

Título do capítulo	CAPÍTULO 8 O IPHAN E O PROGRAMA MONUMENTA: LIÇÕES PARA A GESTÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL
Autor(es)	Ana Clara Giannecchini
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-016-5cap8

Título do livro	Direito e Políticas Culturais
Organizadores(as)	Frederico A. Barbosa da Silva
Volume	1
Série	Direito e Políticas Culturais
Cidade	Rio de Janeiro
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2021
Edição	1a
ISBN	978-65-5635-016-5
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-016-5

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2020

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

O IPHAN E O PROGRAMA MONUMENTA: LIÇÕES PARA A GESTÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL¹

Ana Clara Giannecchini²

1 INTRODUÇÃO

Esta leitura do Programa Monumenta se diferencia das análises institucionais realizadas durante e após o término do projeto,³ por se centrar na sua relação com o do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e no componente do programa denominado 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 Cidades Históricas), no âmbito do Iphan, é, em certa medida, herdeiro da experiência. O PAC recoloca questões trazidas pelo programa que ainda não foram respondidas pelas políticas federais do patrimônio, por exemplo, a descentralização. Essa 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. Esses documentos permitiram visualizar os objetivos perseguidos, os problemas operacionais e o alcance dos resultados, mas, sem as narrativas proporcionadas pelas entrevistas, seria perdido 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, pois ela 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,

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-016-5cap8>

2. Arquiteta e urbanista da Coordenação-Geral de Normatização e Gestão do Território do Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). *E-mail*: <anaclaragia@gmail.com>.

3. Ver Diogo (2009); Peixoto e Pimentel (2009); Bicca (2010); Bonduki (2010); Dezolt (2012). Ver também relatório final de avaliação do Programa de Preservação de Patrimônio Histórico Urbano (Programa Monumenta), projeto elaborado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), disponível em: <<http://www.heritageanddevelopment.org/files/Article13.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2020.

é portadora de diversas críticas ao modelo de financiamento externo,⁴ 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 suas 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.

2 O QUE FOI O PROGRAMA MONUMENTA

O Monumenta foi uma experiência que aportou recursos importantes, implementada ao longo de doze anos (1999-2010), com implicações conceituais e políticas. A proposta foi impulsionada por um debate articulado pelos bancos multilaterais de ajuda às cidades latino-americanas, com base em modelos de gerenciamento e organização institucional que foram 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 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 autossustentabilidade da conservação desses bens ao longo do tempo. Esse diferencial marcou o desenho da política, buscando operar essencialmente por meio de parceria público-privada. Como argumentado por Sant'Anna (2004, p. 254), contudo, por dificuldades relacionadas à implementação pelos frágeis governos locais e pelo baixo interesse do setor privado, essas premissas foram recontextualizadas, tornando-se pouco importantes.

O desenho de gestão foi outro elemento novo. A coordenação do programa foi construída de forma paralela à estrutura do Iphan e vinculada ao Ministério da Cultura (MinC). A Unidade Central de Gerenciamento (UCG) era movida por consultores externos e contratados temporários, tendo chegado, em seu auge, ao número de cinquenta profissionais. Esse modelo, que não significou nem eficiência, nem eficácia em relação aos resultados do programa,⁵ 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

4. Entre outros, Duarte Junior (2010; 2012) e Arantes (2004).

5. 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.

de vista da gestão. Eram eles os investimentos integrados na área do projeto,⁶ o fortalecimento institucional,⁷ a promoção de atividades econômicas nas áreas de projeto,⁸ o treinamento de artífices e agentes locais de cultura e turismo⁹ e programas educativos sobre o patrimônio histórico.¹⁰

Entre 1995 e 1996, a pedido do MinC, o Iphan desenhou junto com Ministério do Planejamento uma proposta de projeto. Esse período pode ser entendido como uma primeira fase do Monumenta, quando os papéis foram definidos e ficaram explicitados os conflitos do Instituto com os demais atores. Entre 1997 e 2003, identifica-se uma segunda fase, na qual predominou o modelo trazido pelo BID, de forte viés 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 dilatava prazos e criava 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.¹¹ 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

6. 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. Prevvia-se ainda que fosse embutida a fiação nas cidades patrimônio mundial. Alguns projetos em bens protegidos em nível local podiam ser incluídos desde que o retorno fosse de 12%.

