UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO

LUCILÉIA LIMA DE MORAIS

TURISMO E PATRIMÔNIO CULTURAL: POLÍTICAS, AÇÕES E INTERVENÇÕES NO MUNICÍPIO DE NATAL-RN

NATAL
2016

LUCILÉIA LIMA DE MORAIS

TURISMO E PATRIMÔNIO CULTURAL: POLÍTICAS, AÇÕES E INTERVENÇÕES NO MUNICÍPIO DE NATAL-RN

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGTUR/UFRN) como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Turismo.
Área de concentração: Turismo e Desenvolvimento Regional.

Orientador: Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega, Dr.

NATAL

2016

Catalogação da Publicação na Fonte.
UFRN/Biblioteca Setorial do CCSA

Morais, Luciléia Lima de.

Turismo e patrimônio cultural: políticas, ações e intervenções no município de Natal-RN / Luciléia Lima de Morais. - Natal, 2016.

165f: il.

Orientador: Prof. Dr. Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega.

Dissertação (Mestrado em Turismo) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-graduação em Turismo.

1. Turismo cultural – Dissertação. 2. Centro Histórico - Natal – Dissertação. 3. Políticas Públicas - Turismo - Dissertação. 4. Cultura - Dissertação. 5. Patrimônio cultural - Dissertação. I. Nóbrega, Wilker Ricardo de Mendonça. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/BS/CCSA CDU 338.48-6:7/8

LUCILÉIA LIMA DE MORAIS

TURISMO E PATRIMÔNIO CULTURAL: POLÍTICAS, AÇÕES E INTERVENÇÕES NO MUNICÍPIO DE NATAL-RN

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGTUR/UFRN) como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Turismo.
Área de concentração: Turismo e Desenvolvimento Regional.

Natal/RN, 29 de agosto de 2016.

Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega, Dr.
Universidade federal do Rio Grande do Norte
Orientador

Maria Lúcia Bastos Alves, Dra.
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Examinador interno

Antônio Janio Fernandes, Dr.
Universidade Estadual do Rio Grande do Norte
Examinador externo

Dedico este trabalho aos meus pais Maria das Graças (in memorian) e Arinaldo (Naldo Sapateiro) que com amor, dedicação e fé me conduziram a este momento e também as estimadas irmãs, Luciana e Lucivânia, e ao meu amor de toda a vida, Tiago. Amo vocês.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por sua infinita misericórdia e amor.

Ao meu pai Arinaldo (Naldo Sapateiro), por me ensinar que o trabalho é uma dádiva e que este deve ser realizado com alegria e amor. Sua força, carisma e alegria são fontes de inspiração na minha vida.

À minha amada mãe, Maria das Graças (*in memoriam*). A lembrança do seu sorriso e os seus ensinamentos me acompanharam em todos os momentos da elaboração deste estudo. Meu exemplo de profissional, filha, esposa e mãe.

Ao meu orientador, o Professor Doutor Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega, por acreditar no meu trabalho, pela paciência nos momentos de dificuldade e por todo apoio oferecido para a realização deste trabalho. Serei sempre grata.

Ao meu esposo, Tiago Wanderley, pela compreensão e por estar sempre ao meu lado me incentivando e motivando. Agradeço por ser uma benção em minha vida.

Às minhas imãs Luciana e Lucivânia, pelo apoio e incentivo aos meus estudos desde criança e aos meus sobrinhos, Emanuel e Maria Fernanda, por cada beijo que recebi e cada "eu te amo" que ouvi.

Aos docentes do Programa de Pós-Graduação em Turismo (PPGTUR) da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Aos colaboradores da Secretaria de Pós-Graduação, em especial à Juliane Medeiros. Meus sinceros agradecimentos.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio na realização desta pesquisa.

Aos amigos da Turma 07 do Mestrado em Turismo da UFRN por tornarem tudo mais leve e simples, assim como a vida é. Obrigada amigos!

À Jennifer Ribeiro, pela amizade, pela parceria na elaboração de artigos e, principalmente, pelo prazer de poder compartilhar momentos importantes durante a realização do mestrado.

À Andressa Ramalho, pela amizade e pela confiança na realização das atividades acadêmicas.

À Ivanise Borges, pelos bons momentos de conversas e risadas.

Ao doutorando Cleber Augusto, pela confiança na elaboração de artigos e amizade construída a partir das afinidades sobre o tema patrimônio cultural.

Ao Professor Doutor Marcos Nascimento, pela oportunidade de participar do Projeto "As Rochas Contam sua História", participação esta que me direcionou à um novo olhar sobre

a prática turística no centro histórico de Natal. Também quero registrar meu agradecimento à equipe do projeto formada por discentes e docentes dos cursos de Geologia, História e Arquitetura.

Ao professor Michel Vieira, do Departamento de Turismo da UFRN, por ter me acompanhado durante a realização do estágio docente possibilitando momentos de interação e aprendizado com os seus alunos.

Às professoras da banca de qualificação Cassiana Gabrielli e Maria Aparecida Pontes da Fonseca pelas leituras sugeridas, conselhos oferecidos e contribuições à este estudo.

Aos professores da banca de defesa Jânio Antônio Fernandes e Maria Lúcia Bastos Alves, pelas valiosas contribuições.

À Bartira Seixas Vicente pela oportunidade de guiar grupos pelas ruas do centro histórico de Natal e participar da implantação de projetos voltados ao turismo cultural na cidade.

Ao professor Luciano Capistrano por sempre compartilhar suas ações, conhecimentos e poesias sobre a história natalense.

Aos representantes das secretarias, fundações e instituições que atuam no centro histórico de Natal pela disponibilidade e por contribuir com informações relevantes para os resultados desta pesquisa mesmo diante de um cenário político instável.

Aos Professores Clebson e Leonardo, pelos ensinamentos e incentivo à escrita durante a disciplina “Produção Textual I”, do curso de graduação em Gestão de Políticas Públicas (UFRN).

À Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) que desde o ano de 2006, ano que iniciei meus estudos na graduação em turismo da instituição, tem me proporcionado experiências de aprendizado e experiências profissionais que me conduzem à uma formação cidadã e participativa na sociedade.

Obrigada!

Nós, mentalmente, continuamos. Somos uma
sequência, embora haja quem se julgue inicial.
Nada do que existe culturalmente é
contemporâneo. Flores de raízes milenárias.
(Luís da Câmara Cascudo)

Morais, L. L. **“Turismo e patrimônio cultural: políticas, ações e intervenções no município de Natal-RN”.** 2016. 165f. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Turismo. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

RESUMO

O estudo tem como objetivo principal compreender os fatores que tem dificultado na funcionalização turística do centro histórico de Natal entre os anos de 1976 a 2015, período em que foram elaboradas relevantes políticas públicas para a preservação do patrimônio cultural brasileiro e que continham em seu discurso a valorização turística de bens culturais. A metodologia do trabalho foi baseada na análise das principais ações e políticas de turismo e de cultura que ocorreram no centro histórico de forma a entender se há ou não uma intersecção entres as políticas públicas e refletir sobre as ações deliberadas pelos diversos atores presentes na região histórica da cidade. Foram realizadas entrevistas com representantes do poder público local, iniciativa privada, sociedade civil e turistas por meio de roteiros de entrevistas não estruturados. Trata-se de um estudo transversal, de caráter descritivo e exploratório, onde foi selecionada a técnica de análise de conteúdo para o tratamento dos dados. Percebeu-se que as ações de preservação, apesar de contemplar em seus objetivos a promoção da atividade turística em centros históricos, não conseguem transpor a fase de inventariação e diagnósticos ou se restringem a implantação de projetos de forma isolada e sem continuidade, estacionando em etapas consideradas preliminares na avaliação de políticas públicas. Observou-se também que não há uma gestão turística do patrimônio cultural e não existe uma ação específica de promoção turística do corredor cultural de Natal como é realizado com o segmento de sol e praia. A área já está dotada de projetos suficientes para a sua valorização histórica, turística e cultural, no entanto, o conflito de interesse entre os órgãos de preservação e demais secretarias, a burocracia e o desconhecimento da legislação específica por parte dos formuladores de ações na região histórica ainda são os principais entraves para a funcionalidade turística no centro histórico de Natal.

Palavras-chave: Centro Histórico de Natal. Turismo. Cultura. Políticas Públicas. Patrimônio Cultural.

Morais, L. L. "**Tourism and cultural heritage: political actions and intervention in Natal –RN".** 2016. 165p. Dissertation. Programa de Pós-Graduação em Turismo. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

ABSTRACT

The main objective of the study is to understand the factors that have hampered the functionalisation of the historical center of Natal between 1976 and 2015, during which time relevant public policies for the preservation of the Brazilian cultural heritage were elaborated to cultural valurization. The methodology of the work was based on the analysis of the main actions and policies of tourism and culture that occurred in the historic center in order to understand whether or not there is an intersection between public policies and reflect on the deliberate actions of the various actors present in the historical region of the city. Interviews were conducted with representatives of local government, private sector, civil society and tourists through unstructured interviews. This is a cross-sectional, descriptive and exploratory study, where the content analysis technique was selected for the treatment of the data. It was noticed that preservation actions, although contemplating in their objectives the promotion of tourist activity in historical centers, can not transpose the inventory and diagnostic phase or are restricted to the implementation of projects in isolation and without continuity, partaking in stages considered preliminary in the evaluation of public policies. It was also observed that there is no tourism management of cultural heritage and there is no specific action of tourist promotion of the cultural corridor of Natal as it is carried out with the segment of sun and beach. The area is already endowed with sufficient projects for its historical, tourist and cultural valorization, however, the conflict of interest between the preservation agencies and other secretariats, the bureaucracy and the lack of knowledge of the specific legislation by the formulators of actions in the region historic are still the main obstacles to the tourist function in the historical center of Natal.

Keywords: Historical Center of Natal. Tourism. Culture. Public Policy. Cultural Heritage.

LISTA DE SIGLAS

ACRN	Associação Comercial do Rio Grande do Norte
BID	Banco Interamenricano para o Desenvolvimento
CBTU	Companhia Brasileira de Trens Urbanos
CNT	Conselho Nacional de Turismo
CODERN	Compania das Docas do Rio Grande do Norte
CONCIDADE	Conselho das Cidade do Natal
EMBRATUR	Empresa Brasileira de Turismo
FJA	Fundação José Augusto
FUNCART	Fundação Capitania das Artes
FUNGETUR	Fundo Geral de Turismo
ICOMOS	International Council on Monuments and Sites
IPHAN	Instituto do Patrimõnio Histórico e Artístico Nacional
MTUR	Ministério do Turismo
OMT	Organização Mundial do Turismo
ONU	Organization Nations Unites
OUR	Operação Urbana Ribeira
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDITS	Programa de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável
PRODETUR	Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo
SEMURB	Secretaria Municipal de Meio Ambienete e Urbanismo
SEHARP	Secretaria Municipal de Habitação, Regularização Fundiária e Projetos Estruturantes
SEMOV	Secretaria Municipal de Obras Públicas e Infraestrutura
SEMUT	Secretaria Muncipal de Tributação
SEMSUR	Secretaria Municipal de Serviços Urbanos
SIN/RN	Secretaria de Infraestrutura do Rio Grande do Norte
SETUR/NATAL	Secretaria Municipal de Turismo de Natal
SETUR/RN	Secretaria de Turismo do Rio Grande do Norte
SESC	Serviço Social do Comércio
SEMOB (STTU)	Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (Secretaria Municipal de Transporte e Trânsito)

WEF	Word Economic Forum
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UNESCO	United Nations Education, Scietific and Cultural Organization
ZEHP	Zona Especial de Preservação Histórica
ZEP	Zona Especial de Preservação
ZET	Zona Especial de Interesse Turístico

LISTA DE IMAGENS

Imagem 01-Deslizamento de terra em encostas na cidade de Ouro preto/MG 54
Imagem 02-Comércio Típico do Pelourinho, Salvador/BA 63
Imagem 03-Comércio do Pelourinho durante a Copa do Mundo do Brasil de 2014 63
Imagem 04-Localização do Centro Histórico de Natal (zona leste da cidade) 80
Imagem 05-Delimitação Poligonal de Tombamento do centro histórico de Natal 81
Imagem 06-Forte dos Reis Magos (1970) 82
Imagem 07-Forte dos Reis Magos (2013) 82
Imagem 08-Marco da santa cruz da bica (Limite Norte) 84
Imagem 09-Praça das Mães (Limite sul) 85
Imagem 10-Contrução da Ponte de Igapó (1916) 86
Imagem 11-Ponte de Igapó (Construção finalizada) 86
Imagem 12-Vista aérea do Porto de Natal (1950) 86
Imagens 13-Ruas do bairro da Cidade Alta 87
Imagem 14-Ruas do bairro da Cidade Alta atualmente 87
Imagem 15- Cine Polyteama (à direita) e Loja Paris em Natal (à esquerda) no bairro da Ribeira 88
Imagem 16-Local onde se situava as lojas Paris em Natal e Cine Polyteama nos dias atuais 88
Imagem 17-Praça Augusto Severo (início do século XX) 89
Imagem 18-Praça Augusto Severo (2015) 89
Imagem 19-Prédio do Instituto Histórico e Geográfico do RN em contraste com as demais construções modernas 90
Imagem 20- Cartilhas do Projeto Patrimônio Cultural Potiguar em Seis Tempos 98
Imagem 21- Museu Café Filho 99
Imagem 22-Museu Café Filho após invasão de vândalos 99
Imagem 23- Casarão do Arquivo Arquidiocesano 101
Imagem 24-Lateral do prédio do Arquivo Arquidiocesano 101
Imagem 25-Vista frontal do Casarão do Arquivo Arquidiocesano 101
Imagem 26-Praça João Tibúrcio, Cidade Alta 106
Imagem 27- Obelisco de homenagem aos mártires da Revolução de 1887, Praça André de Albuquerque, Cidade Alta 106

Imagem 28-Marco Zero da cidade do Natal, Praça André de Albuquerque, Cidade Alta 107
Imagem 29-Terminal Marítimo de Passageiros do Porto de Natal 109
Imagem 30-Área para recepção dos passageiros do Terminal Marítimo 109
Imagem 31- Largo da Rua Chile (trecho em frente Terminal Marítmo de Passageiros) 111
Imagem 32-Prédio na Avenida Duque de Caxias, Ribeira 111
Imagem 33- Edifício Bila, Avenida Duque de Caxias, Ribeira 111
Imagem 34-Construção do Museu da Rampa 124
Imagem 35-Projeto do Complexo do Museu da Rampa 124
Imagem 36-Pátio da CBTU/RN, Ribeira 128
Imagem 37-Plataforma dos usuários de trens urbanos, CBTU, Ribeira 128
Imagem 38-Travessa Pax, Cidade Alta. 130
Imagem 39-Circulação de veículos na Travessa Pax, Cidade Alta 130
Imagem 40-Visita ao Memorial Câmara Cascudo, Cidade Alta 133
Imagem 41-Visita à Igreja Santo Antônio, Cidade Alta 133
Imagem 42-Visita ao Beco da Lama, Cidade Alta 133
Imagem 43 e 44-Grupo de deficientes visuais contemplando o altar da Igreja de Santo Antônio, Cidade Alta 134
Imagem 45 e 46-Grupo no Museu de Cultura Popular Djalma Maranhão, Ribeira 134
Imagem 47-Abraço simbólico do grupo à Casa do Estudante, Cidade Alta 135
Imagem 48-Abraço simbólico a Travessa PAX, Cidade Alta 136
Imagem 49-Vendedor ambulante ofertando seu produto durante a caminhada histórica promovida pela Ecotur 137
Imagem 50-Grupo em frente à sede do IPHAN/RN, Ribeira 137
Imagem 51-Grupo percorrendo becos e travessas na Ribeira 138
Imagem 52-Ônibus de empresa de turismo receptivo na Praça André de Albuquerque, Cidade Alta 139
Imagem 53-Van de um empresa de receptivo e o grupo da Ecotur, Cidade Alta 139
Imagem 54-Igreja de Santo Antônio, Cidade Alta 144
Imagem 55-Palácio da Cultura (Pinacoteca), Cidade Alta 144
Imagem 56-Teatro Alberto Maranhão, Ribeira 144
Imagem 57-Altar da Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Pretos, Cidade Alta 145
Imagem 58-Prédio a Capitania das Artes, Cidade Alta 145

