

O IPHAN E O PROGRAMA MONUMENTA

Lições para a gestão do patrimônio cultural

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como parte dos requisitos para obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública.

Aluno: Ana Clara Giannecchini

Orientador: Prof. Dr. Frederico Augusto Barbosa da Silva

Brasília – DF
Outubro/2014

O IPHAN E O PROGRAMA MONUMENTA

Lições para a gestão do patrimônio cultural

Autor(es): Ana Clara
Giannecchini, Instituto do
Patrimônio Histórico e Artístico
Nacional – IPHAN.

Palavras chave: Programa MONUMENTA, IPHAN, Cidades Históricas.

Resumo analítico em português

Este trabalho tem como objetivo analisar os desafios colocados pelo Programa MONUMENTA (1996 – 2010) para a atuação do IPHAN. Por meio de entrevistas com gestores estratégicos do MONUMENTA, referenciadas na documentação oficial, identificaram-se as principais tensões ideológicas e institucionais entre ambos. O IPHAN, reconhecido pela excelência dos seus expoentes técnicos e institucionalmente caracterizado pelo seu insulamento, foi desafiado a repensar os seus instrumentos de gestão e coordenação entre atores públicos e privados. O MONUMENTA recoloca os termos da complexa discussão a respeito da gestão, da descentralização e da participação, embora a implementação tenha mostrado limites para suas premissas. A mudança de governo federal em 2004 abriu janelas de oportunidades para reconfigurar a atuação do IPHAN, com a aproximação de seus dirigentes aos do MONUMENTA, permitindo o redimensionamento de posições ideológicas e culturas institucionais aparentemente antagônicas. Contudo, o fortalecimento institucional e a ampliação de recursos permanecem como grandes desafios da instituição.

INTRODUÇÃO

Esta leitura do Programa MONUMENTA se diferencia das análises institucionais realizadas durante e após o término do projetoⁱ, por se centrar na sua relação com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN e na componente do programa denominada “fortalecimento institucional”. O objetivo aqui é discutir mudanças e permanências no contexto das políticas do IPHAN à luz das posições expressas pelos gestores participantes. O Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas - PAC CH, no âmbito do IPHAN, é em certa medida herdeiro da experiência. O PAC recoloca questões trazidas pelo programa, como a descentralização, que ainda não foram respondidas pelas políticas federais do patrimônio. Esta reflexão poderá contextualizar os desafios das políticas atuais.

O trabalho tem como instrumento central a realização de entrevistas em profundidade com gestores estratégicos do MONUMENTA. O entendimento do sentido das entrevistas foi possível pela comparação com as análises da documentação técnica produzida pelo programa e estudos acadêmicos. Estes documentos permitiram visualizar os objetivos perseguidos, os problemas operacionais e o alcance dos resultados, mas sem as narrativas proporcionadas pelas entrevistas se perderia o sentido das tensões ideológicas, da complexidade das posições, controvérsias e estratégias dos diferentes atores em jogo.

As opiniões sobre a contribuição do Monumenta são bastante controversas. É melhor compreendida pelo corpo dirigente envolvido diretamente nele e subestimada em geral pelo corpo técnico do órgão. A literatura acadêmica e especializada, por sua vez, é portadora de diversas críticas ao modelo de financiamento externoⁱⁱ, assim como aos projetos a ele vinculados. A experiência é, entretanto, pouco estudada em profundidade.

Avalia-se que o MONUMENTA não tenha sido um mero programa que recuperou áreas em cidades históricas tombadas em nível federal. A sua formulação e revisões revelam intenções de criar condições para o aprimoramento da política do patrimônio cultural como um todo. Tanto na análise documental quanto no discurso dos gestores entrevistados, percebe-se o tratamento de questões críticas do setor, como a descentralização e os instrumentos de financiamento, embora a ênfase necessária não tenha sido alcançada em diversos temas.

O QUE FOI O PROGRAMA MONUMENTA

O MONUMENTA foi uma experiência que aportou recursos importantes e que foi implementado ao longo de 16 anos (1996-2010), com implicações

conceituais e políticas. A proposta foi impulsionada por um debate articulado pelos bancos multilaterais de ajuda às cidades latino-americanas, baseada em modelos de gerenciamento e organização institucional que foi objeto de muitas controvérsias por parte do IPHAN e do setor do patrimônio cultural, como se verá.

O período inicial de formulação do programa foi lento e gradual, marcado por disputas diversas quanto ao seu foco e o sentido dos seus componentes. A ideia central, que não era nova, era de promover o desenvolvimento econômico e social por meio do patrimônio. A novidade estava no discurso econômico interposto pelo agente financiador, o BID, que insistiu na sustentabilidade do programa: cada projeto local deveria gerar recursos que assegurassem a auto-sustentabilidade da conservação desses bens ao longo do tempo. Esse diferencial marcou o desenho da política, buscando operar essencialmente por meio da parceria público-privada. Contudo, como argumentado por SANT'ANNA, por dificuldades relacionadas à implementação pelos frágeis governos locais e pelo baixo interesse do setor privado, essas premissas foram recontextualizadas, tornando-se pouco importantes. (2004, p. 254)

O desenho de gestão foi outro elemento novo. A coordenação do programa foi construída de forma paralela à estrutura do IPHAN e foi vinculada ao MinC. A Unidade de Gerenciamento Central – UGC era movida por consultores externos e contratados temporários, tendo chegado em seu auge ao número de 50 profissionais. Esse modelo, que não significou nem eficiência nem eficácia em relação aos resultados do programaⁱⁱⁱ, gerou fortes tensões e pode explicar a baixa internalização da experiência no IPHAN. Cinco foram os componentes do programa, o que lhe conferiu grande complexidade do ponto de vista da gestão. Eram eles os investimentos integrados na área do projeto,^{iv} o fortalecimento institucional,^v a promoção de atividades econômicas nas áreas de projeto,^{vi} o treinamento de artífices e agentes locais de cultura e turismo^{vii} e programas educativos sobre o patrimônio histórico.^{viii}

Entre 1995 e 1996, a pedido do Ministério da Cultura, o IPHAN desenhou junto com Ministério de Planejamento uma proposta de projeto. Este período pode ser entendido como uma primeira fase do MONUMENTA, onde os papéis foram definidos e ficaram explicitados os conflitos do IPHAN com os demais atores. Entre 1997 e 2003, identifica-se uma segunda fase, na qual predominou o modelo trazido pelo BID e a matriz de forte apelo econômico. O modelo chocou-se com a realidade e fortes dificuldades impediram que os resultados chegassem a contento nos cinco anos previstos de contrato. A superposição das burocracias do MONUMENTA, do BID, do IPHAN e dos governos locais, dilatavam prazos e criavam todo o tipo de

contratempo. A sofisticação das exigências do programa para adesão dos municípios criava um abismo para sua implantação. Por fim, identifica-se uma terceira etapa, entre 2004 e 2010, na qual se processa uma revisão das prioridades e posturas dentro do programa, que incluiu 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 dissipou em direção a um discurso social.