7. Contemplava um subcomponente para o Iphan e outro para o MinC, inicialmente. O do Iphan incluía inventários e bancos de dados para os vinte 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 de um sistema para estabelecer prioridades de conservação. Mais adiante, o programa permitiu a expansão desse componente para os municípios.

8. Atividades-piloto para promover investimentos e participação de companhias privadas, residentes, organizações não governamentais (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.

9. Treinamento de instrutores e mil artesãos especializados em técnicas de restauração (carpinteiros, pedreiros, ferreiros, especialistas em estuque, pintores).

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

11. O PAC Cidades Históricas previu, também para o período de cinco anos, o investimento de R\$ 1,9 bilhões a serem aplicados em 44 cidades, valor que, se avaliado proporcionalmente no montante disponível por cidade e por ano, é cerca de 4,5 vezes maior que o Monumenta, que atuou, na sua fase final, em 26 municípios.

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 R\$ 1 milhão ou R\$ 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.¹²

A operação do programa se iniciava 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 (Caixa), 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 e a apresentação de relatórios e pedidos de desembolso à Caixa.

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.

3 O CONTEXTO IPHAN

É conhecida a interpretação de Fonseca (2005) de que, da criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), em 1937, até a 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, consolida-se 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 Nairóbi, de 1976,¹³ centrado na dimensão econômica do patrimônio e no seu papel

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

13. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Recomendacao%20de%20Nairobi%201976.pdf>>.

enquanto recurso para o desenvolvimento. A Norma de Quito (1967)¹⁴ representou esse movimento na América do Sul, disseminando a ideia da incorporação do patrimônio ao desenvolvimento econômico por meio do turismo. O Compromisso de Brasília (1970)¹⁵ e de Salvador (1971),¹⁶ 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,¹⁷ 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 (MEC), 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, 2005, p. 164).

A década de 1970 trouxe ainda a expansão desigual das cidades brasileiras, acompanhada por processos de degradação dos centros históricos, em decorrência 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 doze 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 (Corrêa, 2012, p. 121).

Embora severas críticas possam ser feitas ao PCH,¹⁸ 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, e a participação do Iphan se restringiu à análise dos projetos, fiscalização de obras e realização de algumas outras, de caráter emergencial e de restauração. Posteriormente, desdobrou-se também para assistência técnica para

14. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Normas%20de%20Quito%201967.pdf>>.

15. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Compromisso%20de%20Brasilia%201970.pdf>>.

16. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Compromisso%20de%20salvador%201971.pdf>>.

17. Processada durante o governo Geisel. Mais sobre este tema, ver Fonseca (2005).

18. 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 cenarístico, assim como para o desinteresse sobre a permanência das populações residentes.

pesquisas, cadastramento, planos de ambientação e cursos de formação e capacitação de recursos humanos (Corrêa, 2012, p. 181). Desse modo, o pouco envolvimento do Iphan na coordenação e na gestão do programa trouxe limitações quanto à incorporação da experiência no órgão.

Essas 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 o PCH, por meio de duas instituições: uma normativa – o Sphan – 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. Esse 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.