LISTA DE FIGURAS

Figura 01-Categorias de análise da dissertação 25
Figura 02-Impactos socioculturais do Turismo: Estágios de manifestação 30
Figura 03-Ciclo das Políticas Públicas a partir de Saravia 39
Figura 04-Ciclo das Políticas públicas (policy cycle) a partir de Frey 39
Figura 05-Principais concepções sobre planejamento 41
Figura 06-Sistema turístico na visão de Velasco 57
Figura 07-Sistema de Patrimônio Cultural segundo Velasco 58
Figura 08-Agentes da cidade a partir de Corrêa 61
Figura 09-Fundamentos econômicos do PAC 2007-2010 68
Figura 10-Blocos de ação do PAC 2007-2010 68
Figura 11-Ações priorizadas pelo PAC Cidades Históricas-2009 75
Figura 12-Territorialização do Programa PAC Cidade Históricas a partir das regiões e cidades contempladas pelo programa 77
Figura 13-Nova distribuição das ações do PAC 02-Cidades Históricas 79
Figura 14-Limites da cidade do Natal em 1690 84
Figura 15-Instrumentos da política pública de preservação no centro histórico de Natal 103
Figura 16-Entraves e limitações das ações públicas no centro histórico de Natal 104
Figura 17-Intituições participantes do Grupo Coopere 126

LISTA DE QUADROS

Quadro 01-Participantes da pesquisa 21
Quadro 02-Enfoques da concepção sobre turismo cultural 29
Quadro 03-Concepções sobre Patrimônio 33
Quadro 04-Cartas patrimoniais e as diretrizes de preservação 35
Quadro 05-Patrimônio Cultural e a Teoria 37
Quadro 06-Elementos do processo de planejamento a partir de Molina 43
Quadro 07-Contexto das Políticas Públicas de preservação do patrimônio cultural no Brasil 52
Quadro 08-Características do processo de criação de imagens urbanas a partir de Hall 65
Quadro 09-Divergências e cumplicidades na política pública de turismo e patrimônio cultural 66
Quadro 10-Matriz Institucional do Programa Cidades Históricas em 1976 71
Quadro 11-Quadro Síntese do Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste (Programa Cidades Históricas, 1976) 72
Quadro 12-Ações de implementação e territorialização PAC Cidades Históricas, Etapa I 76
Quadro 13-Relação dos produtos e atrativos agregados do município de Natal 91
Quadro 14-Prédios tombados do corredor Cultural do Natal 97
Quadro 15-Percepção dos participantes da pesquisa sobre os entraves e limitações da Política pública no centro histórico de Natal 105
Quadro 16-Síntese dos projetos implementados no centro histórico de Natal 113
Quadro 17-Política de Turismo e Patrimônio Cultural: Instrumentos 120
Quadro 18-Percepção dos atores quanto as parcerias entre os setores de turismo e Cultura 123
Quadro 19-Percepções dos gestores em relação a criação do Grupo de Trabalho Coopere 125
Quadro 20-Percepção do poder público em relação sobre os roteiros turísticos realizados no centro histórico 140
Quadro 21-Debilidades do centro histórico de Natal 142

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 16

2 TURISMO, CULTURA, PATRIMÔNIO CULTURAL: DISCUSSÕES TEÓRICAS 27

2.1 Turismo e cultura: Interfaces 27

2.2 Concepções sobre patrimônio cultural 32

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO E PATRIMÔNIO CULTURAL NO BRASIL 38

3.1 Turismo e Políticas Públicas 38

3.2 Turismo e Desenvolvimento na política cultural 48

3.3 Programa de Aceleração do Crescimento e o (PAC) Cidades Históricas 67

3.4 Centro histórico de Natal: ações e intervenções 80

3.4.1 Ações do Monumenta e do PAC Cidades Históricas em Natal 96

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS 103

4.1 Análise da política pública de turismo e cultura no centro histórico de Natal 103

4.2 Intersecções entre as políticas públicas de turismo e patrimônio cultural 118

4.3 Reflexões acerca das ações deliberadas pelos atores públicos, privados e sociedade civil 129

4.3.1 Percepção dos turistas sobre o centro histórico de Natal 141

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 148

REFERÊNCIAS 152

APÊNDICES 161

1 INTRODUÇÃO

O turismo é um fenômeno que tem alcançado posição de destaque na economia mundial e isso tem feito o poder público direcionar, cada vez mais, ações para o seu fomento. Dados do Ministério do Turismo, com referência ao ano de 2012, mostraram que os investimentos das principais instituições federais para o setor (Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco Nacional para o Desenvolvimento e Banco da Amazônia) cresceram quase 800% em dez anos. No ano de 2013, foram R$ 13,5 bilhões investidos por bancos públicos, superando os R$ 9,83 bilhões aplicados no ano anterior. Assim, como um dos resultados dessas ações de investimento, vê-se o Brasil ocupar o sexto lugar entre as economias de turismo no mundo (Portal Brasil, 2013).

A evolução do setor turístico tem estimulado muitos destinos no território brasileiro a inserir novos segmentos e produtos em sua oferta turística, com o objetivo de impulsionar a economia local e garantir um posicionamento competitivo frente a outros destinos. Assim, segmentos de turismo como o turismo cultural tem sido planejado e gerido em muitas localidades com a premissa de estimular a economia local e assegurar a preservação de hábitos, costumes e de elementos do patrimônio histórico, cultural e arquitetônico.

O documento *The Travel & Tourism competitiveness Report*, publicado pelo *Word Economic Forum*, no ano de 2013, apresentou uma análise do setor de Viagens & Turismo, verificando o potencial competitivo de 144 países. No relatório, o Brasil está bem posicionado em relação a diversidade dos seus recursos naturais e culturais, visto que possui uma grande proporção de área natural protegida e uma das faunas mais ricas do mundo, assim como pela quantidade de sítios históricos reconhecidos como Patrimônio Cultural da Humanidade Mundial distribuídos em território brasileiro (WEF, 2013). Em relação aos hábitos e costumes do turista brasileiro, o fator cultural está entre os três principais elementos motivacionais da viagem no país, reforçando a relevância da cultura para o turismo, sendo uma fonte de motivação de viagens e critério de competitividade para as principais organizações internacionais (Brasil, 2009).

Os programas de revitalização desenvolvidos simultaneamente ao fomento da prática turística em centros históricos no Brasil têm se tornado cada vez mais frequentes desde a década de 1970. Programas como o Cidades Históricas (1970-1980), Monumenta (1999-2006) e, mais recentemente, o PAC Cidades Históricas (2008-2017), etapas I e II, demonstram a relação dos formuladores de políticas públicas frente a um novo paradigma das políticas de preservação que busca além do reconhecimento do bem cultural a sua funcionalidade para os diversos setores da sociedade.

As políticas públicas voltadas para a preservação do patrimônio cultural no Brasil destacam entre seus objetivos o uso turístico do bem cultural e priorizam a qualificação dos espaços históricos voltados para a visitação como os museus, as praças, os monumentos e a arquitetura dos prédios e visam a criação de um ambiente favorável à prática do turismo cultural.

No Brasil, o PAC Cidades Históricas, um subprograma do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado no ano de 2007, está sendo executado em quarenta e quatro cidades e se configura em uma nova interpretação e implantação das políticas de preservação do patrimônio histórico e cultural no Brasil, atendendo ao processo de patrimonialização que muitas cidades passaram nas últimas décadas. Entre as cidades contempladas com as ações do programa está Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte, que teve o seu núcleo de formação inicial (bairros da Cidade Alta e Ribeira) reconhecido como Patrimônio Cultural Brasileiro no ano de 2014, a partir da homologação do processo de tombamento do sítio histórico ocorrido em 2010. Essa é mais uma ação destinada à qualificação de parte do conjunto histórico da cidade que desde a década de 1990 tem sofrido intervenções com vistas a valorização do uso dos espaços abertos e prédios antigos. Neste estudo, portanto, dar-se-á destaque aos planos, programas, projetos e legislação que contém em seu conteúdo propostas que incentivam o uso turístico da região histórica.

A escolha do centro histórico de Natal para objeto deste estudo foi motivada pela participação voluntária da autora desta pesquisa em um projeto de educação patrimonial, no ano de 2012, executado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN/RN), cuja função era conduzir grupos de visitantes pelas ruas dos bairros da Cidade Alta e Ribeira. O público atendido era de alunos de escolas técnicas da região, moradores, comerciantes e professores da rede pública e privada de ensino. Além disso, a vivência em um curso de extensão sobre turismo cultural acentuou ainda mais o interesse da autora pelo tema, uma vez que foram apresentadas no decorrer das aulas as possibilidades de uso deste espaço para os natalense e para a prática turística.

O processo de registro e reconhecimento do centro histórico de Natal como Patrimônio Cultural Brasileiro, tem proporcionado a divulgação do espaço fazendo com que grupos independentes de guias de turismo e empresas organizem passeios pelo local, seja por meio de agências de viagem e turismo ou de forma autônoma, conduzindo os turistas a pé pelas ruas dos bairros históricos, mesmo com a ausência de infraestrutura urbana e turística adequada para o atendimento dos grupos tais como boxes de informações turísticas, material informativo e mapas específicos sobre o local. A ausência de estacionamento para ônibus e

vans e o mau estado de conservação de alguns prédios e espaços públicos também são fatores que tem contribuído para a pouca utilização do local por turistas e natalenses. O city tour cultural em Natal, ofertado pelas empresas de turismo está limitado a um passeio panorâmico em ônibus e vans pelas ruas históricas da cidade (Silva, 2012)".

Para compreender as questões em torno do uso turístico de áreas históricas com essas características e especificidades legais foi utilizada as concepções de patrimônio empreendidas por Choay (2006), Prats (2005), Canclini (1999), Luchiari (2005);(2010), e a noção de valor do patrimônio apresentada por Meneses (2009). A partir da leitura sobre o histórico da política de preservação no Brasil, apresentado por Fonseca (2009), verificou-se como ocorreu o processo de preservação do patrimônio cultural brasileiro e a valorização dos conjuntos históricos em uma perspectiva cronológica. Para compreender as primeiras referências do termo turismo no conteúdo da política pública de preservação do patrimônio cultural, tomou-se como um dos aportes o estudo sobre o Programa Cidades Históricas, apresentado na dissertação de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília realizado por Corrêa, no ano de 2012.

Os efeitos do turismo em espaços urbanos foram fundamentados a partir dos autores, Corrêa (1995), Boullón (2006), Castrogivanni (2001), Grinover (2007), Hall (2009) que versam sobre os conceito de espaço urbano, os fatores que conduzem à construção de uma hospitalidade urbana e a criação de imagens urbanas para o turismo. No âmbito da política pública destacam-se Saravia (2006), Frey (2001), Souza (2006), Souza (2002); (1995), Nóbrega (2007); (2013) e (2012), Fratucci (2014), Beni (2007), Fonseca (2005), Ramos (2010), Azevedo et al (2013).

As contribuições de Velasco (2009) mostram a possibilidade da gestão turística do patrimônio cultural ao elencar suas principais divergências e similaridades dentro da política e legislação de ambos os setores. A contextualização da aplicabilidade e impactos das leis e planos que promovem a preservação do bem cultural, concomitante ao uso turístico dos espaços históricos, foram analisados a partir das contribuições dos autores Cifelli & Peixoto (2012) que abordam as dimensões contraditórias dos planos e políticas de valorização turística do Pelourinho, na Bahia.

Entende-se que a prática turística é viável e já ocorre no centro histórico de Natal, entretanto de forma ainda incipiente. Dessa forma, levanta-se a seguinte questão:

Como as ações públicas para a revitalização do centro histórico de Natal tem contribuído para a sua funcionalização turística?

As hipóteses levantadas nesta pesquisa consideram que:

- As ações públicas vêm estimulando o fluxo turístico com interesses em práticas culturais no centro histórico de Natal;
- A ausência de articulação entre os órgãos envolvidos no processo de preservação dos atrativos históricos e de fomento turístico é considerado um dos fatores que impedem um melhor aproveitamento dos espaços para o lazer da comunidade local e para o uso turístico.

Assim, objetivo principal deste estudo é o de compreender os fatores que tem dificultado a funcionalização turística do centro histórico de Natal no período entre 1976 e 2015. O recorte temporal faz referência às primeiras políticas públicas de preservação que continham em seu discurso o turismo como um fenômeno capaz de gerar benefícios econômicos para as localidades. Os objetivos específicos estabelecidos foram: a) analisar as principais ações realizadas pela política pública de turismo e cultura; b) entender a intersecção entre as políticas públicas de turismo e cultura; e c) refletir acerca das ações deliberadas pelos atores locais.

Quanto ao tipo de pesquisa, este estudo se caracteriza como sendo exploratório, compreendida por Gil (2002) como aquela capaz de proporcionar uma maior familiaridade com o problema investigado e auxiliar na construção de hipóteses, se constituindo das seguintes etapas:

- Levantamento bibliográfico;
- Entrevista com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado;
- Análise de exemplos que contribuem para compreensão do tema estudado.

A pesquisa exploratória tem como finalidade "[...] proporcionar maiores informações sobre um determinado assunto; facilitar a delimitação do tema de trabalho; definir os objetivos [...] de uma pesquisa ou descobrir um novo tipo de enfoque para o trabalho que se tem em mente" (Andrade, 2010, p.124). Dessa forma, a pesquisa exploratória atende ao proposto pelo estudo.

A pesquisa documental consistiu na identificação dos decretos e leis que fundamentam as políticas públicas de turismo e cultural em escala nacional e local para a identificação dos planos e instrumentos de políticas públicas que fomentam a valorização turística da área

pesquisada. Também foi realizada uma consulta aos principais portais da internet que fornecem informações sobre as ações do poder público na área estudada como: Ministério do Turismo (MTur), Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), e das secretarias de turismo e fundações culturais em nível estadual e municipal.

Optou-se por uma abordagem qualitativa, ao considerar esta uma forma adequada para analisar a natureza de fenômenos sociais (Richardson, 1989). A pesquisa que utiliza a abordagem qualitativa, pode descrever a complexidade de um determinado problema e, desse modo, "[...] analisa e classifica processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribui no processo de mudança de determinado grupo e possibilita, em maior nível de profundidade, o entendimento de particularidades de comportamentos de indivíduos" (Richardson, 1989, p.38).

O universo da pesquisa é constituído por representantes do poder público, em sua maioria técnicos responsáveis pela execução de políticas públicas no centro histórico de Natal, representantes das agências de turismo que realizam roteiros e caminhadas históricas na região e representantes da sociedade civil. O instrumento destinado para a coleta de dados foi o roteiro de entrevistas, não estruturado, com perguntas abertas. As entrevistas ocorreram entre dezembro de 2015 e março de 2016.

Devido a atual conjuntura da política brasileira, marcada pelo processo de *impeachment* presidencial e de mudanças na gestão pública em nível federal houve dificuldades para a realização de entrevistas em algumas instituições, visto que os representantes demonstraram receio em responder algumas questões ou de ter suas falas registradas de alguma forma, tanto escrita quanto gravada por meio de equipamento eletrônico (tipo gravador). O quadro 01 apresenta as instituições públicas, empresas privadas e representantes da sociedade civil que por meio das informações gentilmente prestadas à autora da pesquisa contribuíram para a construção deste trabalho.

Quadro 01-Participantes da pesquisa.

Participantes da pesquisa			
Participantes	**Identificação**	**Característica**	**Atribuições**
Poder Público	Secretaria Municipal de Turismo do Natal (SETUR)	Nível municipal	Planejar, organizar, executar as ações na área do turismo, de forma integrada com as demais secretarias e instituições públicas e privadas.
	Fundação Capitania das Artes (FUNCART)	Nível municipal	Planejar, executar e acompanhar a política cultural da Cidade do Natal desenvolvendo atividades de preservação do patrimônio histórico cultural e artístico no âmbito do Município.
	Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Natal (SEMOB/STTU)	Nível Municipal	Regulamentar os serviços de ônibus, táxis e transportes opcionais, dentro dos limites do município de Natal, com a finalidade de atender o interesse público e promover políticas de desenvolvimento da mobilidade e da acessibilidade com o objetivo de melhorar a qualidade de vida da população, garantindo o direito de ir e vir estimulando a integração entre as regiões do espaço metropolitano de Natal.
	Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB)	Nível Municipal	Promove o planejamento urbanístico e ambiental do Município supervisionando a implementação do Plano Diretor do Município de Natal.
	Fundação José Augusto (FJA)	Nível Estadual	Estimula, desenvolve, difunde e documenta as atividades culturais do Estado; Promove a restauração, conservação e manutenção de monumentos históricos e artísticos do Rio Grande do Norte ; assim como a manutenção e documentação dos bens culturais móveis e imóveis do Estado.
	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN/RN)	Nível Federal	Dedica-se a fiscalização, proteção, identificação, restauração, preservação e revitalização dos monumentos, sítios e bens móveis do país, administrando o patrimônio por meio de diretrizes planos e instrumentos de preservação. Preocupa-se em elaborar programas e projetos, que integrem a sociedade civil com os objetivos do Instituto, bem como busca linhas de financiamento e parcerias para auxiliar na execução das ações planejadas.
	Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU)	Nível Federal	Tem como um dos seus objetivos o planejamento, o estudo, os projetos, a construção e a implantação de serviços de transporte de pessoas, por trem de superfície nas regiões metropolitanas, cidades e aglomerados urbanos que justifiquem a existência desses serviços, em estreita consonância com a política de transporte e desenvolvimento urbano; Realiza projetos na região histórica de Natal.