O desenho contido no contrato final, celebrado em 4 de dezembro de 1999, previu o investimento de U\$ 125 milhões por parte do banco, com contrapartida de 30% pelo Governo Federal e 20% pelos locais, a serem implementados em cinco anos.^{ix} Os recursos para projetos municipais estavam condicionados à comprovação de recursos municipais para contrapartidas e à comprovação de participação privada no projeto. Os municípios elegíveis deveriam conter sítio tombado federal ou conjunto incluído na lista de prioridades e os projetos, por sua vez, deveriam evidenciar participação da comunidade no seu planejamento, além de custo inferior a 1 milhão ou 8 milhões para investimentos integrados (cada monumento individual não poderia exceder 1,5 milhão), e constituir Fundo Municipal de Preservação, demonstrando capacidade de retorno de 12% em relação aos investimentos federais.^x

A operação do programa iniciava-se com o convite pelo MinC aos municípios elegíveis para apresentação de carta-consulta relativa aos seus projetos. Uma vez aprovadas essas cartas, celebrava-se o Protocolo de Intenção para elaboração de estudos de viabilidade. Após aprovação desses estudos, assinava-se o Convênio de Financiamento com o MinC e o Contrato de Repasse com a Caixa Econômica Federal - CEF, para execução do projeto e respectivas prestações de contas. Cada município deveria criar uma Unidade Executora de Projeto (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.

Imaginava-se com grande otimismo que, em um cenário de cinco anos, os monumentos restaurados não mais necessitariam de recursos federais para sua manutenção, que se daria o aumento do grau de conhecimento e que se obteria uma atitude favorável em relação ao patrimônio histórico brasileiro.

O CONTEXTO IPHAN

É conhecida a interpretação de FONSECA (1997) de que, da criação do SPHAN em 1937 à década de 1960, o órgão tenha vivido uma “fase heroica”. A partir da perspectiva nacionalista da época, desenvolveu-se uma atuação fechada e autocentrada, baseada nas decisões de intelectuais progressistas comprometidos com a construção de uma trajetória identitária para a cultura brasileira. Essa postura independente se choca, no mesmo período, com o panorama cultural mais amplo. A partir da década de 1940, o país presencia a expansão da indústria cultural e da cultura de massas com intenso investimento. Na década de 1970, se consolida uma indústria cultural e se inicia um redesenho das políticas culturais federais, cuja tônica, no regime militar, será a ação fortemente planejadora e institucionalizada, por meio de planos nacionais.

Nessa década, se instala um debate internacional com impactos no contexto brasileiro, visível nas normas e encontros do momento, como na Recomendação de Nairobi, de 1976, centrado na dimensão econômica do patrimônio e no seu papel enquanto recurso para o desenvolvimento. A Norma de Quito (1967) representou esse movimento na América do Sul, disseminando a ideia da incorporação do patrimônio ao desenvolvimento econômico por meio do turismo. Os Compromissos de Brasília (1970) e de Salvador (1971), no contexto brasileiro, internalizam a questão, impulsionando, ademais, um processo de revisão da divisão de tarefas pela descentralização, com a estruturação de órgãos locais para tratamento do patrimônio cultural.

No âmbito das políticas públicas, em meados da década de 1970, em meio ao contexto de abertura na área cultural^{xi}, da ampliação dos movimentos contestatórios e da crise de legitimidade do governo, dois episódios na área do patrimônio urbano merecem destaque – a criação do Programa de Cidades Históricas – PCH, em 1973, e do Centro Nacional de Referências Culturais – CNRC, em 1975. Com a criação da Secretaria da Cultura dentro do Ministério de Educação e Cultura, Aloísio Magalhães recebeu a atribuição de coordenar o CNRC, cuja filosofia baseava-se em apoiar o desenvolvimento de projetos propostos pela sociedade civil, de modo a alcançar um nível de amostragem da realidade cultural brasileira. A perspectiva que se abria, inversa ao período anterior, revelava um olhar mais abrangente e flexível, centrado no artesanato e a na expressão popular. (FONSECA, 1997, p. 164)

A década de 1970 trouxe ainda a 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. (SANT'ANNA, 2004, p. 254) Com a retomada do investimento público em planos de crescimento econômico pelo governo militar, com particular atenção ao desenvolvimento urbano e regional, o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral criou o programa, inicialmente voltado para as cidades históricas do Nordeste, tendo em vista o seu aparelhamento para fins turísticos. (CORREA, 2012, p. 121)

Embora severas críticas possam ser feitas ao PCH^{xii} vale apontar a sua contribuição do ponto de vista dos avanços nas relações federativas e nos instrumentos de gestão. O PCH foi o primeiro a envolver municípios e estados na operação das ações. A participação do IPHAN no PCH se restringiu à análise dos projetos, fiscalização de obras e realização de algumas obras emergenciais e de restauração. Posteriormente, desdobrou-se também para assistência técnica para pesquisas, cadastramento, planos de ambientação e cursos de formação e capacitação de recursos humanos. (CORREA, 2012, p. 181-181) Deste modo, o pouco envolvimento do IPHAN na coordenação e na gestão do programa trouxe limitações quanto à incorporação da experiência no órgão.

Estas duas experiências paralelas à tradição acadêmica do IPHAN foram associadas em 1979, quando a força política de Aloísio Magalhães permitiu a aprovação da proposta de fundir o CNRC, o IPHAN e PCH, por meio de duas instituições: uma normativa – o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – e uma executiva, a Fundação Pró-Memória. Esse período marca, portanto, o início de uma discussão sobre a questão econômica e urbana, a abertura da política de patrimônio aos municípios e sua aproximação com a sociedade.

Esses movimentos de inovação, evidentemente, chocaram-se com a resistência da geração mais antiga do IPHAN, ainda presa ao prestígio alcançado na fase anterior e com grandes dificuldades de compreender a dimensão econômica do patrimônio cultural. Essa resistência inclui ressalvas à descentralização da atividade de preservação, como se a perda desse monopólio pudesse colocar em risco a própria existência do IPHAN. Tal debate está presente, como se verá, na análise feita por consultores internacionais a respeito da capacidade do IPHAN em coordenar e gerir o Programa MONUMENTA, em 1998.

PARTICIPAÇÃO DO IPHAN NA FORMULAÇÃO (1996-1999)

A formulação do MONUMENTA envolveu inúmeros atores, entre eles o próprio BID, a UNESCO, o MinC e o IPHAN, embora este tenha se afastado do

processo entre 1997 e 2003. As diferenças de contexto, tanto gerencial, quanto ideológico e cultural, separavam BID e IPHAN e, por si só, já seriam suficientes para embarçar a definição das diretrizes e condições.