4 PARTICIPAÇÃO DO IPHAN NA FORMULAÇÃO (1996-1999)

A formulação do Monumenta envolveu inúmeros atores, entre eles o próprio BID, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (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 embaraçar 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 outro entrevistado, esse interesse é exposto pela primeira vez em uma reunião do BID em Recife, em 1995, quando seu presidente, 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.¹⁹ O ministro da Cultura, Francisco Weffort, pediu ao presidente do Iphan, Glauco Campello, a formatação de uma proposta inicial. Ele 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, esse primeiro estudo foi elaborado em algumas semanas (julho a agosto de 1996), por uma pequena equipe,²⁰ 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 a orientar o preenchimento dos formulários e o 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 os 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 institucional²¹ e o arranjo de uma UCG²² associada a outras locais.²³ 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.

19. Vale lembrar que, em 1995, o BID tinha no Brasil o Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo (Prodetur), um projeto de desenvolvimento turístico em que o conteúdo histórico pouco comparecia.

20. Glauco Campello (arquiteto, coordenador), José Leme Galvão Junior (arquiteto), Cyro Correa Lyra (arquiteto), todos do Departamento de Proteção do Iphan (Deprot); Custódio (arquiteto da unidade do Rio Grande do Sul); Cecília Rodrigues (arquiteta, superintendente de São Paulo) e outro superintendente não identificado. Posteriormente, Hailon (engenheiro civil) e Marcelo Brito (arquiteto) entraram na equipe de Brasília.

21. 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.

22. A UCG, 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.

23. Unidades gerenciadoras locais (coordenações regionais do Iphan mais escritórios da Caixa) e UEPs (gerências de projetos, estados e municípios).

As missões do BID no Brasil para montagem do projeto se seguiram ao detalhamento de todos os aspectos e às condicionantes para ajuste financeiro dos empreendimentos.²⁴ Essas missões eram acompanhadas principalmente por representantes do MinC, do Iphan e do Ministério do Planejamento.²⁵ Para um dos participantes da primeira missão, já nesse momento havia incompreensão por parte do BID sobre a proposta do Iphan. O Instituto propusera a visão em escala urbana, incluindo infraestrutura; 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 capacidade das instituições brasileiras em executarem o projeto, o que lhe servia de justificativa para todo o tipo de 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 sua vez,

24. 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: *i*) Missão de Identificação, Programa Monumenta BID, de 16 a 25 setembro de 1996; *ii*) Missão de Identificação II, Programa Monumenta BID, de 13 a 27 janeiro de 1997; *iii*) Missão de Orientação, Programa Monumenta BID, de 15 a 29 setembro de 1997; *iv*) Missão Especial, BID, de 20 a 25 julho de 1997; *v*) Missão de Orientação II, Programa Monumenta BID, de 22 maio a 2 junho de 1998; *vi*) Missão de Orientação III, Programa Monumenta BID, de 5 a 9 outubro de 1998; *vii*) Missão de Análise, Programa Monumenta BID, de 30 novembro a 16 dezembro de 1998; *viii*) Missão de Negociação, Programa Monumenta BID, de 19 a 22 julho de 1999; *ix*) Missão de Inspeção, Programa Monumenta BID, de 11 novembro de 1999; e *x*) contrato de empréstimo Brasil/BID, assinado em 4 dezembro de 1999.

25. As missões de formulação do BID eram chefiadas normalmente por Arthur Darling e compostas por Hector Eduardo Rojas, Alberto Sturla, Luis Macedo, Eduardo Rodriguez Villaescusa e Ana Lúcia Dezolt (BID Brasil). Participaram esporadicamente José Ignacio Estevez, Jaime Mano Júnior, Ephim Shluger, Emilio Cueto, Charles Mac Donald e 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 set. 1996 e 13 a 27 jan. 1997) e Marcelo Brito (16 a 25 set. 1996); Marco Antonio Cabral, da Caixa (16 a 25 set. 1996 e 13 a 27 jan. 1997); Davina Mota Teixeira, da Secretaria de Assuntos Internacionais (Seain) (16 a 25 set. 1996); Roberto Jaguaribe, da Seain (20 a 25 jul. 1997); Davina Mora, da Seain (15 a 29 set. 1997); Jorge Werthein, representante da Unesco no Brasil (13 a 27 jan. 1997) e Briane Panitz Bicca (15 a 29 set. 1997); Joaquim Falcão, diretor da Fundação Roberto Marinho (13 a 27 jan. 1997); Sílvia Figuerut (20 a 25 jul. 1997 e 22 maio 1998 a 2 jun. 1998); Jorge Elena, do Banco do Brasil (20 a 25 jul. 1997); José Alvaro Mises, da Secretaria de Apoio à Cultura do MinC (22 maio 1998 a 2 jun. 1998) e autoridades regionais.