Iniciativa Privada	Ecotur	Agência de Turismo	Desenvolve roteiros a pé pelo centro histórico de Natal no formato de caminhadas eventuais. O enfoque das atividade da empresa prioriza os segmentos de Ecoturismo e Turismo Cultural.
	Criative Turismo	Agência de Turismo	Desenvolve o projeto "Pelas Ruas de Natal" por meio de roteiros históricos agendados para turistas e residentes nos bairros da Cidade Alta e Ribeira.
Sociedade Civil Organizada	Associação Comercial e Empresarial do Rio Grande do Norte (ACRN/Casa do Empresário)	Entidade de representação da classe empresarial	E constituída por filiação espontânea e direta das empresas ou empreendedores agregando empresas associadas por adesão voluntária, pessoas jurídicas e físicas, de todos os setores da economia.
	Professor da rede pública de ensino	Historiador	Realiza roteiros históricos na cidade do Natal com enfoque na educação patrimonial sem fins lucrativos.
Total de participantes	11 (onze) entrevistados		

Fonte: Elaboração própria (2015).

Para a coleta dos dados foram utilizados quatro roteiros de entrevistas elaborados para cada grupo de participantes, pois, além do poder público, iniciativa privada e sociedade civil, foram consultados turistas durante a realização de passeios no centro histórico de Natal. Foram estabelecidas variáveis comuns para os representantes do poder público, empresas de turismo e sociedade civil. O roteiro foi estruturado a partir das seguintes variáveis: 1)Nome; 2)Fomação acadêmica; 3)Cargo que exercido; 4)Tempo de exercício do cargo na instituição/empresa; 5)Função da instituição/empresa no fomento ao turismo cultural em Natal; 6) Projetos considerados mais importantes pela instituição; 7) Objetivo das ações desenvolvidas no centro histórico; 8) Tipo do recurso utilizado; 9) Contribuição das ações da instituição para o uso turístico no centro histórico de Natal; 10) Percepção sobre o processo de escolhas dos bens culturais pelo PAC cidades históricas; 11) Dificuldades para a realização de projetos na região histórica; 12) Existência de parcerias com órgãos públicos ou empresas privadas; 13) Nível de conhecimento sobre os roteiros históricos existentes na região; 14) Participação de moradores e comerciantes no planejamento dos projetos executados na área; 15) Limitação, entrave e resultado identificado a partir das ações públicas no local; 16) Percepção sobre o potencial turístico do centro histórico.

Após a análise das diversas ações que contemplam o centro histórico de Natal, foi realizada uma pesquisa com turistas que frequentavam o local, observando as principais debilidades e potencialidades identificadas pelos mesmos. As entrevistas foram realizadas em fevereiro de 2016 e contemplou turistas nacionais e internacionais. Participaram desta

pesquisa turistas oriundos da Itália, Holanda, Bahia e São Paulo e do interior do Estado do Rio Grande do Norte, provenientes dos municípios de Jardim do Seridó. Também foram entrevistados natalenses que visitavam os museus do centro histórico. Participaram da pesquisa nove turistas e um guia de turismo que conduzia um grupo de italianos e que também intermediou um breve diálogo entre a pesquisadora e o grupo.

As variáveis analisadas no roteiro de entrevista elaborado para esses participantes foram: 1) Idade; 2) Região da cidade em que estava hospedado; 3) Formação; 4) Profissão; 5) Renda familiar; 6) Cidade de origem; 7) Tempo de permanência no destino; 8) Se viajava sozinho ou em grupo; 9) Motivo da viagem; 10) Como soube da existência do local para visita; 11) Pontos positivos e negativos da visita; 12) Percepção sobre a conservação dos espaços e prédios.

No final do ano de 2014 e início de 2015, surgiu a necessidade de verificar de que forma o turismo vem sendo realizado na região e, portanto, se optou pela observação de roteiros turísticos ofertados por agências de turismo local e por atores independentes, sendo identificadas as ações realizadas pelas agências de turismo Criative Turismo e a Ecotur, e as caminhadas históricas realizadas por um historiador, professor da rede públicade ensino. A agência Criative Turismo oferta roteiros temático que atendem ao Bairro da Cidade Alta, chamado ‘Roteiro Xarias’ e um segundo roteiro que abrange o bairro da Ribeira, denominado ‘Roteiro Canguleiro’, cujos nomes fazem referência aos grupos de jovens que viviam nos bairros da Cidade Alta (Xarias) e Ribeira (Canguleiros) no início do século XX e que brigavam constantemente em defesa do território (Nesi, 1997). O Roteiro Xarias foi o escolhido para a realização da primeira observação com a finalidade de verificar as condições estruturais dos prédios e ruas e perceber como os visitantes reagiam a proposta do roteiro. A outra experiência proporcionada pelas atividades da empresa foi a participação em um roteiro turístico que contemplava os museus e ruas do centro histórico de Natal e que foi ofertado a um grupo de deficientes visuais.

Também foi realizada observações a partir das atividades da empresa Ecotur, que desenvolve atividades no segmento ecoturismo e turismo cultural, promovendo caminhadas históricas temáticas no centro histórico de Natal. A empresa já atendeu turistas estrangeiros em suas ações no centro histórico, mas não realiza cobrança de taxas para os participantes. Da mesma forma, atua um historiador e professor da rede pública de ensino, o professor Luciano Capistrano, que realiza roteiro históricos para estudantes, funcionários de empresas privadas e comunidade, sem cobrança de taxas, e que fomenta o fluxo de visitantes na região com enfoque na educação patrimonial.

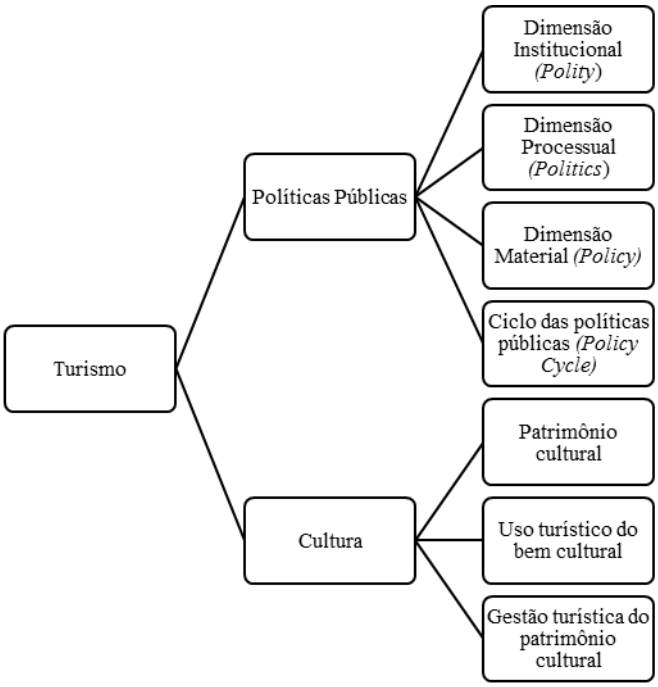
A pesquisa é essencialmente qualitativa utilizando a técnica de análise de conteúdo para a análise dos dados coletados. Para Gomes (1994, p.36), "Através da análise de conteúdo, podemos encontrar respostas para as questões formuladas e também podemos confirmar ou não as afirmações estabelecidas antes do trabalho de investigação (hipóteses)". Segundo Haymann (1973) a análise de conteúdo agrupa técnicas que permitem determinar as características da comunicação, tanto escrita como verbal.

Bardin (2011) afirma que a análise de conteúdo pode ser aplicada em monólogos, diálogos, discussões de grupos, grupos restritos ou comunicação de massa (cinema, televisão, discursos, por exemplo). Para a autora, esse tipo de análise não resume a um instrumento, mas no conjunto de técnicas de análise da comunicação oral, escrita, icônica, entre outros códigos. Os dados foram analisados de acordo com as orientações apresentadas por Gomes (1994), que mostra em seus estudos as três fases da análise de conteúdo:

1. *Pré-análise*: organização do material a ser analisado, onde serão definidas as unidades de registro, unidades de contextos, trechos significativos e categorias, mediante leitura do material no sentido de tomarmos contato com sua estrutura, descobrindo orientações para a análise e registro de impressões sobre a mensagem.
2. *Exploração do material e tratamento dos dados obtidos:* aplicação do que foi definido na etapa anterior. Etapa mais longa da pesquisa. Pode haver nesta fase a necessidade de várias leituras do mesmo material para o alcance de uma análise mais precisa da mensagem.
3. *Interpretação:* tenta-se desvendar o conteúdo subjacente ao que está sendo manifesto. Não exclui as informações estatísticas, mesmo se tratando de uma pesquisa com abordagem qualitativa. Deve-se verificar as ideologias, tendências e outras determinações características do fenômeno que está sendo analisado.

Dessa forma, ao seguir essa sequência proposta por Gomes, o estudo apresenta uma análise de como as políticas públicas de turismo e cultura estão sendo executadas e de que forma os diferentes atores inseridos neste espaço histórico estão participando e contribuindo efetivamente para a funcionalização turística do centro histórico de Natal, considerando não somente a prática turística, mas também a promoção e divulgação do segmento de turismo cultural no município. Para isso, fundamentou-se teoricamente a análise dos resultados a partir nos seguintes pontos:

Figura 01- Categorias de análise da dissertação.



Fonte: Elaboração própria (2015).

Além deste capítulo introdutório, a estrutura da dissertação é composta por outros quatro capítulos. No capítulo II, *"Turismo, Cultura e Patrimônio Cultural: Discussões Teóricas"*, buscou-se compreender a interface entre turismo e cultura, e reconhecer as principais concepções sobre o patrimônio cultural e seus marcos legais. O capítulo III, *"Políticas Públicas de Turismo e Patrimônio Cultural no Brasil*, apresenta em uma perspectiva cronológica dos principais programas de patrimônio cultural implantados no Brasil, onde se destacam o Programa Cidades Históricas (1976), Programa Monumenta (1999) e o PAC Cidades Históricas (2008) que continham em seus contéudos o uso do turismo para o alcance do desenvolvimento local e geração de divisas. E, partindo deste levantamento inicial, foi possível perceber a inserção do centro histórico de Natal nas ações públicas de valorização do patrimônio cultural e turismo em nível nacional e local, com a identificação das primeiras ações executadas no estado do Rio Grande do Norte.

O capítulo IV trata da apresentação dos resultados e discussão em torno das informações coletadas a partir do trabalho de campo e entrevistas realizadas com os representantes do poder público, iniciativa privada, sociedade civil e turistas que interagem diretamente no centro histórico de Natal.

Finalmente, são apresentadas as considerações finais e proposições alternativas para a gestão do turismo e do patrimônio cultural local, discutindo a natureza dos fatores que

dificultam o processo de funcionalização turística do centro histórico de Natal, e o não uso do potencial que a área possui para diversificar as opções de lazer para os turistas em Natal.

Espera-se ao final deste trabalho não encerrar a discussão sobre turismo no centro histórico de Natal, mas contribuir, a partir da construção de uma nova interpretação deste espaço e suas características, para pesquisas posteriores.

2 TURISMO, CULTURA E PATRIMÔNIO CULTURAL: DISCUSSÕES TEÓRICAS

2.1 Turismo e Cultura: Interfaces

O ato de viajar envolve uma quantidade de elementos de ordem econômica, social, ambiental, política e cultural que estão direta e indiretamente relacionados à atividade turística e que são responsáveis por influenciar nas impressões e expectativas dos turistas antes, durante e depois da realização da viagem. O turismo surge de uma prática humana que busca por experiências diferentes, em lugares diferentes do habitual, fazendo deste um fenômeno de ordem mundial, ou seja, o turismo é turismo porque o homem decidiu viajar como forma de usurfruir o seu tempo livre (Panosso Netto, 2005).

Para a Organização Mundial de Turismo (OMT) é relevante para a definição de turismo variáveis como o tempo de permanência no destino, a realização de atividade não remunerada e o deslocamento entre o ponto de origem do visitante e o seu destino final. Assim, o conceito de turismo adotado pelos órgãos oficiais de turismo do Brasil considera o fenômeno como sendo "[...] as atividades que as pessoas realizam durante viagens e estadas em lugares diferentes do seu entorno habitual, por um período inferior a um ano, com finalidade de lazer, negócios ou outras" (OMT, 2001).

Moesch (2002), considera a prática social do turismo constituída de um amálgama que reúne os seguintes aspectos: tempo, espaço, diversão, economia, tecnologia, comunicação e ideologia. Para a autora, esses aspectos são partes de um fenômeno pós-moderno em que produtor (iniciativa privada, poder público, por exemplo) e consumidor (o turista) são protagonistas. Cooper et al (2011) e Panosso Netto (2005) relacionam o turismo ao conjunto de experiências que um turista vivencia durante uma viagem. Para os autores, a infraestrutura física e recursos existentes nos destinos turísticos se tornam relevantes a partir do valor atribuído pelo turista a esses bens.

Assim, "[...] o foco primário do turismo são os lugares ou destinos para os quais as pessoas viajam a fim de satisfazer suas motivações para viver experiências" (Cooper et. al, 2011, p.04). É a experiência que traz os subsídios necessários para a compreensão do turismo e do ser turista, sendo espaço e o tempo os eixos principais para a compreensão dos conceitos de turismo e turistas existentes (Cooper et. al, 2011).

> Pela experiência passada, presente e pela que virá a ser é que se constrói o ser turista e se configura o fenômeno turístico, numa complexa e imbricada relação de intercâmbio de bens e serviços e de desejos objetivos e anseios subjetivos construídos por esse ser-turista-humano (Panosso Netto, 2005, p.30).

Ao refletir sobre a abrangência do fenômeno turístico, Beni (2001) afirma que este precisa ser observado considerando tanto a objetividade do fazer turismo quanto a subjetividade. Conforme o autor, que propôs uma das primeiras teorias sistêmicas aplicadas ao turismo no Brasil, o Sistema de Turismo (SISTUR), o turismo é:

> [...] Um elaborado e complexo processo de decisão sobre o que visitar, onde, como e a que preço. Nesse processo influem inúmeros fatores de realização pessoal e social de natureza motivacional, econômica, cultural, ecológica e científica que ditam a escolha dos destinos de permanência, os meios de transporte e o alojamento, bem como o objetivo da viagem em si para fruição tanto material como subjetiva dos conteúdos de sonhos, desejos, de imaginação projetiva, de enriquecimento histórico-humanístico, profissional e de expansão de negócios (Beni, 2001, p.37).

Nesse sentido, inicia-se uma reflexão sobre a cultura enquanto campo que influencia e ao mesmo tempo sofre influências da atividade turística, uma vez que a cultura pode ser entendida como resultado das expressões do homem no meio em que vive. A relação entre a cultura local e a sua preservação por meio do turismo tem sido uma das principais prerrogativas para a implantação da atividade turística. Desde os *Grand Tours* (viagens realizadas pelos jovens da elite britânica ao continente europeu para fins de educação e conhecimento no século XVIII), o legado cultural que uma viagem pode proporcionar sempre foi ressaltado como algo benéfico, principalmente para aqueles que viajam e entram em contato com culturas diversas. De acordo com Costa (2009), se durante a realização do *grand tour* a motivação principal era o aprendizado a partir das experiências em países com culturas diferentes, nos dias atuais, os fatores que motivam uma pessoa a realizar uma viagem são tão diversos quanto os perfis de turistas que empreendem uma viagem. Segundo Barretto (2007, p.53):

> A partir do começo do turismo de massa contemporâneo, que pode situar-se ao redor de 1950, depois da Segunda Guerra Mundial, muitos governos e organizações internacionais colocaram no turismo suas expectativas, não apenas no terreno econômico, mas também de que fosse um motor de intercâmbio cultural e entendimento entre os povos.