As origens do MONUMENTA estão relacionadas ao interesse do BID - que até então não havia trabalhado com o tema do patrimônio cultural - em expandir, na América Latina, a experiência vivida no centro histórico de Quito no final da década de 1980. Em 1987, o BID havia sido chamado para ajudar na reconstrução da cidade, destruída por um terremoto. No caso, havia se processado uma associação relativamente fácil do público e do privado, com a criação de uma empresa de economia mista, ligada à Prefeitura e operada por um conselho paritário. O Brasil, na perspectiva do BID, era um país com massa crítica para implantar um projeto de peso, “uma espécie de laboratório de Quito para uma escala nacional”, de acordo com um dos entrevistados nesta pesquisa. Para um entrevistado, esse interesse é exposto por primeira vez em uma reunião do Banco em Recife, em 1995, quando o presidente do BID, Enrique Iglesias, visitou a cidade de Olinda e se sensibilizou com o estado de conservação precário da cidade. Na ocasião, propôs ao então presidente Fernando Henrique Cardoso a criação de um programa do BID no Brasil para as cidades históricas.^{xiii} O ministro da cultura, Francisco Weffort, pediu ao presidente do IPHAN, Glauco Campello, a formatação de uma proposta inicial. Visitou o BID em Washington para dialogar a respeito das condições colocadas para o financiamento e, a partir daí, os dirigentes do IPHAN e do BID passaram a trabalhar na ideia.

Segundo as entrevistas, este primeiro estudo foi elaborado em algumas semanas (julho a agosto de 1996), por uma pequena equipe^{xiv}, e foi denominado “Revitalização de Sítios Urbanos Através da Recuperação do Patrimônio Cultural”. O IPHAN, na figura de seu presidente, assumiu a oportunidade do projeto em ser replicado e impulsionar outras ações. Um dos gestores participantes da etapa afirmou que a visão de planejamento trazida pelo BID continha um “grau de sofisticação” positivo, desconhecido pelo IPHAN naquele momento, e que trazia a perspectiva do planejamento, da objetividade e da simplificação. A mediação com o Ministério do Planejamento era feita pelo próprio ministro, de modo orientar o preenchimento dos formulários e funcionamento do financiamento.

A primeira proposta do IPHAN era contudo ampla e pouco detalhada. Contemplava investimento público para a revitalização de áreas delimitadas em quatro cidades, incluindo os edifícios, os serviços urbanos básicos, os aspectos ambientais e paisagísticos, as instalações e espaços voltados para a dinamização econômica, para a reinserção social e econômica da população residente, assim

como para a dinamização cultural. É de se notar que diversos elementos que figuraram no programa definitivo já apareciam, como a subcomponente do fortalecimento institucional^{xv} e o arranjo de uma Unidade Gerenciadora Central^{xvi} associada a outras locais^{xvii}. Na voz dos entrevistados, é afirmada a intenção de incorporar ao programa um componente que pudesse viabilizar a estruturação do órgão. O “fortalecimento institucional” significava a possibilidade de estruturação metodológica, de pessoal e de trabalho para realizar o projeto, diante do quadro desolador em que o órgão se encontrava. Essa proposta inicial colocava o IPHAN na posição central de gerenciador do programa.

As missões do BID ao Brasil para montagem do projeto se seguiram para o detalhamento de todos os aspectos e as condicionantes para ajuste financeiro dos empreendimentos.^{xviii} Essas missões eram acompanhadas principalmente por representantes do MinC, do IPHAN e do Ministério do Planejamento.^{xix} Para um dos participantes da primeira missão, já nesse momento havia incompreensão por parte do BID sobre a proposta do IPHAN. O IPHAN propusera a visão em escala urbana, incluindo infraestrutura e, para o BID, o que interessava eram poucas amostras de projetos, voltados para os aspectos eminentemente arquitetônicos do espaço. O banco entendia que pequenos projetos dariam maior visibilidade e maior retorno. Outra surpresa para o IPHAN foi o papel do BID, não apenas como financiador, mas como aquele que “dava as cartas”. Essa atitude em parte derivava da grande preocupação do BID quanto à executabilidade do projeto, o que lhe servia de justificativa para todo o tipo condicionante imposta. Como banco de desenvolvimento, seu papel era o de participar do desenho de projetos e contribuir com o aperfeiçoamento na condução de políticas públicas, amarrados ao financiamento. Para os gestores do IPHAN, essa posição acabava se transformando frequentemente em intransigência.

A segunda missão do BID foi caracterizada por um “mal estar”. A julgar pelo pouco detalhamento da proposta inicial e dificuldade da devolutiva dos documentos acertados nas missões, logo de início, a capacidade do IPHAN em gerenciar o programa passou a ser questionada. A ineficiência do órgão, a sua desorganização, a falta de transparência, a ausência de critérios claros para a definição de valores de bens culturais, a falta de dados objetivos sobre o universo dos bens culturais, todas as fragilidades do órgão vieram à tona. O que estava sendo questionado, enfim, era a atuação do órgão baseada na autoridade, que vinha se reproduzindo desde 1937. Por outro lado, os métodos do BID, que fazia o discurso oposto, soavam pouco transparentes, escondidos na burocracia e na complexa documentação exigida. A seu modo, também se impunham pela autoridade do discurso da eficiência.

Essas desconfiças levaram ao afastamento do IPHAN de uma posição de relevância no projeto, que só aumentou a rejeição que já existia, particularmente quanto a sua ênfase econômica.^{xx} Como alternativa para a coordenação do programa, o ministro consultou Gilberto Dupas, então presidente da CEF, que indicou Pedro Taddei, profissional de grande experiência de trabalho em banco (CEF) e empresas públicas (Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano - EMPLASAF). Foi criada uma estrutura paralela junto ao MinC, a UCG, descolada da atividade corrente do IPHAN, e as Unidades Locais de Gerenciamento (posteriormente, Unidades Executoras de Projeto). (UNESCO/MinC/ABC, 1998) Para implantar o componente do fortalecimento institucional, foi criado, dentro do IPHAN, um Grupo Tarefa, formado por consultores externos e servidores.

Analisando os documentos das missões, impressiona o pormenor do banco na definição de diretrizes e condições, e o controle rigoroso na montagem do projeto. A mesma postura se verifica nas discussões sobre o papel do IPHAN, quando da contratação de consultorias para análise da capacidade gerenciadora do órgão e proposições de nova estrutura. A controvérsia se acentuava ao serem misturadas a estrutura do IPHAN para gerenciamento do projeto e aquela necessária para exercer a política nacional do patrimônio. O contexto se tornou fértil para rumores de que o programa representaria um projeto de extinção do IPHAN, na onda das privatizações da época. Para alguns gestores entrevistados, esse foi um exagero dos servidores do IPHAN, que tinham uma visão “quase caricatural”, contrária a qualquer contratação externa. Fato é que o ritmo do MONUMENTA não se adequava ao do IPHAN, gerando grande insegurança. Além disso, o órgão, nesse momento, “tinha um orçamento pífio, os salários eram péssimos, a estrutura era mínima, enquanto o programa era milionário”.

