Administração Pública. Brasília-DF, out, 2014.
- HERNÁNDEZ, Josep Ballart; TRESSERAS, Jordi Juan i. **Gestión del patrimonio cultural**. 3. ed. Barcelona: Ariel Patrimonio, 2001.
- LACERDA, Norma.; ZANCHETTI, Silvio. Mendes. (org.). **Plano de Gestão da Conservação Urbana: Conceitos e Métodos**. Olinda: CECI, 2012.

LIMA, Sabina de Oliveira. **Evaluación del impacto del programa Monumenta en los centros históricos del sur de Brasil**. Tesis Doctoral. Madrid, 2015.

MICHELON, Francisca Ferreira; MACHADO JÚNIOR, Cláudio de Sá; GONZÁLEZ, Ana María Sosa (orgs.). **Políticas públicas e patrimônio cultural: ensaios, trajetórias e contextos**. Pelotas: Ed. da Universidade Federal, 2012, 359 p.

MONUMENTA. **Sobre o Programa**. Disponível em <[http://www.MONUMENTA.gov.br/site/?page\\_id=164](http://www.MONUMENTA.gov.br/site/?page_id=164)>. Acesso em: 21 mar. 2018.

MONUMENTA. **Sítios históricos e conjuntos urbanos de monumentos nacionais: Sudeste e Sul**. Brasília: Ministério da Cultura, Programa Monumenta. 2005. Disponível em <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/CadTec4\\_SitiosHistoricos\\_m.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/CadTec4_SitiosHistoricos_m.pdf)>. Acesso em: 21 mar. 2018.

PICANÇO, Valéria Maria Pereira Alves. **Preservação patrimonial x qualidade de vida: avaliação pós ocupação no programa MONUMENTA**. Centro histórico de natividade – Tocantins. Universidade de Brasília. 2009.

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.

SANT'ANNA, Márcia G. **A Cidade-Atração: A norma de preservação de centros urbanos no Brasil nos anos 90**. Salvador, 2004. 399f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

ZAMBRANO, Laura. **El centro histórico de la ciudad de Pelotas**. Evolución urbana y gestión actual Universidad Pablo de Olavide, Sevilla. Programa de doctorado y diploma de estudios avanzados. Historia del arte y gestión cultural en el mundo hispánico. Disponível em <<https://rio.upo.es/xmlui/handle/10433/2865>>. Acesso em: 13 mai. 2018.

ZORZI, Mariciana **De quem é a Cidade heroica?** Trajetórias da Preservação do Patrimônio Cultural, Atratividade Turística e Participação Social em Jaguarão, Rio Grande do Sul (1982 – 2011). 191 f. Pelotas, 2012. Disponível em <<https://wp.ufpel.edu.br/ppgmp/files/2016/11/Mariciana-Zorzi.pdf>>. Acesso em: 22 mar. 2018.