Assim, a relação entre turismo e cultura, muitas vezes foi associada a um discurso de caráter político e institucional, uma vez que tinha como finalidade harmonizar uma atividade econômica e uma prática social. No entanto, a crítica em torno dessa relação está nas causas e efeitos que a presença de um turista poder gerar à comunidade receptora e vice-versa (Velasco, 2009). Considerando os estudos de Barretto (2007), Laraia (1986) e Cascudo (2004)

sobre cultura percebe-se que a compreensão desta também foi sendo ampliada com o passar do tempo, assim como ocorreu (e ocorre) com o turismo. A diversidade de elementos que envolve o termo "cultura" fez com que ainda não exista uma definição universalmente aceita.

A origem da palavra cultura vem do termo germânico "*Kultur"* que faz referência aos aspectos espirituais de uma comunidade e sua busca pessoal pela perfeição (Barretto, 2007). O termo surge no século XVIII oriundo da burguesia intelectual sendo entendido como "[...] um exercício da inteligência aplicado a um esforço para a finalidade determinada e única" (Cascudo, 2004, p.39). Conforme Laraia, o homem, no contexto das concepções de cultura apresenta-se como "[...] o resultado do meio cultural em que foi socializado" (Laraia, 1986, p. 45). O homem retrata o conhecimento e experiências adquiridas durante um processo acumulativo que passa de geração para geração e que é capaz de transformar a sociedade e suas práticas. A Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura define cultura como:

> [...] o conjunto de traços distintivos, espirituais, materiais e emocionais que caracterizam uma sociedade ou grupo social. Ela engloba, além de arte e literatura, estilos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, crenças e tradições (ONU, 2009, p.09).

Segundo Beni (2001), o turismo cultural se fragmenta em outras tipologias turísticas como o turismo ecológico, arqueológico, religioso, antropológico, entre outros, que na percepção do autor, são tipos de turismo que surgem com os modimos ou a partir dos avanços humanos. Para Costa (2009, p.39) os enfoques das conceituações sobre turismo cultural levam à uma " [...] visão distorcida sobre esta tipologia de turismo; o contato e o aprendizado sobre os recursos culturais a partir de sua visitação (incluindo-se o aprendizado sobre cultura que deu origem àquele determinado bem); e o aprendizado independentemente da natureza do objeto visitado". A autora identificou quatro núcleos temáticos sobre o conceito de turismo cultural, são eles:

Quadro 02-Enfoques da concepção sobre turismo cultural.

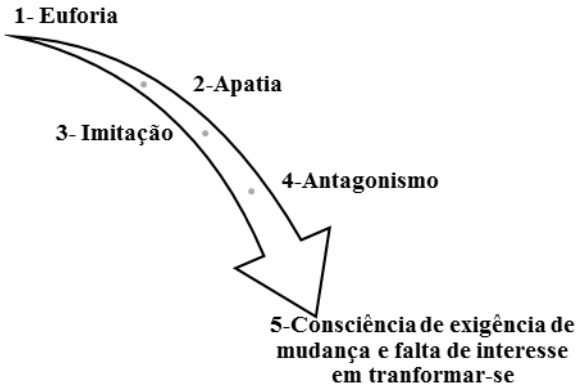
Enfoques da concepção sobre turismo cultural		
Núcleos	**Enfoque**	**Prioridades**
Núcleo Temático 01	Turismo cultural como visitação a recursos de origem cultural	O objetivo principal é a visita a atrativos culturais.
Núcleo Temático 02	Visões distorcidas de turismo cultural	"Alta cultura" ou "cultura de elite" como objeto de atenção do turismo cultural.
Núcleo Temático 03	Turismo Cultural como ferramenta para o aprendizado cultural	Baseia-se na vivência e no contato direto com outras culturas.
Núcleo Temático 04	Turismo cultural como ferramenta de aprendizagem	O principal objetivo do turismo cultural seria a prendizagem que acontece independentemente da natureza do objeto visitado.

Fonte: Elaborado a partir de Costa (2009).

Os enfoques da concepção sobre turismo cultural apresentada por Costa refletem as diferentes motivações que levam uma pessoa a visitar/contemplar um elemento cultural. Nesse sentido, Velasco (2009), ressalta que há diferença na denominação utilizada pelas áreas de turismo e de cultura em relação ao sujeito que busca conhecer uma atração cultural. Se no turismo têm-se o consumidor-turista, na área de cultura ele se denomina consumidor cultural (Velasco, 2009). A diferença básica entre ambos vai estar no motivo que o levou a visitar determinado recurso cultural.

Não obstante, há ainda os impactos socioculturais do turismo nas comunidades receptoras que podem estar associados, principalmente, ao desencanto e à desilusão diante da prática turística (Beni, 2001). O desencanto pode ser resultado de ações que priorizam unicamente o lucro, favorecendo a inserção de hábitos e costumes que não são próprios da localidade. Para Beni, as comunidades passam por cinco estágios de manifestação, são eles:

Figura 02- Impactos socioculturais do Turismo: Estágios de manifestação.



Fonte: Elaborado a partir de Beni (2001).

Entre os estágios apontados por Beni (2001), a autora deste estudo entende como mais preocupante o da "Imitação", pois ao tentar copiar a cultura estrangeira ou modelos de turismo que não se adequam à localidade, o processso de descaracterização da cultura local e a inserção de novos elementos que não tem a ver com a localidade se inicia e os impactos negativos podem ser irreversíveis.

A interface entre turismo e cultura pode ser observada no momento em que o fazer turismo proporciona ao viajante uma experiência construída a partir do contato com o diferente. E que pode ser proporcionado tanto pelos recursos físicos presentes nas localidades (infraestrutura, patrimônio material e meio ambiente) quanto pelo contato com hábitos e costumes nas localidades (patrimônio imaterial) que também refletem na construção da experiência turística vivida e que posteriormente será compartilhada na comunidade a qual o

turista pertence. São recursos turísticos culturais o produto direto das manifestações culturais (Beni, 2001).

Ao buscar compreender a relação entre turistas e comunidade receptora, Ávila (2009) mostra que o grande paradoxo do turismo é o fato de o turista e a comunidade estabelecerem uma função precisa e determinada de cada um, em que o turista surge como "aquele que traz o dinheiro" e a comunidade "como aquela responsável por servir ao turista". Essas funções podem existir, no contexto do consumo de bens e serviços, mas é nítido que os papéis de ambos em uma localidade vai além de uma troca de serviços por dinheiro. A relação entre turistas e residentes pode se iniciar em uma perspectiva econômica, mas é capaz de ser ampliada dada a capacidade de valorização dos recursos culturais e naturais pelo turista e pela presença de uma comunidade responsável por dar o sentido e a vida ao destino visitado.

A comunidade pode influir tanto nos turistas quanto naqueles que decidem trabalhar na localidade por causa do turismo: "A comunidade autóctone, portanto, poderia ser definida como aquele coletivo humano que recebe uma dupla corrente migratória: a turística e a laboral; influi sobre ambos e se vê afetada por elas" (Beni, 2001, p.84).

Se de um lado a viagem passa a ser compreendida como uma experiência de profunda transformação e busca pelo conhecimento, do outro lado o turismo se transforma em um "antiviagem" estando relacionado aos impactos gerados nas comunidades e a sua sensibilidade econômica aos grupos detentores do capital (Figueiredo & Ruschmann, 2004, p.56).

Os turistas que tem interesse por atrativos culturais e planejam suas viagens com a finalidade de comtemplar o patrimônio cultural possuem características próprias. Suas características estão relacionadas aos fato de que geralmente possuem maior poder aquisitivo, gasto médio *per capita* em viagens mais alto, maior tempo de permanência em uma única localidade receptora, níveis de cultura e de escolaridade mais altos, predominância de mulheres e faixas de idade elevadas (Costa, 2009, p.53). O turista cultural,

> [...] é aquele que consome o produto turístico cultural [...] seria um viajante especialmente sensível à qualidade do produto consumido, à exatidão da informação recebida, ao respeito à paisagem e ao entorno e à contaminação visual e acústica do local visitado (Costa, 2009, p.53).

O turismo é uma prática social que ainda não pode ser definida como ciência. Identificar e compreender as diferentes nomenclaturas dadas ao ser que consideramos "turista" é relevante para compreendermos a complexidade do fenômeno e a forma como este interage com a cultura local. As concepções de viagem e turismo, viajante e turista não são

vistas no âmbito científico, mas [...] são essas ideias que acabam sendo reproduzidas nos produtos culturais da pós-modernidade, transformando ações, personagens e personalidades em construções estereotipadas (Figueiredo & Ruschmann, 2004, p.156-157).

A cultura para a comunidade e para o turista termina, em alguns casos, se transformando em um produto comercializado sofrendo descaracterizações. E é nesse momento que a interface entre turismo e cultura transcende de uma relação amistosa, ou seja, que proporciona a valorização e preservação dos hábitos e costumes, para uma discussão crítica sobre as influencias negativa que o turismo pode causar às comunidades receptoras e aos seu patrimônio cultural.

2.2 Concepções sobre Patrimônio Cultural

Os conceitos e definições de patrimônio cultural evoluíram com o tempo acompanhando as transformações da sociedade e incluindo novos elementos. No Brasil, o Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que instituiu o tombamento do patrimônio como forma de organização e preservação do patrimônio histórico e artístico, defini como patrimônio cultural:

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

A materialidade dos elementos de valor histórico e cultural foi o ponto central para compreensão do que era o patrimônio cultural, inicialmente. Para Figueiredo, Nóbrega, Bahia, & Piani (2012) muitas variáveis são utilizadas no momento de reconhecimento de um patrimônio cultural mas, em geral, representam a coletividade. Mas, é a partir da aprovação da Constituição de 1988 que a concepção brasileira sobre patrimônio cultural passa a considerar os bens imateriais e a apresentá-los de forma mais específica, reconhecendo as manifestações e expressões culturais, os saberes e fazeres e a culinária típica das localidades. Dessa forma, o Patrimônio Cultural Brasileiro é definido como:

> Os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:
> I- as formas de expressão;
> II- os modos de criar, fazer e viver;
> III- as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
> IV- as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-cultural;

> V- os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (Constituição, 2008).

Com o passar dos séculos as transformações da sociedade e o comportamento dos viajantes foram determinantes na construção da concepção de patrimônio, visto que a noção deste, antes relacionada à propriedade particular das famílias, evoluiu para a valorização de bens e espaços que faziam referência ao costumes de um povo alcançando a partir da segunda guerra mundial o reconhecimento das várias dimensões que o patrimônio poderia apresentar. O quadro 03 traz informações referente a essa evolução da compreensão do que seria patrimônio em diferentes contextos:

Quadro 03 - Concepções sobre Patrimônio.

CONCEPÇÕES SOBRE PATRIMÔNIO	
Antiguidade (Roma)	▪ *Patrimonium* se referia entre os antigos romanos a tudo o que pertencia ao pai, *pater* ou *Pater família* (pai de família); ▪ O patrimônio era algo patriarcal, individual e privativo da aristocracia. ▪ Ligado a pontos de vistas e interesses aristocráticos.
Idade Média	▪ Ao caráter aristocrático do patrimônio acrescentou-se outro símbolo: o religioso; ▪ Valorização dos lugares e objetos como rituais coletivos; ▪ Culto aos santos e valorização de relíquias (cristianismo).
Renascimento	▪ Os objetos passam a ter um valor histórico como produtos culturais de uma determinada época; ▪ Patrimônio de valor artístico venerado por sua beleza e estética (difusão da arte clássica); ▪ Uma cultura distante mais de um milênio no tempo é considerada ancestral do presente; ▪ Patrimônio monumental e educação dos jovens.
Revolução Francesa (Estado Nacional)	▪ Museus ganham função política dos recém-criados estados nação; ▪ Patrimônio como construção da identidade nacional; ▪ Representa a comunidade identificada como nação.
Revolução industrial (XIX)	▪ Patrimônio era valorizado pela sua antiguidade, por ser um contraponto à civilização industrial; ▪ Isolamento do patrimônio em museus; ▪ Patrimônio como objeto de visitação (expansão do turismo/grand tour); ▪ A partir da metade do século XIX o monumento histórico passa a ser considerado insubstituível e sua perda irremediável. ▪ Perda gradativa da função educativa dos museus.
Segunda Guerra Mundial	▪ Concepção de patrimônio com inúmeras dimensões: cultural, social, econômica e política; ▪ Museus retomam seu papel na educação massiva; ▪ Viagem como forma de conhecer outras culturas; ▪ Crescimento do turismo de massa contribui para a concepção de patrimônio. ▪ Fortalecimento da identidade pelo conhecimento do passado.

Fonte: Adaptado a partir de Funari & Pelegrini, (2006); Fonseca, (2001); Silva, (2008); Dias, (2006); Choay, (2006).

Observa-se que o termo patrimônio sempre esteve associado à propriedade, e que homem ao longo dos séculos conferiu ao patrimônio o *status* de representação da sua história,

seja familiar ou cultural, simbolizando o poder exercido sobre o bem familiar ou sobre um período da história. Assim, a propriedade privada ou pública era tratada como referência. Etimologicamente a palavra "referência" tem sua origem no grego *referre* que significa "levar", "transferir", "remeter", pressupondo a relação entre dois termos e o movimento para uma determinada direção (Fonseca, 2003).

> Em sentido conotativo, "referência" evoca a ideia de um ponto de apoio ou de encontro, base e, por extensão, uma "verdade" consensualmente aceita por determinado grupo, ou uma autoridade coletivamente reconhecida. Aponta, portanto, para uma convergência de pontos de vistas (Fonseca, 2003, p.85).

No entanto, nem sempre o patrimônio cultural foi estabelecido conforme a referência atribuída pela coletividade, sendo muitas vezes imposto como forma de demonstração do poder por grupos dominantes. Durante a Revolução Francesa, foi necessária a tomada de medidas capazes de proteger artefatos, documentos, monumentos e prédios de períodos anteriores, tidos como patrimônios nacionalizados, do vandalismo ideológico que causou a destruição do patrimônio histórico no século XVIII. As medidas tomadas para a proteção do patrimônio nacional foram chamadas de conservação primária ou preventiva por Choay (2006). Para a autora, também há uma atitude reacional que vai ao encontro dos interesses econômicos.

Segundo Choay, existe outra forma de degradação do patrimônio, que se difere do vandalismo, típico da ausência da ordem e da lei, tais como roubos, depredações e atos violentos. Ela chama atenção para um tipo de degradação, que considera até mais perversa, ou seja, "[...] aquela realizada dentro da mais plena legalidade" (Choay, 2006), ou seja, quando um patrimônio é destruído para dar lugar a uma nova construção para atender interesses específicos de grupos hegemônicos, que geralmente possuem interesses puramente econômicos. Segundo a autora, existe um tipo de 'vácuo jurídico' que contribui para a destruição de elementos do patrimônio e o desgastam e eliminam muito silenciosamente.

> Os atos privados de vandalismo, pertencem, na maioria das vezes, ao cortejo tradicional dos desvios que acompanham os períodos de guerra e de agitação social: roubos, pilhagens, depredações, ditados pela violência, pela concupiscência, tornados possíveis pelo vácuo jurídico (Choay, 2006, p.106).

Os eventos e convenções internacionais também apresentam abordagens diferenciadas sobre patrimônio cultural. Os resultados desses eventos estão representados nas Cartas Patrimoniais, norteadoras da política de preservação nacional e que apresentam em suas definições sobre patrimônio cultural, a evolução da compreensão sobre este. O quadro 04

apresenta uma síntese das principais Cartas e os principais eventos no período entre 1931 e 2003, que trouxeram uma nova interpretação do patrimônio cultural e a ampliação do conceito, incorporando a imaterialidade dos bens culturais e históricos.

Quadro 04- Cartas patrimoniais e as diretrizes de preservação.

Cartas Patrimoniais e diretrizes de preservação			
Carta de Atenas (1931)	**Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (1933)**	**Carta de Veneza (1964)**	**Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura-UNESCO (1972 e 2003)**
▪ Focaliza legislações nacionais para proteção dos monumentos de interesse histórico, artístico ou científico; ▪ Direito da coletividade em relação a sociedade privada; ▪ Conciliação entre Direito Público e do Direito particular; ▪ Principal fundamento jurídico da preservação (precedência da função social da propriedade sobre os interesses privados.	▪ Patrimônio no contexto das cidades e das condições de vida do meio urbano. ▪ Parâmetros: 1.Direito a perenidade; 2.Convém escolher com sabedoria o que deve ser preservado.	▪ Ampliação do conceito de patrimônio (ruptura); ▪ Entende-se não só as grandes criações, mas também as obras modestas, que tenham adquirido com o tempo significado cultural; ▪ O objetivo é salvaguardar tanto a obra de arte quanto o testemunho histórico.	▪ 1972-ações para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural. ▪ 2003-salvaguarda do patrimônio cultural intangível; ▪ Legitimação do valor do patrimônio para os diversos grupos sociais; ▪ Inclui as condições de produção como parte do objeto preservado (saberes & fazeres).