Em resumo, desde logo ficaram claros os pressupostos do programa. A ênfase estava no desenvolvimento de um sistema replicável para a “recuperação sustentável” do patrimônio. Essa sustentabilidade deveria ser alcançada por meio de projetos em bens “monumentais” - monumentos individuais ou conjuntos monumentais - de grande visibilidade, e com investimento do setor privado. Estes gerariam recursos com atividades rentáveis que retornariam a um Fundo Municipal de Preservação e seriam usados para a conservação do sítio em longo prazo. Pressupunha-se que essa tipologia de bem atrairia mais facilmente o interesse da iniciativa privada. A ação do governo deveria ser estrategicamente “subsidiária à ação privada” e prover “a outorga de incentivos especiais ao setor privado para facilitar seu interesse”. Esses princípios deveriam ser alcançados com o aperfeiçoamento do marco regulatório para participação do setor privado e com o

fomento à criação de mecanismos de gestão para compatibilizar interesse público e privado, além da conscientização da comunidade. Ou seja, os pressupostos, ambíguos e facilmente interpretáveis no contexto liberal como tendentes à privatização do setor, geraram insegurança geral no IPHAN. A certa altura, pretendia-se que se examinassem “alternativas de redução de custos de administração, operação e manutenção nas atividades do IPHAN incluindo funções e atividades não essenciais; aumento de produtividade por funcionário; terceirização de atividades” sem que se oferecesse qualquer contrapartida estruturante.^{xxi}

Com base nos registros das missões de negociação e nas entrevistas realizadas, é possível afirmar que o IPHAN não confrontou essas posições. Seja por não possuir uma postura claramente definida sobre esses temas, seja por se perceber frágil diante do desafio colocado ou por não se dispor a assumi-lo, seja por considerá-las inflexíveis.

Além disso, havia o componente da descentralização. Além das parcerias, colocava-se como princípio estratégico o protagonismo do governo local na implementação do programa. O IPHAN argumentava a fragilidade dos municípios e sua falta de interesse nos temas de preservação, justamente em contextos políticos locais tipicamente voláteis e mais suscetíveis a pressões.

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. Mesmo assim, assinala-se que a maior sintonia entre as lideranças dos órgãos não foi seguida pela comunidade técnica do IPHAN. A desconfiança permaneceu. De todo o modo, as percepções a respeito do MONUMENTA migraram do qualificativo de “vendido” a “progressista” e “vanguardista”. Na prática, todavia, uma maior participação do IPHAN só se efetivaria quando a coordenação do programa foi incorporada ao órgão, em finais de 2007. Voltemos rapidamente ao período intermediário, imediatamente ao reatamento dos laços de confiança relativa.

DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO E REVISÕES (1999-2010)

Em junho de 2000 foram iniciados os convênios de financiamento com os sete municípios da amostra representativa^{xxii} e estabelecidas as Unidades Executoras de Projetos - UEPs nessas cidades. Cinco meses depois, a pressão pela ampliação do escopo geográfico, aliada à melhoria da taxa cambial, levou à extensão do número de municípios para apresentação de carta convite de sete para 20. A seleção das cidades não poderia deixar de ser objeto de controvérsias. A discussão entre IPHAN, MinC, BID e MONUMENTA oscilava entre critérios de

seleção baseados nos objetivos do programa ou baseados na representatividade das cidades em relação à história e à identidade brasileiras. Decidiu-se pela contratação de especialistas externos (“neutros”) que definiram uma lista de prioridades baseada no consenso, com a participação de unidades regionais do IPHAN e de conselheiros do órgão.

Em dois anos de vigência do contrato, em fins de 2001^{xxiii}, evidenciaram-se as principais dificuldades de implementação. Ficou evidente a precária estrutura operativa dos municípios, com grandes dificuldades para elaboração dos projetos e extensa documentação exigida. Tratava-se de defender a viabilidade dos projetos e a capacidade de endividamento e execução dos municípios. Onde já havia uma melhor interlocução com o IPHAN, esse trabalho foi relatado com maior fluidez. As mudanças de governo local em 2000, particularmente no Rio de Janeiro, Olinda, Ouro Preto e Recife, foi um fator de contexto negativo, provocando paralisação de projetos e retomada apenas na segunda metade de 2001. De outro lado, a ampliação da abrangência do escopo de cidades, quando ainda a UCG não apresentava capacidade de resposta à demanda inicial, gerou expressivo aumento dos gastos de administração.

O final do ano de 2003, quarto ano de execução, marca importante momento do programa, com a mudança no governo federal.^{xxiv} A nova administração reorganizou os procedimentos administrativos da UCG, suprimiu lacunas de comunicação interna entre a UCG e o MinC, e ofereceu maior interlocução entre o IPHAN e as UEPs. A nova equipe enfatizava os efeitos positivos do programa na economia das cidades, tanto pela ocupação e geração de renda, como pela capacitação de mão de obra específica. Nesse momento, a equipe da UCG era composta por 41 pessoas contratadas, passando a incorporar também os especialistas do GT IPHAN. Ou seja, acreditando em uma nova relação com o IPHAN, incorpora-se o grupo que antes operava no IPHAN dentro do MONUMENTA, ainda vinculado ao MinC.

Naquele momento o programa contava com 18 convênios assinados, cinco novas cidades com planos operacionais assinados e seis novas cidades em processo de elaboração de cartas consulta e perfis de projeto. Entretanto, as metas estavam longe de serem alcançadas. A principal dificuldade ainda era a da falta de estrutura, capacidade financeira e capacitação dos municípios, mas também havia os sucessivos contingenciamentos do orçamento federal (na ordem de 50%), as complexidade de normas e procedimentos e a restrição dos recursos humanos do IPHAN.

A equipe que passou a coordenar o MONUMENTA em 2003 afirmava que “o Planejamento [ministério] queria acabar com o programa porque não executava”. “Havia uma tensão muito grande estabelecida com as prefeituras”, que gerava um grande descrédito com relação ao programa. Encontrou-se também uma “tensão com o IPHAN, que odiava” o MONUMENTA. Ainda se chamava atenção para outros elementos: “projetos muito ruins”, “ausência de projetos”, “equipe burocrática em sua operação” e a postura do banco “como executor-dono do programa”. Assim, a nova equipe buscou reduzir o papel do BID, incluindo a retirada do nome do banco do programa. A decisão por recompor o MONUMENTA veio do governo de transição. A partir de 2004^{xxv}, a Casa Civil passou a acompanhar o programa, conferindo-lhe o destaque merecido: “este foi um ponto de inflexão de sua execução onde tanto os instrumentos de monitoramento foram aprimorados quanto a disponibilidade de recursos humanos e financeiros.” De acordo com as entrevistas, buscou-se, nessa fase, uma 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. Assim, passava-se a considerar que o tratamento do problema urbano requeria necessariamente ações interministeriais.

Foi articulada, a partir de 2005, por exemplo, uma ação do componente de fortalecimento institucional para os municípios, junto ao Ministério das Cidades. Essa ação, desenvolvida em cooperação com a UNESCO, abriu a possibilidade de que outros municípios fora do programa pudessem acessar recursos para o desenho de Planos Diretores, como aconteceu com Sobral e Vassouras^{xxvi}. Foi realizada Oficina sobre Planos Diretores e Preservação do Patrimônio Cultural em Mariana, com o Ministério das Cidades, com técnicos das UEPS, do IPHAN, e Meio Ambiente e equipes municipais, para definição de termos de referência para elaboração de planos diretores e de preservação.