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.²⁶ Como alternativa para a coordenação do programa, o ministro consultou Gilberto Dupas, então presidente da Caixa, que indicou Pedro Taddei, profissional de grande experiência de trabalho em banco (na própria Caixa) e empresas públicas (Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano – Emplasa). Foi criada uma estrutura paralela junto ao MinC, a UCG, descolada da atividade corrente do Iphan, e as unidades locais de gerenciamento (posteriormente, UEPs) (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 Instituto, 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 de grande visibilidade e com investimento do setor privado (monumentos individuais ou conjuntos monumentais), que gerariam recursos com atividades rentáveis, retornariam a um fundo municipal de preservação e seriam usados para a conservação do sítio em longo prazo.

26. De acordo com Sant’Anna (2004, p. 260), o rompimento 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.

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; e terceirização de atividades” sem que se oferecesse qualquer contrapartida estruturante.²⁷

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.

27. O Acervo do Monumenta, no Iphan, ainda não foi plenamente organizado. Milhares de caixas-arquivo que reúnem documentação variada dos diversos períodos do programa encontram-se guardadas no Arquivo Central do Instituto, sem uma lógica unificada. Os trechos assinalados entre aspas fazem parte do documento Missão de Orientação II, do BID, de 22 de maio a 2 junho de 1998.

5 DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO E REVISÕES (1999-2010)

Em junho de 2000 foram iniciados os convênios de financiamento com os sete municípios da amostra representativa²⁸ e estabelecidas as 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 vinte. A seleção das cidades não poderia deixar de ser objeto de controvérsias. A discussão entre Iphan, MinC, BID e Monumenta oscilava entre critérios de escolha baseados nos objetivos do programa ou 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 2001,²⁹ 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, em Olinda, Ouro Preto e Recife, foi um fator de contexto negativo, provocando paralisação de projetos e retomada apenas na segunda metade de 2001. Por sua vez, 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 de 2003, quarto ano de execução, marca importante momento do programa, com a mudança no governo federal.³⁰ 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 Grupo Tarefa do 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.

28. Aquela a partir da qual o programa seria avaliado.

29. Projeto 914BRZ70, Monumenta – Assistência Técnica à Execução – Revisão Substantiva nº 1, Brasília/Distrito Federal, novembro de 2001.

30. Conforme registrado no texto do Projeto 914BRA4080, Monumenta – Assistência Técnica à Execução. Relatório de Progresso. Brasília/Distrito Federal, dezembro de 2003.

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

A equipe que passou a coordenar o Monumenta em 2003, de acordo com um dos entrevistados, afirmava que “o [ministério do] Planejamento 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, 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” (Dezolt, 2012). 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 os ministérios das Cidades, do Meio Ambiente e do Turismo, além da Caixa. 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.³¹ Foi realizada a Oficina sobre Planos Diretores e Preservação do Patrimônio Cultural, em Mariana, com o Ministério das Cidades, técnicos das UEPs, do Iphan e do Meio Ambiente e

31. 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. Pressupôs-se, ainda, que não podia haver Plano de Preservação se não houvesse Plano Diretor na cidade.

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, 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. Esse 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, entre outras. Diversos editais foram lançados voltados para atividades econômicas, educativas e de capacitação, apoiando projetos propostos por entidades. No de atividades econômicas, foram atendidas noventa 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 duzentos 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, 2012).