Fonte: Elaborado a partir de Arantes (2009).

A percepção de patrimônio cultural apresentada pelas principais cartas e diretrizes de preservação mostra que a ruptura na compreensão do que ele abrage fez com que a materialidade do bem cultural se constituísse em mais um elemento a ser considerado para a legislação específica de patrimônio, e não o único elemento, sendo os hábitos e costumes (saberes e fazeres) inseridos no contexto das normas de proteção, confirmando que patrimônio material e patrimônio imaterial possuem o mesmo nível de importância para a preservação da memória coletiva.

Para a ONU (2015), "O Patrimônio Cultural Imaterial ou Intangível compreende as expressões de vida e tradições que comunidades, grupos e indivíduos em todas as partes do mundo recebem de seus ancestrais e passam seus conhecimentos a seus descendentes". Corroborando essa concepção, o Instituto do Patrimônio histórico e Artístico Nacional (IPHAN, 2015) apresenta o patrimônio imaterial como aquele que faz referência as "[...] práticas e domínios da vida social que se manifestam em saberes, ofícios e modos de fazer;

celebrações; formas de expressão cênicas, plásticas, musicais ou lúdicas; e nos lugares (como mercados, feiras e santuários que abrigam práticas culturais coletivas).”

A Convenção sobre Patrimônio Mundial da UNESCO, no ano de 1972, apresentou uma proposta para o conceito de patrimônio cultural considerando uma divisão por categorias: monumento, conjuntos e lugares. Na concepção da Unesco, estes estão cada vez mais ameaçados de destruição, não somente pelas ações do tempo, mas também pela evolução social e econômica que promove alterações na dinâmica dos lugares.

O documento denominado Declaração do México (1985), publicado pelo Conselho Internacional de Monumentos e Sítios-ICOMOS, ampliou a noção de patrimônio cultural considerando os elementos que fazem parte da construção do homem, tais como habilidades, conhecimento e valores, influenciando fortemente a interpretação brasileira de patrimônio e, consequentemente, o direcionamento das políticas de preservação e conservação. Com isso, a pluralidade de elementos que envolvem o patrimônio cultural tem sido objeto de estudo para vários pesquisadores que analisam o patrimônio, considerando-o como parte de um processo social e capaz de gerar rendimentos aos diversos atores envolvidos, que muitas vezes se apropriam de forma desigual (Canclini, 1999).

Nesse contexto, temos o turismo que utiliza o patrimônio cultural material e imaterial das localidades como produto turístico. Para Luchiari (2005, p.95), “A revalorização das paisagens constituídas por elementos históricos, como o patrimônio arquitetônico, tem atribuído às paisagens urbanas contemporâneas um novo sentido no campo do consumo cultural”. Nessa perspectiva, o patrimônio cultural passa a visto enquanto mercadoria e a refuncionalização de espaços em que ele está inserido passa a servir a ideologias de consumo, podendo deixar de atender as práticas culturais do lugar.

Os estudos realizados por Canclini (1999), Choay (2006), Prats (2005) e Luchiari (2010) são referências para o estudo do patrimônio cultural, principalmente, ao discutir este tema enquanto um processo evolutivo e resultado de transformações socioespaciais. O quadro 05 apresenta as principais contribuições dos autores nesta temática.

Quadro 05- Patrimônio Cultural e a Teoria

PATRIMÔNIO CULTURAL E A TEORIA		
Autor	**Linha de pesquisa**	**Contribuições**
CANCLINI, Nestor Garcia	Comunicação, cultura e sociologia da América Latina.	▪ O patrimônio cultural expresso à solidariedade que une a quem compartilha um conjunto de bens e práticas que os identifica, mas pode ser também um lugar de cumplicidade social.
PRATS, Llorenç	Teoria e método do patrimônio cultural; turismo e patrimônio; e análise e gestão de negócios para dinâmicas culturais e patrimoniais no âmbito local.	▪ Patrimônio como construção social. ▪ Distinção entre patrimônio local e patrimônio localizado, para compreensão dos efeitos econômicos do turismo.
CHOAY, Françoise	Teoria das formas urbanas e arquitetônicas	▪ Patrimônio histórico representado pelas edificações. ▪ O domínio patrimonial não se limita aos edifícios individuais, mas compreende o conglomerado de edificações e a malha urbana.
PAES, Maria Tereza Duarte	Dinâmica territorial: sistemas técnicos atuais e novas práticas socioespaciais; Desenvolve uma abordagem geográfica para a interpretação dos processos de refuncionalização turística dos patrimônios culturais	▪ A compreensão das formas de produção do espaço urbano é fundamental para desvendar as novas lógicas socioespaciais do processo de refuncionalização nos centros históricos urbanos com fins turísticos.

Fonte: Elaborado a partir de Canclini (1999), Choya (2006), Prats (2005) e Luchiari (2010).

As concepções de patrimônio cultural apresentadas pelos autores não se limitam aos recursos materiais, mas também incluem a subjetividade e intangibilidade de elementos que estão relacionados a cultura considerando o patrimônio como "um lugar de cumplicidade social" e como resultado de um processo de "construção social".

Funari & Pinsky (2003, p.09) afirmam que o turismo "[...] tende a considerar o patrimônio cultural como aquele que se volta para certos tipos de atividades mais propriamente "culturais", tais como as visitas a museus, a cidades históricas ou roteiros temáticos". No entanto, esses lugares e roteiros também podem proporcionar o contato com elementos imateriais do patrimônio cultural, como as danças locais e os saberes e fazeres das comunidades inseridas no contexto da visitação podendo o turismo, de forma direta e/ou indireta, ser coparticipante desse processo de construção social, auxiliando no reconhecimento e apropriação dos lugares pelos residentes, principalmente.

.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO E PATRIMÔNIO CULTURAL NO BRASIL

3.1 Turismo e Política Pública

As políticas públicas são aplicadas em todos os campos de atuação do Estado (econômico, político, social e ambiental) e nos vários setores da sociedade como segurança, saúde, educação e turismo, para citar alguns, e se destinam à criação de um ambiente favorável ao alcance da qualidade de vida para a população. Nesse sentido, Azevedo, Figueiredo, Maranhão & Nóbrega (2013, p.21) definem políticas públicas como "[...] as ações que o Estado desenvolve a fim de atender os anseios da sociedade como um todo".

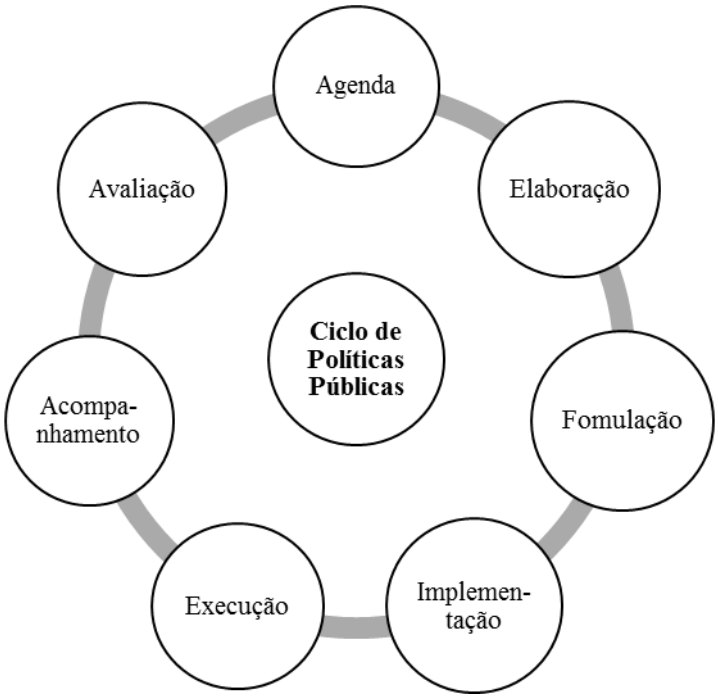
Na opinião de Saravia (2006) a política pública pode ser compreendida como um fluxo de decisões públicas, orientadas, que podem promover o equilíbrio de uma determinada realidade ou dar início a desequilíbrios que podem modificá-la.

> Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, idéias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório (Saravia, 2006, p.28).

Souza infere que a política pública é uma forma de "colocar o governo em ação" assim como também de analisar as suas ações que podem variar dependendo do contexto econômico e político em que foram planejadas. Para a autora, "A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (Souza, 2006, p.26)". Assim, as políticas públicas deixam em evidência as prioridades dos governos e as particularidades da sua gestão, como também a sua forma de atender aos interesses dos diversos grupos que compõem a sociedade.

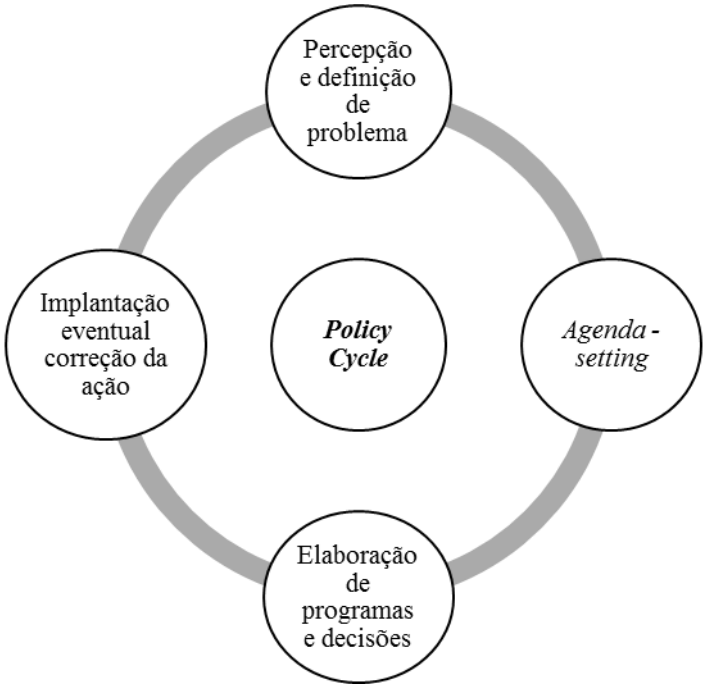
O ciclo de políticas públicas ou "policy cycle" é o modelo utilizado por pesquisadores para uma melhor visualização do processo político-administrativo de resolução de problemas, ou seja, apresenta uma subdivisão do agir público em fases parciais (Frey, 2000). O ciclo de políticas públicas é um modelo simplificador que consiste em expor as fases do processo sendo um recurso relevante para a análise do curso que as políticas devem percorrer, mesmo não correspondendo precisamente com a prática (Frey, 2000). As Figuras 03 e 04 indicam as etapas principais *"policy cycle",* sugeridas por Saravia (2006) e Frey (2000), respectivamente:

Figura 03-Ciclo das Políticas Públicas a partir de Saravia.



Fonte: Elaborado a partir de Saravia (2006).

Figura 04-Ciclo das Políticas Públicas (*policy cycle*) a partir de Frey.



Fonte: Elaborado a partir de Frey (2000).

Os ciclos possuem a mesma linha de interpretação sobre como deve ser o direcionamento de uma política pública que consiste na inclusão de um problema na agenda governamental, elaboração de alternativas para soluciná-lo, execução de ações e a avaliação dos processos e resultados. No entanto, os autores apresentam algumas particularidades existentes em cada etapa. Na perspectiva de Saravia é adequado que haja uma distinção entre as etapas de elaboração e formulação assim como nas etapas de implementação e implantação. Para o autor, a etapa de elaboração indica a preparação da decisão política. Já a etapa de formulação constitui a decisão política formalizada por meio de uma norma jurídica. A implementação é a preparação para a execução, realizada por meio da construção de planos, programas e projetos, e a implantação se refere a execução do planejamento, é a decisão política na prática (Saravia, 2006, p.32). Para o autor, a etapa inicial do processo consiste na formação da agenda, que indica a definição dos problemas que serão atendidos dentro da política, ou seja, a decisão política sobre qual problema será solucionado em termos de prioridades.

Na interpretação de Frey, a etapa de construção de um política pública tem início na seleção dos problemas que estão no ambiente e que, posteriormente, após debate e discussões, serão inseridos na agenda (*Agenda-setting*).

> Um fato pode ser percebido, pela primeira vez, como um problema político por grupos sociais isolados, mas também por políticos, grupos, de políticos ou pela administração pública. Freqüentemente, são a mídia e outras formas da comunicação política e social que contribuem para que seja atribuída relevância política a um problema peculiar (Frey, 2000, p.227).

Nóbrega, afirma que a política pública se submete ao jogo das forças sociais e políticas da sociedade, se configurando em um roteiro de ações. Para o autor, as políticas públicas podem ser sintetizadas nos seguintes elementos (Nóbrega, 2013, p.107):

a) Permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que de fato faz;
b) Envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes;
c) É abrangente e não se limita a leis e regras;
d) É uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados;
e) Embora tenha impacto no curto prazo, é uma política de longo prazo.

Ao apresentar esses elementos, Nóbrega trata de dois pontos relevantes a serem considerados durante a análise política. O primeiro ponto faz referência ao fato de que todos os atores são importantes dentro do processo de formulação, execução e avaliação da política pública, onde a participação ou a ausência dos cidadãos pode influir diretamente na decisão do governo. Já o segundo, evidencia que o processo de construção e aplicação de um política pública pode exigir um longo prazo, envolvendo várias etapas e que depende do consenso entre interesses diversos (comunidade, terceiro setor, iniciativa privada, poder público). No entanto, os resultados podem ser sentidos em curto período se os processos fluírem conforme o planejado.

Termos muito comuns no âmbito da política pública são Planejamento e Gestão. Os termos são usados constantemente nas discussões sobre política pública porque revelam a ação do estado por meio das estratégias traçadas e os caminhos escolhidos para alcançá-las. E apesar de serem aparentemente similares, Planejamento e Gestão possuem caracterísitica particulares uma vez ambos estão relacionados à solução de problemas (Souza & Rodrigues, 2004). O Planejamento é considerado como uma atividade que remete para o futuro e prevê a identificação e construção de ambientes favoráveis para a gestão. Ele é tido como "Uma forma que os homens tem de tentar prever a evolução de um fenômeno ou de um processo e, a partir deste conhecimento, procura se precaver contra problemas e dificuldades, ou ainda aproveitar melhor possíveis benefícios" (Souza & Rodrigues, 2004).

Segundo Mintzberg (2004), ainda não há uma definição clara para o termo planejamento, visto que os conceitos elaborados apresentam concepções amplas demais ou limitadas. Para o autor, as consequências disso é o controle limitado do planejamento ou a sua amplitude excessiva, ou seja, a forma como o planejador apreende o que é planejamento poderá limitá-lo em suas ações ou tornar-lo abrangente demais em suas decisões. Mintzberg (2004, p.24) apresenta algumas definições comumente usadas e que restringem os resultados do Planejamento:

Figura 05-Principais concepções sobre planejamento.

Concepções amplas	Concepções limitadas
• Planejar é pensar no futuro; •Planejamento é controlar o futuro; •Planejamento é tomada de decisão.	•Planejamento é tomada de decisão integrada; •Planejamento é um procedimento formal para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões.

Fonte: Elaborado a partir de Mintzberg (2004).

Ao trazer a discussão em torno das concepções de planejamento o autor ressalta que essas apreensões sobre o tema não são falhas, mas o planejamento elaborado tanto por instituições públicas quanto privadas requer muito mais do que apenas entendê-lo como algo que prevê o futuro. Para o autor " O planejamento deve ser definido pelo processo que representa" (Mintzberg, 2004, p.24). De acordo com essa concepção o planejamento deixa de ganhar um "status" apenas temporal e passa a ser visto de forma prática, ou seja, o mais adequado é que o ato de planejar esteja inserido tanto em processos que poderão se realizados em anos, como naqueles que podem ocorrer em questão de minutos (Mintzberg, 2004). No campo da política pública, significa compreender o planejamento como algo que realmente será executado e não como uma previsão de futuro somente, visto que "previsão" é algo que ainda não aconteceu e pode estar está suscetível a não acontecer.

A palavra gestão, apesar de reconhecida como sinônimo de planejamento, assume, ou deveria assumir, um papel diferente nas organizações. Se o planejamento é reconhecido como algo que remete ao futuro, a gestão surge como algo que remete ao presente.

> A gestão refere-se as atividades de implementação de rotinas e condução de atividades diversas que tem por horizonte temporal o imediato e o curto prazo – e muitas dessas atividades foram, por assim dizer, planejadas (isto é previstas e preparadas) anteriormente (Souza & Rodrigues, 2004, p.17).