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. Com relação à Caixa Econômica Federal - CEF, foi firmado convênio para a regulamentação dos fundos de preservação e apoio aos municípios na execução dos financiamentos para imóveis particulares, cujo edital foi lançado em 2005. Este projeto do financiamento a imóveis particulares, como se verá adiante, foi uma das contribuições mais decisivas do MONUMENTA à política do IPHAN.

Outro aspecto interessante dessa fase foi o uso do mecanismo de editais para ampliar o acesso aos recursos do MONUMENTA por parte de entidades da

sociedade civil, setor privado, fundações, dentre outras. Diversos editais foram lançados voltados para atividades econômicas, educativas e de capacitação, apoiando projetos propostos por entidades. No de atividades econômicas, foram atendidas 90 propostas, incluindo festivais de arte na rua, resgate de receitas tradicionais, festivais de literatura (em Goiás, por exemplo), entre outros. Nos três temas, foram apoiados ao total mais de 200 projetos. Para um dos gestores, “esta ampliação da atuação do programa objetivou aumentar a conscientização da população sobre seu patrimônio artístico e histórico, agindo como agente catalisador e difusor de informações, sendo que cada projeto específico agiu como um promotor de novas ações.” (DEZOLT, 2009)

Como se percebe, a fase do programa que vai de 1999 a 2003 foi muito intrincada e lenta, onde os problemas mais latentes de implementação apareceram. Na visão de um dos entrevistados, um dos nós foi a preparação da documentação pelos municípios: a UCG funcionava como uma espécie de “enfermaria” no preparo dos perfis de projeto e cartas convite das localidades. Ficou evidente a necessidade de capacitação dos municípios. O problema de pessoal era muito grande e os escritórios locais só funcionavam melhor onde o IPHAN se envolvia mais. Por outro lado, havia um grande rigor quanto ao cumprimento de metas do programa, diante dos questionamentos no próprio BID. Essa rigidez de gestão passa a se flexibilizar a partir de 2003, em uma conjuntura financeira melhor. O mesmo entrevistado ressalta que os estudos de viabilidade eram muito custosos e defende que o grande número de cidades “explodiram” a UCG, deixando-a sem capacidade de execução. Como visto, o programa havia sido desenhado para um escopo quatro vezes menor.

Essas questões tornaram a relação com o município muito tensa, uma vez que estes estavam pouco qualificados para o processo. A solução de contratar consultores para esses estudos acabava por não internalizar a experiência, fazendo com que as etapas fossem cumpridas sem desdobramentos no fortalecimento das instituições. Adicionalmente, a padronização do método para situações diferentes mostrou-se inadequada. Em síntese, “do ponto de vista das ideias [o MONUMENTA] era muito bom, mas nem tudo aplacou”. As pressões para demonstrar imediatamente que o programa era “viável” ou “executável” deixavam de lado a consideração de contextos múltiplos e as diferentes capacidades instaladas. A aprovação dos projetos, por exemplo, era apontada como uma “via crucis”, complicada pelo uso de critérios imprecisos e não formalizados pelo IPHAN.

Seja como for, o ano de 2003 significou uma inflexão no programa que culmina com a nomeação em 2007 do presidente do IPHAN como coordenador nacional do MONUMENTA. Houve uma mudança de enfoque - do retorno

econômico às potencialidades locais - e de interlocução com os atores, gerando um maior envolvimento do IPHAN.

IMPACTOS DO MONUMENTA NO IPHAN

Percebem-se inúmeras dimensões da contribuição do MONUMENTA no IPHAN.

Um dos entrevistados chamou a atenção para o fato do IPHAN ter perdido a capacidade de realizar ações de preservação, o que era prejudicial para a imagem da instituição na Administração Federal. O MONUMENTA significou fortalecimento da capacidade de investimento do órgão, conferindo-lhe nova identidade. A aproximação do IPHAN em relação a outros ministérios e órgãos da administração também foi apontada como tendo importância política. Outros aspectos foram ressaltados nas entrevistas, como o redimensionando do IPHAN no arranjo federativo, a noção de sustentabilidade assim como a valorização da racionalidade do planejamento da ação governamental. Esse capital político ampliado seria o que lhe daria condições, em uma segunda etapa, para fortalecer suas capacidades institucionais.

É consenso entre os entrevistados que a maior contribuição do programa seja o projeto de financiamento de imóveis de propriedade privada. Tratou-se de uma experiência única e inovadora no contexto dos projetos do BID para a América Latina. Os melhores resultados nas cidades estariam relacionados a esse projeto, a exemplo daqueles observados em Cachoeira, na Bahia. Os entrevistados apontaram que as resistências da CEF relacionadas ao baixo retorno dos investimentos, foram contornadas, permitindo o acesso dos moradores de baixa renda aos recursos de financiamento. O instrumento tornou-se referência para o BID. Interessante notar que o projeto foi incorporado formalmente pelo IPHAN quando uma das consultoras que o desenvolveu foi nomeada coordenadora de “bens imóveis”, em um dos departamentos da instituição.

Outro consenso de impacto positivo foi o estímulo à descentralização, o foco nos municípios e o pacto entre os atores. O programa incentivou os municípios a se estruturarem. Para um gestor, “a relação do IPHAN com os estados e municípios foi reconfigurada”. Com relação aos municípios “a postura do IPHAN é mais negociadora que nunca” e “o estabelecimento de parcerias agora é pressuposto para o desenho de novos projetos”. Aponta-se para a intensificação do compartilhamento das atividades de preservação patrimonial com os municípios, o desenvolvimento de arranjos e instrumentos a exemplo dos acordos, contratos de repasse e estruturas de coordenação local.

No que concerne ao fortalecimento institucional do IPHAN, o que se colocava no princípio era a falta da prática de planejamento no IPHAN, a falta de critérios de preservação e restauração e de normas claras de proteção. Para sanar estes problemas foram tomadas algumas iniciativas, como os inventários, a definição de critérios para acautelamento e de critérios para orçamento de restauro e normatização. Apenas as ações de inventário foram adiante, pois, segundo um dos entrevistados, “ninguém quis fazer normatização”. Esse fortalecimento, contudo, foi desenvolvido por meio de consultorias externas que tiveram impacto limitado na internalização do conhecimento na instituição. Foi ressaltado pelos gestores, de outra parte, a grande contribuição das publicações técnicas como cadernos de encargos e manuais, que se tornaram referência para os órgãos de preservação nas três esferas, assim como para organizações não governamentais.

Outro ponto sugerido foi que a componente “fortalecimento institucional” pode ser interpretada como “fortalecimento da direção”. Mesmo com a reaproximação do programa ao IPHAN em 2003 e novo alinhamento entre seus dirigentes, o trabalho cotidiano do IPHAN foi afetado apenas de cima para baixo, com poucos reflexos nos departamentos técnicos e na cultura da casa. Esse aspecto se agrava principalmente considerando a alta rotatividade do quadro especializado dentro do órgão. O sinal mais visível disso é a ausência na estrutura do IPHAN de uma política urbana forte e integrada, operando com instrumentos sistêmicos de financiamento e incentivo para a preservação de bens tombados e para o turismo cultural. Mesmo assim, considera-se que o MONUMENTA, indiretamente, impulsionou uma renovação lenta e gradual do quadro técnico, o que não se fazia desde 1990.