Como se percebe, a fase do programa que vai de 1999 a 2003 foi muito intrincada e lenta, quando os problemas mais latentes de implementação apareceram. Na visão de um dos entrevistados, um dos nós encontrados 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. Assim, 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. Havia, entretanto, 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 os municípios 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. 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.

6 IMPACTOS DO MONUMENTA NO IPHAN

Percebem-se inúmeras dimensões da contribuição do Monumenta no Iphan. Um dos entrevistados chamou a atenção para o fato de o 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 redimensionamento 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, pois 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 Caixa relacionadas ao baixo retorno dos investimentos foram contornadas, permitindo o acesso dos moradores de baixa renda aos recursos de financiamento. Dessa forma, esse 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, o que se colocava no princípio era a falta: *i*) da prática de planejamento no Iphan; *ii*) de diretrizes de preservação e restauração; e *iii*) de normas claras de proteção. Para sanar esses problemas, foram tomadas algumas iniciativas, como os inventários e a definição de critérios para acautelamento e 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 ressaltada por outros gestores 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 ONGs.

Outro ponto sugerido foi que o componente fortalecimento institucional pode ser interpretado 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 agravou principalmente considerando a alta rotatividade do quadro especializado dentro do órgão. O sinal mais visível disso foi 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 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, o foco na gestão e 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 PAC Cidades Históricas, até o momento, suprimiu os componentes educativos, de fortalecimento e capacitação, limitando-se ao componente de obras. Parte da experiência do Monumenta foi reproduzida na estrutura atualmente criada para gerenciamento do PAC Cidades Históricas dentro da instituição, com uma diretoria independente dos departamentos técnicos e vinculada à presidência do Iphan.

7 O QUE APRENDER DA EXPERIÊNCIA

Como se pode perceber, o Monumenta foi um programa complexo e duradouro que admitiu correções ao longo do percurso, e cada um dos componentes merece um estudo detalhado, assim como cada projeto descentralizado, 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 uma reflexão sobre a experiência do Monumenta.

- 1) O programa 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.
- 2) Ensinou também 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.
- 3) Apontou com clareza a necessidade de ampliação das capacidades gerenciais de análise e de planejamento de todos os atores envolvidos nas políticas públicas.
- 4) Assinalou, ainda, que descentralizar sem cuidar da capacitação e do fortalecimento dos municípios aumenta o risco do insucesso.
- 5) Ao propor parcerias e diálogos com agentes diversos, o programa mostrou que a busca pela intersetorialidade não apenas fortalece política e financeiramente o Iphan, mas é condição para políticas amplas e integradas sobre o patrimônio cultural.

A experiência do programa indica 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 a sociedade civil. Uma revisão profunda e sistemática ainda está por se efetivar no campo do patrimônio.

REFERÊNCIAS

ARANTES, P. F. **O ajuste urbano**: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades latino-americanas. 2004. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

BICCA, B. P. (Org.). **Programa Monumenta**: Porto Alegre. Brasília: Programa Monumenta; Iphan, 2010.

BONDUKI, N. **Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos**. Brasília: Iphan; Programa Monumenta, 2010.

CORRÊA, S. R. M. **O Programa de Cidades Históricas (PCH)**: por uma política integrada de preservação do patrimônio cultural – 1973/1979. 2012. 252 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

DEZOLT, A. L. P. Avaliação do Programa Monumenta. *In*: FÓRUM NACIONAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL, 1., 2012, Ouro Preto. **Anais...** Ouro Preto: Iphan, 2012.

DIOGO, É. (Org.). **Recuperação de imóveis privados em centros históricos**. Brasília: Programa Monumenta; Iphan, 2009.

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

_____. **Sítios históricos brasileiros**: monumento, documento, empreendimento e instrumento – o caso de Sobral – CE. 2012. 458 f. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

FONSECA, M. C. L. **O patrimônio em processo**: trajetória da política federal de preservação no Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; Iphan, 2005.