As concepções de planejamento e gestão apresentadas anteriormente mostram que planejar e gerir são ações distintas, mas interdependentes. Ao Estado, como responsável pelo planejamento e gestão dos diversos setores da sociedade, o mais adequado seria compreender as ações planejadas na política pública como algo que será realmente executado e não apoiar-se em dificuldades que ocorrem durante o processo, que poderiam ser melhor geridas, para justificar a não execução das ações ou a continuidade de uma política pública.

Molina afirma que uma visão limitada da realidade por parte dos responsáveis pelo planejamento, com uma análise pouco objetiva, pode acarretar mais problemas ao invés de soluções. A prudência na gestão dos processos durante o planejamento é essencial para alcance de bons resultados. Conforme Molina (2005, p.56) são elementos do processo de planejamento:

Quadro 06-Elementos do processo de planejamento.

Elementos do processo de planejamento	
1.RECEPTOR	Constituído por grupos ou fenômeno que se pretende instruir. Para o autor o receptor também poderia ser denominado de "sujeito".
2.AGENTE DE PLANEJAMENTO	Indivíduos ou entidades encarregadas de conduzir o processo de planejamento.
3.PREVISÃO	Avaliação antecipada de cenários e das variáveis que condicionam o planejamento.
4.INFORMAÇÃO	Determinação da quantidade e qualidade da informação requerida.
5.OBJETIVOS	Orientam as ações e requer clareza em sua formulação.
6.MEIOS PARA ALCANÇAR OS OBJETIVOS	Determinam, quantitativa e qualitativamente, os recursos humanos, financeiros e físicos disponíveis nas distintas unidades temporais.
7.PRAZOS	Dentro dos prazos deverão ser alcançados os objetivos. Os prazos devem ser reais para que o processo de planejamento não perca a coerência.
8.COORDENAÇÃO	Necessidade de fixar uma sequencia de ações para obter uma maior rendimento possível dos recursos disponíveis.
9.EFICIÊNCIA	Cumpre a função de avaliar, de forma contante, as vantagens e desvantagens (custos e benefícios) das ações que comprometem o processo de planejamento.
10.DECISÃO	Processo constante e diretamente comprometido com as bases entregues pelos elementos anteriores.

Fonte: Elaborado a partir de Molina (2005, p.56).

Observa-se que os elementos do processo de planejamento são interdependetes. Para Molina, tanto os planos, programas e projetos estão sensíveis a mudanças e por isso esses elementos devem ser pensados considerando a realidade espaço-temporal em que as etapas de planejamentos serão realizadas. Segundo Nóbrega (2007, p.29):

> Pode-se afirmar que o planejamento é um instrumento sistemático, complexo, que tem por finalidade alcançar resultados satisfatórios, tanto para estatais quanto para empresas da iniciativa privada, além de desenvolver mecanismos e métodos quantitativos e qualitativos com fins do cumprimento do controle organizacional.

A literatura do campo da ciência política identifica três dimensões a serem consideradas durante a avaliação e análise de políticas públicas: 1) dimensão institucional – *polity:* se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo; 2) dimensão processual – *politics:* tem-se em vista o processo político frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito a imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição; 3) dimensão material – *policy*: refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas (Frey,2000, p.216-217).

Para o planejamento público, como é denominado na literatura, o mais adequado é que essas dimensões sejam analisadas para que não ocorram erros, como por exemplo, a implantação de estratégias que não condizem com sistema político vigente (*Polity*), com os objetivos traçados (*Politics*) e com o discusso apresentados nos planos e programas (*Policy*) que serão os produtos do planejamento. Quando isso não é considerado durante o processo de

planejamento das políticas públicas, o que se vê é uma política contraditória, utilizada apenas para fabricar "possibilidades" e que não apresenta alternativas exequíveis. Dessa forma, "O 'planejamento' pode ser tão ilusório porque seus proponentes estão mais preocupados em promover ideias vagas do que em conseguir posições viáveis, mais preocupados com o que o planejamento poderia ser do que com o que ele se tornou de fato" (Mintzberg, 2004, p.22).

No contexto do setor de turismo, há uma fragilidade no campo político, observada na construção de documentos capazes de atingir os objetivos propostos de forma efetiva (Azevedo et al, 2013). A dimensão material (*Policy*), por exemplo, representada pelos projetos, planos e programas que incitam a discussão sobre turismo, estabelecem propostas de intervenção, mas que não alcançam os seus resultados plenamente. Sobre o planejamento turístico, Ruschmann (1997, p.84), afirma que "No Turismo cabe ao Estado zelar pelo planejamento e pela legislação necessárias ao desenvolvimento da infraestrutura básica que proporcionará o bem estar da população residente e dos turistas". Para Barretto, Burgos & Frenkel (2003), o turismo não possui um processo de criação de políticas públicas claro e por isso os interesses que envolvem os setores públicos e de turismo terminam por se confrontarem ao invés de dialogarem. Para os autores:

> O planejamento racional do turismo implica a existência de políticas públicas: de saneamento, saúde, transporte, de proteção ao consumidor, distribuição de renda. Esse tipo de planejamento exige, geralmente, objetivos de médio e longo prazos, e imposição de limites às áreas de atuação e ao lucro imediato, o que é inaceitável para os capitais que operam nessas áreas de negócio (Barretto et al, 2003, p.36).

Deste modo, a política pública de turismo não ocorre isoladamente. Se uma região turística não se desenvolve como almejado, mesmo com a presença de um política pública de turismo, o mais apropriado é verificar como a ação do Estado está sendo executada nos outros setores como segurança, saúde, habitação, entre outros.

> A perplexidade perante a turbulência e a aparente não governabilidade das políticas públicas e da ação governamental, a sensação de "desordem" que elas deixam perceber, não afetam apenas o cidadão. Os atores administrativos, políticos e seus analistas constatam igualmente a extrema complexidade das políticas públicas e as aparentes debilidades do Estado para cumpri-las (Saravia, 2006, p.29).

As ações voltadas para o fomento do setor de turismo ganharam espaço nas agendas públicas de países da Europa e da América Central entre o final do século XX e início do século XXI, sendo países como o México, a Espanha e a Inglaterra os primeiros a inserirem o fenômeno turístico na agenda pública local tratando esta temática sob a ótica governamental (Azevedo et al, 2013). No Brasil, a política de turismo é adotada com o intuito de abrir novas

expectativas para a geração de divisas, uma vez que até a década de 1980 a crise do modelo fordista associada a recessão econômica, incertezas na política nacional e o aumento do desemprego criou um ambiente de crise em que a implementação de algumas políticas públicas voltadas para o setor, direcionadas principalmente para regiões mais carentes, surgiram como forma de atender novas demandas de emprego e geração de renda (Fonseca, 2005).

Na década de 1980, o Brasil sofreu as consequências da crise com a chegada da inflação e o endividamento externo, o que provocou uma queda na eficiência das políticas públicas e contribuiu significativamente para a insatisfação popular gerando mobilizações sociais, como o movimento que ficou conhecido como as *Diretas Já* que ocorreu no Brasil em 1984 e reivindicavam a volta das eleições diretas para Presidente da República (Carvalho, 2011).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a descentralização da gestão pública por meio da municipalização é compreendida como algo positivo diante do recente processo de redemocratização vivenciado pelo país, a partir daí o turismo também passa a ser visto por essa perspectiva, sendo o ponto de partida a instituição do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) efetivado na gestão de Fernando Henrique Cardoso no período de 1994 a 2002 (Fratucci et al, 2014).

A elaboração do primeiro Plano Nacional de Turismo (1996-1999), pela Empresa Brasileira de Turismo (Embratur), permitiu um maior destaque para o setor turístico no Brasil, apresentando a importância do turismo e o seu bom desempenho para a economia local (Fonseca, 2005). Fratucci, Schwantes & Maia (2014, p.142) afirmam que "[...] até os anos de 1990, predominava no país uma visão equivocada e amadora na gestão do turismo que era relegada, tanto política quanto tecnicamente, a um nível menos prioritário".

Quase dez anos após a criação do primeiro plano voltado para o setor de turismo, durante a gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2007), foi criado o Ministério do Turismo, como uma iniciativa para concentrar em um único órgão administrativo os projetos e ações de promoção para o desenvolvimento econômico, considerando a diversidade cultural e natural do Brasil (Fratucci, 2014).

A criação de uma pasta própria para o setor turístico, o surgimento de uma estrutura para atender as demandas específicas da área e a existência de um orçamento próprio, trouxe uma nova dinâmica para o turismo nacional a partir da instituição da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, responsável pela elaboração da Política Nacional de Turismo por meio do desenvolvimento de um dos principais instrumentos de execução da política, o Programa

de Regionalização de Turismo (Beni, 2007). A nova estrutura política estabelecida para atendimento das demandas de turismo se tornou mais especializada com a respectiva criação da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento para subsidiar a formulação de planos, programas e ações com o objetivo de promover o desenvolvimento e fortalecimento do turismo, propondo diretrizes responsáveis pela aplicação dos investimentos oriundos do Fundo Geral de Turismo[1]; a recriação do Conselho Nacional de Turismo (CNT), um órgão considerado de assessoria superior para subsidiar o Ministério do Turismo no que tange a emissão de pareceres e recomendações sobre o turismo nacional; e a criação do Fórum dos Secretários Estaduais de Turismo, com vistas a descentralização da gestão do turismo e estímulo à participação (Beni, 2007).

As ações do governo federal no turismo estão sustentadas na descentralização da gestão do setor e na promoção da regionalização, um vez que "Propõe-se a sensibilização e mobilização da sociedade civil, a formação de instâncias de governança local e gestão conjunta com fatores elementares para o desenvolvimento das políticas" (Ramos, 2010, p.15). Esse processo permite que as decisões sobre o desenvolvimento do turismo local fiquem sob responsabilidade dos municípios e regiões.

Oliveira & Queiroz (2011) reforçam que a elaboração de uma política de turismo deve ser fundamentada na participação de toda a sociedade considerando além do poder público, a inciativa privada, a comunidade e o terceiro setor[2], para que as decisões tomadas possam atender os interesses dos diversos atores que estão inseridos no contexto do fenômeno turístico. Conforme Souza e Rodrigues (2004, p.27):

> É possível que apesar de a estrutura do Estado estar comprometida com a ordem social vigente, a dinâmica da sociedade crie condições para que, uma vez ou outra, uma conjuntura favorável se instale, na esteira das mobilizações sociais e de muita pressão de baixo para cima; pressão essa capaz não só de garantir a eleição individual e de partidos comprometidos com uma agenda de mudanças e reformas sociais, mas também, capaz de garantir uma fiscalização das elites e uma constante pressão sobre eles.

O planejamento participativo das ações governamentais parte da pressão da sociedade em acompanhar as ações dos gestores eleitos, e é algo presente na atual conjuntura política do setor turístico. No entanto, para Bordenave (1983, p.13) "Do ponto de vista dos

[1] Fundo Geral de Turismo: criado pelo Decreto-Lei nº1.191, de 27 de outubro de 1971. O Fungetur é um mecanismo de crédito, diretamente vinculado do turismo, que objetiva a concessão de crédito para implantação, melhoria, conservação e manutenção de empreendimentos turísticos (MTUR, 2015).

[2] Terceiro setor: incorpora atividades que envolvem diferentes atores: os governantes, que contam com o apoio da "sociedade civil organizada" para a implementação de projetos de alcance local (parcerias); as ONGs, que competem com instituições públicas e privadas por contratos governamentais para a realização de pesquisas e coordenação e implementação de projetos; agências internacionais que apoiam a política pública; as campanhas; as grandes corporações nacionais e multinacionais e agências financiadoras (Naves, 2003, p.575).

planejadores democráticos, a participação garante o controle das autoridades por parte do povo, visto que as lideranças centralizadas podem ser levadas facilmente à corrupção e à malversação de fundos".

Bordenave, mostra que o planejamento participativo, quando elaborado por organismos oficiais, pode se transformar em mais uma forma de imposição de um grupo dominante sobre um grupo mais fraco tornando-se um tipo de participação concedida. Dessa forma, a liberdade para expressar ideias, reclamações e críticas pode ser limitada ou simplesmente não existir. Mas, o autor defende que até mesmo a participação concedida pode ser benéfica, uma vez que "[...] a participação, mesmo que concedida encerra em si mesma um potencial de crescimento da consciência crítica, da capacidade de tomar decisões e de adquirir poder" (Bordenave, 1983, p.29-30).

Souza (2002), discorre sobre os desafios e obstáculos à participação. Segundo o autor, ao analisar as experiências brasileiras e internacionais referente à participação observou-se que as principais dificuldades estão relacionadas aos "[...] boicotes patronais [...]; escassez de recursos devido ao desperdício, à incompetência gerencial [...] e/ou à corrupção de administradores anteriores; conflitos ideológicos entre grupos específicos dentro da administração [...] desembocando em paralisia ou comprometimento de algumas atividades; resistência corporativista e tecnocrática dos detentores do saber técnico (planejadores e outros) em aceitar colaborar com os esquemas de participação popular" (Souza, 2002, p.387). Para Nóbrega (2012), todos são responsáveis pelas decisões tomadas, participando ou não do processo político. Mesmo aquele cidadão que não intereferiu diretamente no planejamento público poderá ser responsável pelos maus ou bons resultados gerados pela ação do Estado, uma vez que a sua inércia sinaliza o seu consentimento.

Após dez anos da implantação do segundo Plano Nacional de Turismo que priorizou a participação e a descentralização no processo decisório os resultados ainda são considerados pouco expressivos, sugerindo que há a necessidade de fortalecimento das estruturas municipais com base em processos endógenos de gestão e desenvolvimento (Fratucci et al, 2014).

A análise da política pública de turismo se faz oportuna em um momento em que a construção de uma agenda especializada sobre o tema se faz cada vez mais presente, em contrapartida aos resultados poucos expressivos da mesma vinte anos após a elaboração do Plano Nacional de Municipalização do Turismo (Fratucci 2014; Benni, 2007). Mediante a isso, as dimensões de um país como o Brasil, as turbulências do cenário da política nacional em que as divergências de interesse dos partidos políticos se sobrepõem as discussões

dialógicas em busca de soluções, a existência de um cenário econômico mundial marcado por crises financeiras, que desde o ano 2008 atinge países da Europa, América do Norte e América do Sul, são fatores que a autora deste estudo considera ao analisar a incipiência dos resultados das políticas públicas no Brasil nos últimos anos.

No que tange a função da política de turismo, o aspecto econômico é intrínseco. O que se percebe é a ocorrência da supervalorização de práticas que ameaçam as comunidades, as manifestações culturais e o meio ambiente, como o próprio turismo de massa, e a pouca valorização dos demais aspectos cultural, social e ambiental. O debate a participação é algo contínuo e que vem ganhando representatividade. A política pública de turismo, e consequentemente o planejamento turístico nas localidades, ainda caminha para melhorias em seus processos, não podendo ser consideradas eficientes no alcance dos seus objetivos.

3.2 Turismo e desenvolvimento na política cultural

O termo desenvolvimento tem sido utilizado com ênfase no discurso dos gestores do turismo, uma vez que a atividade pressupõe a possibilidade de rendimentos econômicos para as localidades e a valorização dos recursos naturais e culturais enquanto atrativos turísticos. Segundo Souza (2002, p.60), o termo "desenvolvimento" ainda é sinônimo de desenvolvimento econômico, uma vez que "[...] a modernização da sociedade, em sentido capitalista e ocidental, é o que se entende por desenvolvimento". O autor defende que o desenvolvimento deve ser compreendido como uma mudança social positiva, tendo em seu contexto as expectativas dos grupos sociais, seus valores culturais e suas particularidades histórico-geográficas (Souza, 2002).

Molina (2005), justifica que o incentivo ao crescimento econômico dos países é visto como uma forma de conseguir o necessário para alcançar o desenvolvimento, no entanto, essa visão ainda exclui os aspectos sociais que são fundamentais na construção de uma ambiente desenvolvido e capaz de suprir as necessidades dos cidadãos.

Para Furtado (1980), se o desenvolvimento das sociedades parte e se fundamenta nas potencialidades humanas é normal que este seja considerado como algo positivo. Para o autor as dimensões do desenvolvimento são percebidas quando da eficácia do sistema social produtivo, da satisfação das necessidades elementares da população e na conquista de objetivos da classe dominante. Na percepção do autor, o alcance do objetivo de um grupo pode representar para outro desperdício de recursos.