Assim, mesmo com as contribuições para o aumento dos recursos federais, para o foco na gestão e para a descentralização, constata-se limitada consolidação das inovações, sem a institucionalização de ideias, critérios e métodos do MONUMENTA. Isto é particularmente notável ao se observar que o subsequente programa de Aceleração do Crescimento Cidades Históricas - PAC CH que, até o momento, suprimiu as componentes educativas, de fortalecimento e capacitação, limitando-se à componente de obras. Parte da experiência do MONUMENTA foi reproduzida na estrutura atualmente criada para gerenciamento do PAC CH dentro da instituição, com uma diretoria independente dos departamentos técnicos e vinculada à presidência do IPHAN.

O QUE APRENDER DA EXPERIÊNCIA

Como se pode perceber, o MONUMENTA foi um programa complexo e duradouro que admitiu correções ao longo do percurso. Cada um dos componentes merece um estudo detalhado. Cada um dos projetos descentralizados, também, para que se possa ter melhor dimensão dos resultados do programa. As diversas etapas também precisam ser consideradas.

Assinalam-se aqui alguns pontos de síntese que mesmo não sendo conclusivos, permitem organizar a reflexão sobre a experiência do MONUMENTA:

(i) o MONUMENTA mostrou que o uso de consultorias externas é limitado e dificulta o processo de construção de capacidades institucionais e revisões profundas da atuação de instituições; o objetivo de fortalecimento institucional teria maior probabilidade de ser atingido de forma consistente com a participação dos profissionais dos órgãos de políticas patrimoniais e no quadro de políticas de capacitação;

(ii) o MONUMENTA ensinou que a criação de estruturas paralelas coordenadoras de programas governamentais possui eficácia ilusória, pois além de enfrentar as mesmas regras da administração pública e sobrepor burocracias, atuam de forma insulada dos demais centros de decisão e implementação; se têm a vantagem de lidar com as descontinuidades governamentais, não enfrentam os desafios do fortalecimento das instituições públicas de forma sistêmica;

(iii) o MONUMENTA apontou com clareza a necessidade de ampliação das capacidades gerenciais, de análise e de planejamento de todos os atores envolvidos nas políticas públicas;

(iv) o MONUMENTA assinalou que descentralizar sem cuidar da capacitação e fortalecimento dos municípios aumenta o risco do insucesso;

(v) o MONUMENTA, ao propor parcerias e diálogos com agentes diversos mostrou que a busca pela intersectorialidade não apenas fortalece política e financeiramente o IPHAN, mas é condição para políticas amplas e integradas sobre o patrimônio cultural;

(vi) a experiência do programa aponta para o fato de que a imposição de um modelo único e inflexível a realidades heterogêneas é um passo para o fracasso; o desenho de programas deve ser flexível, de modo a ser adaptável a especificidades políticas e administrativas locais.

Percebe-se, por fim, que os problemas enfrentados pelo MONUMENTA são os mesmos debatidos desde a década de 1960, como 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.

Permanece pendente a formalização de uma política para o patrimônio cultural, incluindo as cidades históricas, composta das diversas dimensões normativa, financiadora, promotora e incentivadora, em parceria com os demais entes federados e sociedade civil. Uma revisão profunda e sistemática ainda está por se efetivar no campo do patrimônio.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BICCA, Briane P. **Programa Monumenta Porto Alegre**. Brasília: Programa Monumenta/IPHAN, 2010.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Relatório de Término do Projeto PCR**. Brasil – Programa de Recuperação Patrimônio Cultural (Monumenta) (BR0261; 1200/OC-BR). BID, 2010.

BONDUKI, Nabil. **Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos**. Brasília, DF : IPHAN/Programa Monumenta, 2012.

BRASIL. Ministério da Cultura; BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO; UNESCO. **Programa Monumenta**. Brasília, DF, 2002.

CORREA, Sandra R. **Programa de Cidades Históricas (PCH): por uma política integrada de preservação do patrimônio cultural – 1973/1979**. 252f. Brasília, 2012. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de Brasília, 2012.

DEZOLT, Ana Lúcia P. **Avaliação da Execução do Programa Monumenta**. Degração de palestra no I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN. Cidade, 15 de Dezembro de 2009.

DIOGO, Érica (org.). **Recuperação de imóveis privados em centros históricos**. Brasília: Programa Monumenta/IPHAN, 2009.

DUARTE JUNIOR, Romeu. **Programa Monumenta: uma experiência em preservação urbana no Brasil**. Revista CPC, São Paulo, n. 10, p. 49-88, maio/out 2010.

DUARTE JUNIOR, Romeu. **Sítios históricos brasileiros: monumento, documento, empreendimento e instrumento - o caso de Sobral – CE**. Brasília, 2012. 458f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de Brasília, 2012.

I Encontro de Governadores de Estado, Secretários Estaduais da Área Cultural, Prefeitos de Municípios Interessados e Presidentes e Representantes de Instituições Culturais. Compromisso de Brasília, 1970.

II Encontro de Governadores para a Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico e Natural do Brasil. Compromisso de Salvador, 1971.

FONSECA, Maria Cecília L. **O Patrimônio em processo**: trajetória da política federal de preservação no Brasil. 2a Edição. Rio de Janeiro: UFRJ/MinC-IPHAN, 2005. 296p.

HALÉVY, Jean Pierre. **Programa BID e Fortalecimento do IPHAN** - Relatório de Fim de Missão. Brasília, junho de 1998.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Recomendações de Nairobi, Recomendação relativa à salvaguarda dos conjuntos históricos e sua função na vida contemporânea, 1976, 19ª Sessão.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA; MINISTERIO DA CULTURA; AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. **Projeto Monumenta** – Elaboração e Capacitação. 914/BRA/MONUMENTA, Acordo de Cooperação Técnica MinC/UNESCO/ABC. Brasília, junho de 1998.

PEIXOTO, Gleide; PIMENTEL, Luciana. **Relatório de Avaliação**. Programa de Preservação do Patrimônio Cultural Urbano Nacional, Monumenta, BR 0261 (1200/OC – BR). Brasília, DF: BID, Programa Monumenta, 2009.

Reunião sobre Conservação e Utilização de Monumentos e Lugares de Interesse Histórico e Artístico. Deflagrada no Encontro do Departamento de Cultura da Organização dos Estados Americanos. Norma de Quito, 1967.

SANT'ANNA, Márcia G. **Da Cidade Monumento à Cidade Documento** – A Trajetória da Norma de Preservação de Áreas Urbanas no Brasil. Salvador, 1995. 282f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal da Bahia. Salvador, 1995.

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.

Graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (2004), Mestrado em Métiers des Patrimoines - Université de Saint Etienne (2011) e Mestrado em História e Teoria da Arquitetura e do Urbanismo pela Universidade de São Paulo (2009). Atualmente é arquiteta da Assessoria de Relações Internacionais do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN. Tem experiência na área de Arquitetura e Urbanismo, com ênfase em Preservação do Patrimônio Cultural, atuando principalmente nos seguintes temas: arquitetura e urbanismo do século XX, gestão de cidades históricas, projetos de intervenção e restauro.

Ana Clara Giannecchini

Ana Clara Giannecchini

Arquiteta e Urbanista (2004). Assistente Técnica da Assessoria de Relações Internacionais do IPHAN. Tel. (61) 2024-5513. E-mail anaclaragia@gmail.com

Anexo 1 - Lista de Entrevistas Realizadas

Nome	Local e data	Envolvimento com o Monumenta
José Antônio Leme Galvão	Brasília, 5/08/2014	Funcionário do IPHAN participante da primeira etapa do Programa.
Jurema de Sousa Machado	Brasília, 05/08/2014	Consultor do Monumenta de final de 1999 a 2001. Coordenadora do Setor Cultura do Escritório da UNESCO no Brasil de 2001 a 2012.
Marcelo Brito	Brasília, 07/08/2014	Funcionário do IPHAN participante da primeira etapa do Programa.
Patrícia Reis de Matos Braz	Brasília, 08/08/2014	Consultora do Monumenta fevereiro de 1999 a 2005.
Pedro Taddei Neto	São Paulo, 09/08/2014	Coordenador da Unidade de Gerenciamento Central do Programa Monumenta de 1997 a 2004.
Luís Fernando de Almeida	São Paulo, 09/08/2014	Coordenador da Unidade de Gerenciamento Central do Programa Monumenta de 2004 a 2006. Presidente do IPHAN de 2006 a 2013.
Briane Panitz Bicca	Brasília, 11/08/2014	Coordenadora do Setor Cultura do Escritório da UNESCO no Brasil até 2001.
Ana Lúcia Paiva Dezolt	Brasília, 22/08/2014	Especialista em Gestão Fiscal e Municipal do BID. Coordenadora do Programa pelo BID no Brasil de 1998 a 2010.
Érica Diogo	Brasília, 12/09/2014	Equipe temporária do Monumenta fevereiro 2004 a 2009. Coordenadora-geral de Imóveis Privados no Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização do IPHAN, entre 2009 a 2012.

Anexo 2 - Lista dos Principais Documentos Consultados no Arquivo Central do IPHAN Sede, em Brasília.

Item	Nome	Ano
	BID	
1	Missão de Identificação, de 16 a 25 set. 1996.[versão aprovada em reunião 26.09.96.	1996
2	Missão de Identificação II, BID, de 13 a 27 jan. 1997.	1997
4	Missão Especial, BID, de 20 a 25 jul. 1997.	1997
3	Missão de Orientação, BID, de 15 a 29 set 1997.	1997
5	Missão de Orientação II, BID, 22 maio a 2 jun. 1998.	1998
6	Missão de Orientação III, BID, 5 a 9 out .1998.	1998
7	Missão de Análise, BID, 30 nov. a 16 dez. 1998 - Ajuda Memória.	1998
8	Programa BID e Fortalecimento do IPHAN - Relatório de Fim de Missão. Jean Pierre Halévy. Brasília, junho de 1998. (em português)	1998
9	Programa de Recuperación del Patrimonio Histórico y Cultural - Consultoria. Informe Diagnostico sobre el Instituto de Patrimonio Histórico y artístico nacional de Brasil. José M. R. Garcia. Brasília, julho de 1998. (em espanho)	1998
10	Contrato de empréstimo BR/BID, assinado em 4 dez. 1999.	1999
	MONUMENTA/MinC	
11	Perfil I Brasil - Programa para la Preservación de Sitios Históricos y Culturales.	1996
12	Programa de Revitalização de sítios urbanos através da recuperação do patrimônio cultural -Programa MinC/IPHAN/BID.	1996
13	Priorização dos bens tombados passíveis de enquadramento no programa; jul. 1997.	1997
14	Relatório de Atividades do Grupo Tarefa 2000.	2000
15	Relatório de Progresso 2001.	2001
16	Plano Operacional do Programa 2003.	2003
17	Relatório de Progresso (Ofício Circular No 1269/2004-UCG/Monumenta/MinC.	2004
18	Plano Operacional do Programa (2000 a 2006) e Plano Operacional Anual 2005, Monumenta.	2005
19	Organização e Funcionamento, com organograma (Período Luís Fernando de Almeida) e fluxogramas.	
	UNESCO	
20	Projeto Monumenta – Elaboração e Capacitação. 914/BRA/MONUMENTA, Acordo de Cooperação Técnica MinC/UNESCO/ABC	1998
21	Projeto 914BRA4080 Monumenta Assistências técnica à execução - Revisão substantiva no 1, nov. 2001.	2001
22	Projeto de Cooperação Técnica - Apoio aos Componentes de Formação, Educação, Fortalecimento Institucional e Desenvolvimento do Programa Monumenta, UNESCO, jun. 2004.	2004
23	Projeto 914BRA4080 Monumenta Assistências técnica à execução - Revisão substantiva no 2, jul. 2004.	2004
24	Relatório de Progresso Monumenta, UNESCO.	2003
	Outros	
25	Diagnóstico exploratório do Setor do Patrimônio Cultural Brasileiro, Fundação Getúlio Vargas - FGV.	1999

ⁱ Ver: BICCA, 2010; BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2010; BONDUKI, 2012; BRASIL, 2002; DEZOLT, 2009; DIOGO, 2009; PEIXOTO; PIMENTEL, 2009.

ⁱⁱ Dentre outros, conhecer os trabalhos de: DUARTE JUNIOR (2010; 2012) e ARANTES, 2004.

ⁱⁱⁱ Um relatório do Tribunal de Contas da União – TCU de 2003 atesta que, durante os primeiros anos do programa, gastou-se muito em custos administrativos e pouco em projetos finalísticos.

^{iv} Incluindo restauração de edifícios históricos, colocação de placas informativas, melhoramento de ruas calçadas e estacionamentos, iluminação, paisagismo, bancos de praça e lixeiras, reparações no suprimento de água, coleta de esgotos bocas de lobo, incentivos para reparo de fachadas, coberturas e estrutura de edifícios de propriedade privada. Previa-se ainda embutimento de fiação para as cidades patrimônio mundial. Alguns projetos em bens protegidos a nível local podiam ser incluídos desde que o retorno fosse de 12%.

^v Contemplava um subcomponente para IPHAN e um para o MinC, inicialmente. O do IPHAN incluía inventários e bancos de dados para os 20 centros históricos urbanos declarados, a publicação de normas sobre conservação de diferentes tipos de materiais usados em estruturas históricas, e de normas para reuso do patrimônio e um sistema para estabelecer prioridades de conservação. Mais adiante, o programa permitiu a expansão dessa componente para os municípios.