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

SANT'ANNA, M. G. de. **A cidade-atração**: a norma de preservação de centros urbanos no Brasil nos anos 90. 2004. 399 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

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

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

HALÉVY, J. P. **Programa BID e fortalecimento do Iphan:** relatório de fim de missão. Brasília: BID, 1998.

SANT'ANNA, M. G. de. **Da cidade-monumento à cidade-documento:** a trajetória da norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1938-1990). 1995. 282 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1995.

APÊNDICE**QUADRO A.1****Lista de entrevistas realizadas**

	Local e data	Envolvimento com o Programa Monumenta
José Antônio Leme Galvão	Brasília, 5/8/2014	Funcionário do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) participante da primeira etapa do programa
Jurema de Sousa Machado	Brasília, 5/8/2014	Consultora do Monumenta de final de 1999 a 2001. Coordenadora do setor de Cultura do escritório da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) no Brasil de 2001 a 2012
Marcelo Brito	Brasília, 7/8/2014	Funcionário do Iphan participante da primeira etapa do programa
Patrícia Reis de Matos Braz	Brasília, 8/8/2014	Consultora do Monumenta entre fevereiro de 1999 a 2005
Pedro Taddei Neto	São Paulo, 9/8/2014	Coordenador da Unidade Central de Gerenciamento (UCG) do Monumenta de 1997 a 2004
Luís Fernando de Almeida	São Paulo, 9/8/2014	Coordenador da UCG do Monumenta de 2004 a 2006; presidente do Iphan de 2006 a 2013
Briane Panitz Bicca	Brasília, 11/8/2014	Coordenadora do setor de Cultura do escritório da Unesco no Brasil até 2001
Ana Lúcia Paiva Dezolt	Brasília, 22/8/2014	Especialista em Gestão Fiscal e Municipal do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); coordenadora do programa pelo BID no Brasil de 1998 a 2010
Érica Diogo	Brasília, 12/9/2014	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

Elaboração da autora.

QUADRO A.2

Brasília: lista dos principais documentos consultados no Arquivo Central do Iphan

Item	Nome	Ano
	BID	
1	Missão de Identificação, de 16 a 25 de setembro (versão aprovada em reunião 26 de setembro de 96)	1996
2	Missão de Identificação II, BID, de 13 a 27 de janeiro	1997
3	Missão Especial, BID, de 20 a 25 de julho	1997
4	Missão de Orientação, BID, de 15 a 29 de setembro	1997
5	Missão de Orientação II, BID, 22 de maio a 2 de junho	1998
6	Missão de Orientação III, BID, 5 a 9 de outubro	1998
7	Missão de Análise, BID, 30 de novembro a 16 de dezembro – Ajuda Memória	1998
8	Programa BID e fortalecimento do Iphan – Relatório de Fim de Missão, de Jean Pierre Halévy	1998
9	Informe Diagnóstico sobre el Instituto de Patrimonio Histórico y Artístico Nacional de Brasil, de José M. R. García	1998
10	Contrato de empréstimo Brasil/BID, assinado em 4 de dezembro de 1999 Monumenta/Ministério da Cultura (MinC)	1999
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	1997
14	Relatório de atividades do Grupo Tarefa	2000
15	Relatório de progresso	2001
16	Plano Operacional do Programa	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, do 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 Assitências Técnica à Execução – revisão Substantiva nº 1	2001
22	Projeto de Cooperação Técnica – apoio aos componentes de formação, educação, fortalecimento institucional e desenvolvimento do Programa Monumenta, da Unesco	2004
23	Projeto 914BRA4080 Monumenta Assitências Técnica à Execução – Revisão Substantiva nº 2	2004
24	Relatório de progresso Monumenta, da Unesco	2003
	Outros	
25	Diagnóstico exploratório do Setor do Patrimônio Cultural Brasileiro, da Fundação Getulio Vargas	1999

Elaboração da autora.