Na visão de Boisier (2000), cada vez que um grupo social se aproxima da sua própria ideia de "estado de desenvolvimento", imediatamente muda suas metas, seja qualitativa ou quantitativa, tornando-se positivas, uma vez que não se fica fixo em uma única forma de entendimento sobre o desenvolvimento.

Para Furtado (1980), a ideia de desenvolvimento está diretamente relacionada a um processo de transformação e essas mudanças atingem os diversos campos da sociedade, entre eles o cultural. As décadas de 1970 e 1980 representaram um período de transformações e discussões em torno dos danos que o meio ambiente estava sofrendo devido ao crescimento econômico fundamentado na exploração dos recursos naturais de forma aleatória (Sachs, 1993). Harvey, afirma que o desperdício de tempo e dos recursos e a preocupação com o meio ambiente, faz com que o ser humano muitas vezes repense suas formas de ver o mundo, passando a se preocupar com as gerações futuras. Para o autor, os movimentos cíclicos e repetitivos, resultado de uma rotina diária, onde tudo já é previsivelmente esperado, faz surgir uma sensação de segurança, em que "[...] o impulso geral do progresso parece ser para frente e para o alto - na direção do firmamento, do desconhecido" (Harvey, 2013, p.187). Essa segurança faz com que se olhe sempre para o futuro, deixando de perceber o impactos que causamos no presente, e o que podemos aprender com o passado.

Assim, concomitantemente, as discussões em torno da sustentabilidade ambiental, ampliadas nas décadas de 1970 e 1980, também foi observado um movimento de mudança no campo das políticas culturais em âmbito mundial. Nesse período, houve um movimento de transição de pensamentos sobre a sustentabilidade ambiental e também cultural com início a partir dos movimentos de 1968 na Europa como uma reação ao despotismo dos governos, o combate ao racismo e pelo fim da guerra no Vietnã. Esse cenário culminou em um processo denominado por Harvey (2008) de "Virada Neoliberal", defendida por Margareth Thacher, na Inglaterra e por Ronald Regan, nos Estados Unidos, no final de 1979. Segundo o autor, para quase todos os envolvidos no movimento de 1968, o Estado "intrusivo" era o inimigo e tinha de ser reformado. Nesse contexto:

> A retórica neoliberal, com sua ênfase fundacional nas liberdades individuais, o poder de fragmentar o libertarismo, a política de identidade, o multiculturalismo e até o consumismo narcisista advindos das forças sociais se puseram a buscar a justiça social por meio da conquista do poder do estado (Harvey, 2008, p.51).

Assim, a necessidade de uma atividade governamental mais ágil fez com que houvesse o deslocamento da ação do Estado, baseado no planejamento, para a ideia de uma política pública, uma vez que "A democratização do sistema político se viu facilitada pela tecnologia:

a descentralização e a participação ficaram fáceis do ponto de vista operacional e as mudanças sociais tornaram-se possíveis e desejáveis" (Saravia, 2006, p.26).

Nesse contexto, surge no Brasil um movimento de intelectuais que passaram a contestar as políticas de preservação, por considerar essas produções das elites, e consequentemente, inacessível a toda a sociedade (Fonseca, 2009). Um exemplo dessa mudança de pensamento no campo do patrimônio cultural pode ser observado em documentos internacionais como a Declaração do México de 1985, documento final da Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais, realizada pelo International Council on Monuments and Sites (ICOMOS), em que a dimensão cultural é reconhecida como fator relevante para alcançar o desenvolvimento de forma equilibrada e a integração de fatores culturais nas estratégias utilizadas devem considerar sempre as dimensões histórica, social e cultural de cada sociedade (ICOMOS, 1985).

Segundo Arantes (2009), os acordos e convenções internacionais tem direcionado a formação de uma esfera pública mundial para tratar das questões sobre o patrimônio, assim como orientar o desenvolvimento de políticas de preservação em diversos países tendo o patrimônio cultural como uma das formas de fomento do desenvolvimento. As políticas de preservação podem refletir a forma como uma sociedade busca seu crescimento e desenvolvimento não somente no campo cultural, mas também na educação, na política e na economia.

No âmbito do patrimônio cultural, as mudanças evoluíram de uma *modernização* da noção de patrimônio para a *politização* da prática de preservação (Fonseca, 2009). Isso significou a atuação dos agentes institucionais como mediadores dos grupos sociais tidos como marginalizados pela política cultural imposta pelo Estado. A ditadura militar, conforme convém relembrar, marcou a história política e cultural brasileira com a censura à produção literária e artística da época, com restrição imposta pelo estado ao desenvolvimento cultural no país. Com a crise do regime militar e a contestação das políticas nacionais de cultura, um novo perfil de intelectual surge no cenário das políticas culturais. São administradores, especialistas em ciências, físico-matemáticos e pessoas ligadas ao mundo industrial que passaram a definir novos valores e interesses ao bem cultural (Fonseca, 2009). Eles se sentiam verdadeiros representantes populares, no entanto, conforme apontado pelos estudos de Fonseca (2009), o papel dos intelectuais na condução das políticas federais de preservação sempre foi marcado por certo grau de ambiguidade, mas com resultados distintos, ou seja, a imagem de homens públicos dotou esses intelectuais de uma autoridade diferenciada, o que ia de encontro, muitas vezes, dos interesses coletivos.

Para Fonseca (2005), dois momentos marcaram as políticas de preservação no Brasil. O momento inicial representou o período em que foram elaborados os primeiros documentos norteadores das políticas de preservação do patrimônio cultural brasileiro embasado pelas diretrizes estabelecidas em eventos internacionais como o Congresso Internacional de Arquitetura Moderna que resultou na Carta de Atena (1931 e 1933). O Decreto-Lei Federal nº25 de 30 de novembro de 1937, surge neste momento para instituir o tombamento e, conforme Meneses (2009), demonstrava que era o poder público quem instituía o que era ou não patrimônio. Ou seja, só poderia ser considerado patrimônio aquilo que o Estado considerava como tal. Para Meneses (2009), "O tombamento, [...] tinha papel instituinte do valor cultural – daquele valor que credenciava a inclusão do bem num rol formalmente definido" (Meneses, 2009, p.33). Mas essa concepção do valor do patrimônio, definido apenas pelo estado, contrastava com o que defendia os cientistas sociais que entendiam os valores culturais como algo criado não pelo poder público, mas pela sociedade.

Mediante a essas transformações, o patrimônio passou a ser considerado um fator social, o que causou mal-entendidos e até mesmo escândalos nos órgãos de preservação do patrimônio brasileiro (Menezes, 2009). E é nesse momento, denominado Renovador por Fonseca (2009), onde há uma ruptura do conceito de patrimônio oriundo dos resultados apresentados na Carta de Veneza, de 1964, que se igualam os valores dos sítios urbanos e rurais, as obras de arte e os monumentos, passando a considerar não somente a obra de arte como um bem cultural que deve ser protegido, mas, também, aqueles elementos que carregam um testemunho histórico (Arantes, 2009; Fonseca, 2009).

Conforme Meneses (2009, p.34), "[...] o poder público, [...] tem um papel declaratório e lhe compete, sobretudo, proteção, em colaboração com o produtor de valor, a comunidade". O Quadro 07 apresenta o contexto dos períodos Fundador e Renovador abordados por Fonseca, e mostra as mudanças políticas e de gestão pública ocorridas entre as décadas de 1930 e 1980.

Quadro 07 – Contexto das políticas públicas de preservação do patrimônio cultural no Brasil.

POLITICA DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL NO BRASIL:CENÁRIOS	
MOMENTO FUNDADOR (1930-1970)	**MOMENTO RENOVADOR (1970-1980)**
▪ O Estado passa a ter o direito de proceder ao tombamento de bens particulares (influência da Carta de Atenas de 1931); ▪ Instituição do tombamento pelo Decreto-Lei Federal nº25 de 30 de novembro de 1937; ▪ Estado novo como guardião dos ideais nacionais; ▪ Descentralização do poder do estado-Democracia moderna ▪ Instituição da Política de Preservação do patrimônio cultural e Natural da Humanidade pela UNESCO, em 1946; ▪ Diminuição da ação política (1950 a 1960) – Crescimento industrial - patrimônio como produto de interesse-Turismo interno em cidades históricas.	▪ Modernização do conceito de preservação; ▪ Implantação do Programa Cidades Históricas no Brasil (1980) -valores socioeconômicos tidos como função do patrimônio; ▪ Influência internacional da UNESCO-Convenção de 1972; ▪ Planos urbanos ou regionais começam a ser elaborados pelo IPHAN; ▪ Crise do modelo econômico (inflação, aumento da dívida externa); ▪ Pouca eficiência das políticas públicas (insatisfação da população, mobilização social); ▪ Valorização do bem cultural popular frente aos de origem erudita; ▪ Ampliação da concepção de patrimônio cultural na constituição Federal de 1988 (os bens imateriais passam a ser considerados).

Fonte: Elaborado a partir de Arantes (2009); Carvalho (2011) e Fonseca (2009).

A partir dessa breve análise percebe-se que a política pública de patrimônio e sua legislação refletem o contexto político local e global, na medida em que a intervenção do Estado se faz necessária para sua efetivação, assim como as mobilizações sociais também pressionam para que mudanças ocorram. Mas, os resultados do primeiro momento da política de preservação no Brasil não foram satisfatórios, conforme apresentado por Carvalho (2011). Para o autor, a aplicabilidade do Decreto-Lei Federal de nº 25 de 30 de novembro de1937, que instituiu o tombamento e, assim, o poder do estado sobre propriedades privadas que possuíam valor histórico para a memória das cidades, resultou no abandono dos bens tombados, principalmente, por estarem em áreas com pouco ou nenhum prestígio econômico.

Ainda segundo o autor, no período entre 1950 e 1960 o patrimônio passou a ser um produto de interesse do consumo turístico. A ampliação das rodovias federais, em todo o Brasil colocou cidades históricas como Olinda/PE, Ouro Preto/MG e Paraty/RJ, na rota dos destinos turísticos nacionais, potencializando o uso do patrimônio como produto turístico movimentando o turismo interno. Conforme Solha (2006), o período entre 1950 a 1970 constituiu-se da expansão do turismo de massa, e por isso, era comum que a política de estímulo ao turismo tivesse como principal objetivo o aumento do fluxo de visitantes nas destinações turísticas.

Por outro lado, os problemas enfrentados com a ausência de manutenção e conservação de alguns espaços e prédios continuou e continua recorrente, mesmo com a valorização turísticas das localidades. Meneses (2009) fez uma relevante inferência sobre isso

em seu discurso no I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural, realizado em no ano de 2009, no município de Ouro Preto/MG. O professor cita a opinião do escritor e poeta Carlos Drummond de Andrade que, ao saber que a cidade de Ouro Preto, em Minas Gerais, havia conquistado o título de Patrimônio Mundial pela Unesco, no ano de1988, fez uma declaração ao Jornal do Brasil sobre essa "conquista". O poeta fez o seguinte comentário, em tom de ironia: "Qualquer dia Ouro Preto vira um monumento interplanetário e continuará com os mesmos problemas" (Meneses, 2009, p.30).

Carlos Drummond de Andrade se referia ao fato de as cidades estarem alcançando títulos importantes que na verdade não condiziam com a realidade das cidades e estavam associados mais aos interesses econômicos do que aos interesses da comunidade. Quanto maior o título, maior a divulgação, maior a entrada de visitantes e consequentemente, mais divisas eram geradas. Por outro lado, os problemas das cidades nas áreas de habitação, saúde, segurança, educação poderiam permanecer os mesmos. Em oposição a essa realidade vivenciada pelas cidades históricas, Meneses afirma:

> É preciso introduzir outros critérios para avaliar os círculos concêntricos de pertinência e interesse do bem, que possam antes de mais nada definir seu potencial de interlocução. A grande referência deveria ser esse potencial de interlocução, começando sempre com os interlocutores locais (Meneses, 2009, p.30).

O diálogo com os locais, segundo o autor, deve ser o determinante do valor de um patrimônio e não somente os títulos que lhe conferem. Como esse valor é atribuído pelos órgãos responsáveis pela preservação, nem sempre o que é considerado patrimônio por uma instituição, é relevante para a população local. A realidade da cidade de Ouro Preto, alvo da crítica do poeta Drummond, trouxe reflexões acerca das debilidades observadas na política de preservação no Brasil.

Em 1933, a Ouro Preto foi declarada Monumento Nacional, com a instituição do tombamento em nível federal no ano de 1938 e foi um dos primeiros conjuntos arquitetônicos reconhecidos pelo IPHAN. Na década de 1980, a cidade se torna um marco da criação humana e declarado Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO. Mas, os consecutivos títulos de reconhecimento do patrimônio cultural não impediram que Ouro Preto sofresse problemas de ordem urbana, o que limitou também a preservação dos conjuntos arquitetônicos. Os processos de favelização, crescimento desordenado e ocupação em áreas de risco, problemas frequentes nas grandes metrópoles, atingiram também a cidade e se tornam mais evidentes pela ausência de uma política pública de preservação articulada com outras políticas setoriais, como as de habitação, por exemplo.

Para Saravia (2006, p.35) "[...] toda política pública está integrada dentro do conjunto de políticas governamentais e constitui uma contribuição setorial para a busca do bem-estar coletivo. Cada política, pela sua vez, inclui diferentes aspectos aos que dá prioridades, em função de urgências e relevâncias". A política pública de preservação, por si só, não garante a preservação do bem. A imagem 01 mostra o crescimento das construções nas encostas próximas ao conjunto histórico tombado que em épocas de chuva ficam suscetíveis aos deslizamentos.

Imagem 01 – Deslizamento de terra em encostas na cidade de Ouro preto/MG.

Foto: Costa, E. (2012).

A partir da década de 1950, com a abertura das rodovias Estaduais e a valorização turística das cidades históricas, os conjuntos arquitetônicos surgem como "alternativas" de desenvolvimento entre os gestores, visto a possibilidade de inserção da comunidade no processo de produção / comercialização do produto turístico e na recepção dos visitantes. No entanto, a prática e execução de políticas que fomentam o turismo, não conseguem atender todos os grupos envolvidos e isso é acentuado quando se trata da valorização dos atrativos históricos e culturais de um destino.

Conforme Solha (2006, p.90), "No turismo, as preocupações em estabelecer políticas para o setor só aparecem quando adquire importância econômica ou quando começa a causar transtornos". O desenvolvimento por meio do turismo segue a mesma lógica contraditória apresentada por Becker (2002), no mesmo tempo em que de um lado temos a lógica da vida humana e da vida em geral do outro tem-se a lógica da mercadoria, ou vice-versa. O desenvolvimento do turismo nos centros históricos reflete a dicotomia do desenvolvimento, visto que ao mesmo tempo em que são usados para preservar a herança cultural de um lugar, também funciona como recurso turístico e gerador de divisas. Luchiari (2005, p. 95), afirma que "O patrimônio arquitetônico tornou-se [...] cenário revestido de valores mercadológicos,

descompromissados com o passado e com o lugar - tendência global que reflete a mundialização das relações, dos valores e das manifestações culturais".

A autora aponta que existe uma nova forma de interpretar os signos e símbolos, uma vez que o capitalismo, não destruiu os sistemas cognitivos que definem os mitos e símbolos, mas realizou novas associações e uma vigorosa racionalidade econômica. Segundo Luchiari (2005, p.99), "[...] podemos afirmar que as formas valorizadas como patrimônio cultural são cada vez menos puras; ou são falseadas, reproduzidas, ou agregam formas e estilos que dissolvem as fronteiras das representações socioculturais".

Para Silva (2004) o que se percebe nas cidades turísticas é a criação de cenários que possam ser rapidamente identificados pelos turistas. Os espaços urbanos são "embelezados" priorizando uma "estética do lazer" e isso faz com que se perca muitos elementos originais da dinâmica local. Dessa forma, "Um dos aspectos mais evidentes dessa cenarização em localidades turísticas é uma espécie de "arquitetura de fachada" que pode ser verificada no espaço urbano, identificadas por edifícios semelhantes em formas, dimensões e partido projetual" (Silva, 2004, p.22). Os estudos de Prats (2005) trazem uma reflexão acerca da gestão do patrimônio considerando que este é um sistema de representação que se embasa nas externalidades culturais. Para o autor:

> El patrimonio es un sistema de representación que se basa también en esa externalidad cultural. Las metonimias, las reliquias que lo constituyen son objetos, lugares o manifestaciones, procedentes de la naturaleza virgen, o indómita (por oposición al espacio domesticado por la cultura), del pasado (como tiempo fuera del tiempo, por oposición, no al tiempo presente, sino al tiempo percibido como presente), o de la genialidad (normalmente creativa, pero también destructiva, como expresión de la excepcionalidad, de la superación, en algún sentido, de los límites de la condición humana culturalmente establecidos) (Prats, 2005, p. 18).