^{vi} Atividades piloto para promover investimentos e participação de companhias privadas, residentes, ONGs, e outros grupos afins no uso econômico do patrimônio. As cidades participantes competiriam por esses recursos, submetendo propostas para atividades e especificando as contribuições financeiras dos patrocinadores privados.

^{vii} Treinamento de instrutores e 1000 artesãos especializados em técnicas de restauração (carpinteiros, pedreiros, ferreiros, especialistas em estuque, pintores).

^{viii} Definidos como campanhas para promover consciência, conservação, investimentos e usos de sítios históricos (veiculadas em TV, rádio e imprensa a nível nacional, regional e local).

^{ix} O PAC CH previu, também para o período de 5 anos, o investimento de 1,9 bilhões de reais a serem aplicados em 44 cidades, valor que, se avaliado proporcionalmente no montante disponível por cidade/por ano, é cerca de 4,5 vezes maior que o MONUMENTA. Este atuou, na sua fase final, em 26 municípios.

^x Alguns desses requisitos foram alterados ao longo do tempo, como o custo por projeto.

^{xi} Processada durante o Governo Geisel. Ver sobre este tema FONSECA, 1997.

^{xii} Entre elas, o entendimento do patrimônio como bem de consumo, os critérios políticos de distribuição de recursos, a importância secundária dada aos valores culturais e arquitetônicos e o pouco conhecimento da realidade da cidade, contribuindo para intervenções pontuais de caráter cenográfico, assim como ao desinteresse sobre a permanência das populações residentes.

^{xiii} Vale lembrar que, em 1995, o BID tinha no Brasil o PRODETUR, um projeto de desenvolvimento turístico onde o conteúdo histórico pouco comparecia.

^{xiv} Glauco Campello (coord.), José Leme Galvão Junior, Cyro Correa Lyra, do DEPROT, Custódio (RS), Cecília Rodrigues (Superintendente de SP) e outro superintendente não identificado. Posteriormente, Hailon (engenheiro civil) e Marcelo Brito entraram na equipe de Brasília.

^{xv} Esta englobando ações para a melhoria da eficiência e efetividade das instituições gestoras, a capacitação de recursos humanos, o marketing institucional e estudos de sustentabilidade das ações.

^{xvi} A UGC, na proposta, era composta pelo IPHAN, pela Coordenação Geral de Estudos e Projetos Urbanos da Secretaria de Política Urbana do Ministério de Planejamento e Orçamento, e da Gerência Executiva de Projetos Especiais da Gerência de Área do Setor Público da Caixa Econômica Federal.

^{xvii} Unidades Gerenciadoras Locais (Coordenações Regionais do IPHAN + Escritórios da CEF) e Unidades Executoras de Projeto (Gerências de Projetos, Estados e Municípios).

^{xviii} O Acervo do MONUMENTA no IPHAN ainda não foi plenamente organizado. Hoje, milhares de caixas arquivo que reúnem documentação variada dos diversos períodos do MONUMENTA encontram-se guardadas no Arquivo Central do IPHAN, sem uma lógica unificada. Foram encontrados, na pesquisa, os documentos referentes às seguintes missões de formulação: (1) Missão de Identificação, Programa MONUMENTA BID, de 16 a 25 setembro de 1996; (2) Missão de Identificação II, Programa MONUMENTA BID, de 13 a 27 janeiro de 1997; (3) Missão de Orientação, Programa MONUMENTA BID, de 15 a 29 setembro de 1997; (4) Missão Especial, BID, de 20 a 25 julho de 1997; (5) Missão de Orientação II, Programa MONUMENTA BID, de 22 maio a 2 junho de 1998; (6) Missão de Orientação III, Programa MONUMENTA BID, de 5 a 9 outubro de 1998; (7) Missão de Análise, Programa MONUMENTA BID, de 30 novembro a 16 dezembro de 1998; (8) Missão de Negociação, Programa MONUMENTA BID, de 19 a 22 julho de 1999; (9) Missão de Inspeção, Programa MONUMENTA BID, de 11 novembro de 1999; (10) Contrato de empréstimo BR/BID, assinado em 4 dezembro de 1999.

^{xix} As missões de formulação do BID era chefiadas normalmente por Arthur Darling e compostas por Hector Eduardo Rojas, Alberto Sturla, Luis Macedo, Eduardo Rodriguez Villasesca, Ana Lúcia Dezolt (BID Brasil). Participaram esporadicamente José Ignacio Estevez, Jaime Mano Jr., Ephim Shluger, Emilio Cueto, Charles Mac Donald, Sandra Whiting. Participaram, do lado brasileiro, em sua maior parte, o ministro da cultura Francisco Weffort, o coordenador Pedro Taddei e o presidente do IPHAN Glauco Campello. Participaram, esporadicamente, José Leme Galvão Junior (16 a 25/09/1996 e 13 a 27/01/1997) e Marcelo Brito (16 a 25/09/1996); Marco Antonio Cabral da Caixa Econômica Federal (16 a 25/09/1996 e 13 a 27/01/1997); Davina Mota Teixeira da SEAIN (16 a 25/09/1996); Roberto Jaguaribe da SEAIN (20 a 25 jul 1997) Davina Mora da SEAIN (15 a 29 set 1997),. Jorge Wertheim, representante da UNESCO no BR (13 a 27/01/1997) e Briane Panitz Bicca (15 a 29/09/1997); Joaquim Falcão, Diretor da Fundação Roberto Marinho (13 a 27/01/1997) Silvia Figuerut (20 a 25 jul 1997 e 22/05 a 2/06/1998) Jorge Elena, do Banco do Brasil (20 a 25/07/1997) José Alvaro Mises (Secretaria de Apoio a Cultura do MinC (22/05 a 2/06/1998) e autoridades regionais.

^{xx} De acordo com SANT'ANNA (2004, p. 260) o racha se deu após declarações desastrosas do Ministro sobre mudanças na legislação de proteção, que foram interpretadas pelo IPHAN como a privatização da função pública de preservação do patrimônio.

^{xxi} Missão de Orientação II, BID, 22 maio a 2 junho 1998.

^{xxii} Aquela a partir da qual o Programa seria avaliado.

^{xxiii} Projeto 914BRZ70 Monumenta – Assistência Técnica à Execução - Revisão Substantiva no 01, Brasília/DF, Novembro de 2001.

^{xxiv} Conforme registrado no texto do Projeto 914BRA4080, Monumenta – Assistência Técnica à Execução. Relatório de Progresso. Brasília/DF, dezembro de 2003.

^{xxv} DEZOLT, Ana Lucia P. Conferência 15 de dezembro de 2009.

^{xxvi} O Estatuto da Cidade, aprovado em 2001, estabelecia o prazo de cinco anos para elaboração de Planos Diretores. Assim, para as cidades tombadas, a parceria do Ministério das Cidades com o IPHAN visava estimular os municípios a realizarem seus planos. Constatou-se a oportunidade de associar as ações do MONUMENTA a um planejamento mais organizado sobre o território, com o Plano Diretor e o Plano de Preservação. E pressupôs-se que não podia haver plano de preservação se não houvesse plano diretor na cidade.