Para o autor, o patrimônio e os processos de patrimonialização são considerados um bem absoluto para a sociedade e cuja conservação é inquestionável. E mostra que no mercado lúdico-turístico-cultural, o consumo atua como "medida" da eficácia política e na contribuição do desenvolvimento e consolidação do mercado. O autor mostra a diferença entre "patrimônio local" e "patrimônio localizado" e defende que tanto um quanto outro auxilia na compreensão da dinâmica do turismo e na sua relação com o patrimônio. O patrimônio localizado, é aquele capaz de gerar fluxo de visitante devido a fatores de interesse social, sua localização em relação ao polo emissor de visitantes, a estrutura turística existente e a sua comercialização como produto turístico. Por outro lado, o patrimônio local estaria relacionado a localidades que são consideradas sem patrimônio, ou seja, as referências patrimoniais são de pouco

interesse para além da comunidade. O patrimônio existe, mas seu uso turístico, por exemplo, está limitado, uma vez que somente a comunidade percebe a sua importância (Prats, 2005).

Na perpectiva de Velasco (2009) o uso turístico dos bens do patrimônio cultural tem contato com duas áreas de realidade muito diferente: o setor de turismo e do patrimônio cultural. Para a autora, ambos os setores apesar de estarem relacionados possuem sistemas próprios e diferem no que tange aos objetivos e natureza. Para a autora, a gestão turística do patrimônio cultural requer conhecimento específico sobre o tema, assim como conhecimento voltado para o campo de gestão envolvendo aspectos voltados para planejamento e administração de empresas.

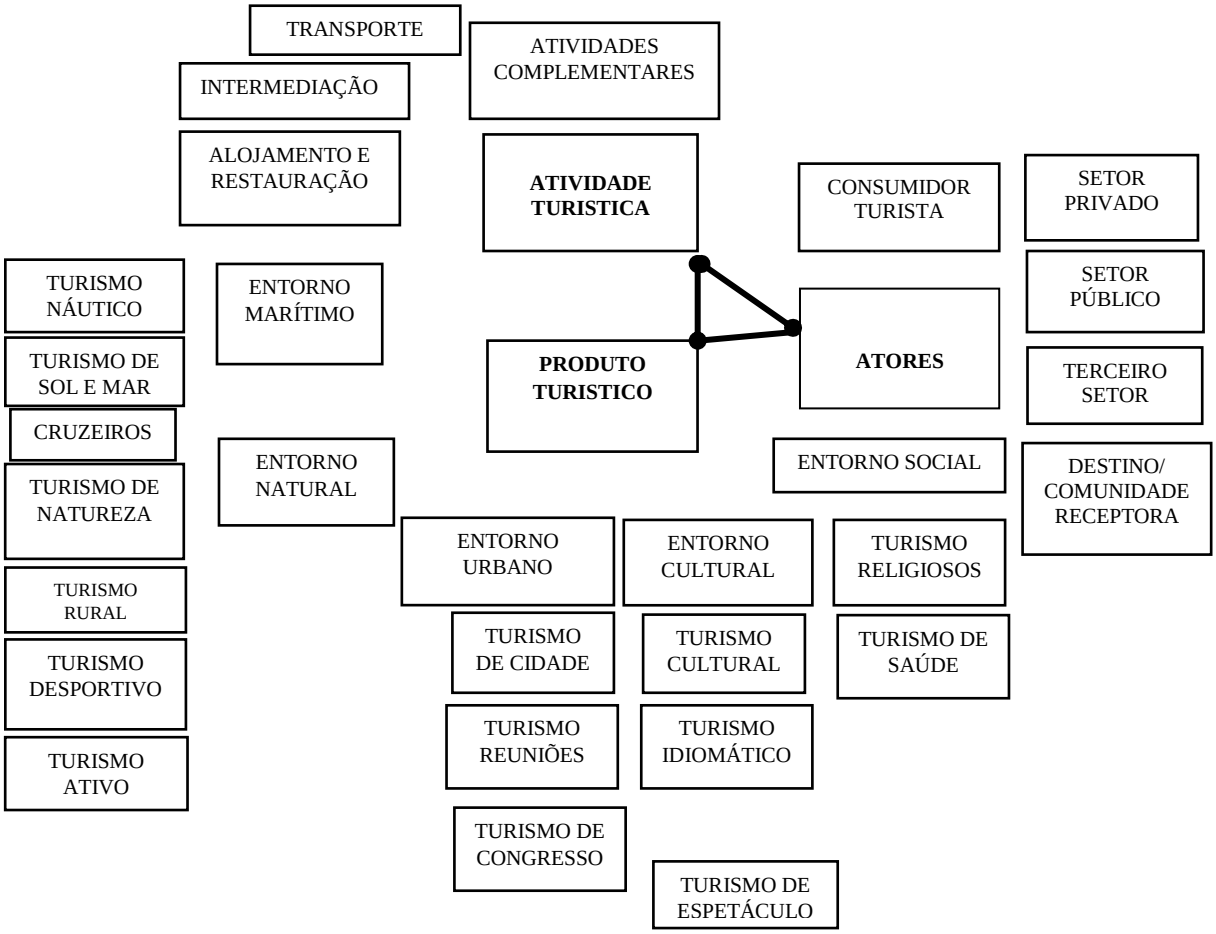
> A gestão turística do patrimônio cultural poderia definir-se como a aplicação de conhecimentos específicos para a conversão de bens de patrimônio cultural em recursos turístico. Os conhecimentos podem vir de disciplinas vinculadas a diversos campos da gestão (como duração de empresas, a gestão financeira ou gestão de recursos humanos) ou de outras que se creem "ex novo" tomando como referência a realidade específica do turismo (como a gestão de destinos, o planejamento turístico, a gestão de organizações turísticas ou a promoção turística) (Velasco, 2009, p.238).

No turismo, os elementos presentes no sistema se inter-relacionam e essa dinâmica pode ocorrer em qualquer parte do mesmo como se pode visto no sistema proposto por Velasco. Os campos "atrativos turísticos", "Produto turístico", e "atores" apresentam ramificações próprias e que durante a realização de uma viagem podem se relacionar, ou seja, um turista pode entrar em contato com vários elementos e segmentos do turismo em uma mesma viagem. Para a autora:

> Gerir um destino implica que os intervenientes do setor público, privado e terciário relacionado com qualquer um dos sub -*Accomodation* básica e manutenção, a corretagem, o transporte ou *bolt-on* atividades, o trabalho de forma coordenada para a construção de vários produtos turísticos. Neste processo todos os intervenientes podem usar os ativos tangíveis e intangíveis da natureza, tanto público e privado (Velasco, 2009, p.240).

A autora propõe uma compreensão do sistema turístico a partir da relação entre três elementos: o subsistema da ação turística, o subsistema dos atores e o subsistema dos produtos turísticos, conforme mostra a figura 06.

Figura 06- Sistema Turístico na visão de Velasco.

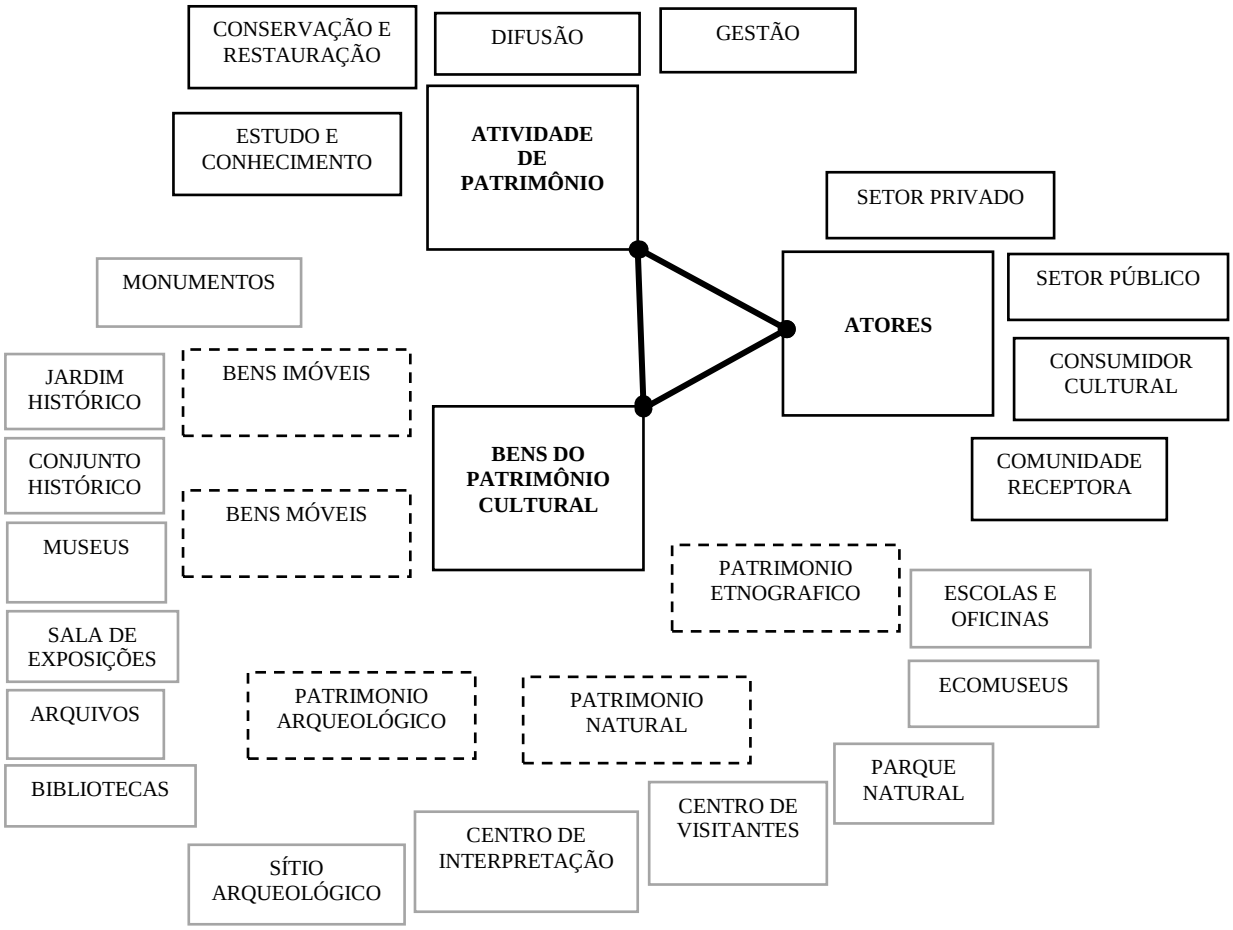


Fonte: Velasco (2009).

O sistema turístico proposto por Velasco deixa em evidência as dimensões da segmentação do turismo, e os desdobramentos que estes segmentos podem alcançar. No entorno cultural, por exemplo, pode ser observado a presença do turismo cultural e de outros segmentos que estão muito próximos ou são similares. Esse não é um sistema completo, que representa a totalidade e complexidade do fenômeno turístico, mas auxilia na compreensão de que as diversas tipologias de turismo se interrrelacionam e ocupam, na maioria das vezes, o mesmo espaço.

Assim como no turismo, o setor de patrimônio cultural também possui uma dinâmica particular e elementos específicos, como mostra a representação do sistema cultural elaborada por Velasco (2009, p.240). Nesse sentido, a atividade cultural ocorre em torno de três eixos principais: os atores, os bens do patrimônio cultural e a atividade de patrimõnio cultural.

Figura 07-Sistema de Patrimônio Cultural a partir de Velasco.



Fonte: Velasco (2009).

O valor de um determinado patrimônio, não confere a ele sua atratividade turística (Prats, 2005; Meneses, 2009). Se para o morador o bem cultural tem um significado religioso, histórico e sentimental, para o turista a fruição de determinado patrimônio consuma-se na contemplação, ou seja, para o morador existirá a experiência existencial e para o turista o seu uso cultural em que: "O uso cultural da cultura ao invés de estabelecer uma interação das representações e práticas, privilegia as representações que eliminam as práticas" (Meneses, 2009, p.29). O turismo pode ser algo benéfico para a preservação do patrimônio cultural das destinações turísticas, mas ao mesmo tempo pode tornar-se um agravante de problemas para esse setor.

> O *boom* do turismo e a diversificação nas atividades de turistas se tornaram uma oportunidade para as mercadorias espalhadas por um território que está começando a ser percebido como um destino turístico global. Mas, ao mesmo tempo, a superlotação, a falta de autenticidade, a resistência a reinvestir parte dos lucros do turismo em bens do patrimônio ... aparecem como ameaças graves para eles (Velasco, 2009, p.239).

A necessidade de diversificar o produto turístico aumenta a cada dia, mas em contrapartida não aumentam os investimentos para o segmento de turismo cultural, utilizados no discurso político para a construção da diversificação da oferta. Assim, as transformações que correm nas cidades e a criação de novas formas de utilização dos espaços são questões refletidas por Canclini (2008), uma vez que para ele os avanços tecnológicos e da comunicação tem transformado paisagens e lugares, refuncionalizando ou reconstruindo novos espaços.

> Em outros tempos, os arquitetos aspiravam situar suas criações dentro do urbanismo, os sociólogos e economistas buscavam o planejamento, os filósofos queriam criar paradigmas. Agora, as construções deslocam suas funções para outras, imprevistas (Canclini, 2008, p.27).

Os centros históricos passaram por constantes processos de transformação ao longo do tempo e seus espaços muitas vezes são refuncionalizados para atender determinados objetivos, seja do ponto vista econômico, turístico e/ou cultural. As grandes cidades possuem em seus espaços urbanos a presença de áreas que retratam como o processo de desenvolvimento ocorreu e ocorre, sendo, portanto, a preservação de regiões históricas uma forma de compreender a realidade das localidades e sua trajetória econômica, social, política e cultural. Corrêa (1995) define o espaço urbano como algo simultaneamente fragmentado e articulado, em que as diversas partes que o constitui interagem e se relacionam em diferentes níveis de intensidade.

> O espaço de uma grande cidade capitalista constitui-se, em um primeiro momento de sua apreensão no conjunto de usos justapostos entre si, tais usos definem áreas, como o centro da cidade, local de concentração de atividades comerciais, de serviço e de gestão, áreas industriais, áreas de residências distintas em termos de forma e conteúdo social, de lazer e, entre outras, aquelas reservadas para possível expansão (Corrêa, 1995, p.09).

Para o autor são os usos, em conjunto, que determinam a organização espacial da cidade, ou seja o espaço urbano, e por conter elementos distintos mas que se relacionam continuamente (Corrêa, 1995). Nesse sentido, a cidade implica em uma organização coletiva, conforme defendido por Grinover (2007, p.94):

> A noção de cidade implica a aglomeração de uma população, quer dizer, a concentração de habitações e atividade; atividades que se diferenciam da exploração direta do solo e que conduzem a especialização das tarefas, particularmente para as trocas e para a estruturação de uma sociedade; um modo de vida ou formas particulares de sociabilidade; uma ordenação do espaço e de objetivos urbanos.

Boullón (2006), diz que a cidade é compreendida como algo artificial, inventada e produzida pelo próprio homem sendo a sua finalidade a convivência em sociedade. Para o autor, o espaço urbano é também um espaço cultural em que se refletem as energias das forças sociais e econômicas dos períodos em que foram construídas e reconstruídas. O autor cita Le Conbusier, para afirmar que as funções utilitárias em que se sustenta uma cidade são: Trabalhar, Circular, Descansar e Recrear.

Castrogiovanni (2001) ressalta que a cidade deve ser vista como uma representação da condição humana, em que a arquitetura e seus elementos são formas de manifestação desta condição. Os símbolos e desenhos representados na arquitetura dos prédios e espaços deixam em evidência na paisagem urbana a carga histórica e de desenvolvimento das localidades revelando até as suas prioridades do ponto de vista da política econômica e social, assim como a sua capacidade de evolução.

A Recomendação de Nairóbi, documento apresentado pelo UNESCO em 1976 que trata da preservação dos centros urbanos, apresentou uma das primeiras concepções sobre centros históricos considerando este enquanto um conjunto e ressaltando que a ambiência (natural ou construída) dos conjuntos históricos ou tradicionais influi na percepção estética ou dinâmica do mesmo. A concepção de conjunto histórico ou tradicional da Carta considera:

> [...] todo agrupamento de construções e espaços, inclusive os sítios arqueológicos e paleontológicos, que constituem um assentamento humano, tanto no meio urbano quanto no rural, e cuja coesão de valor são reconhecidos do ponto de vista arqueológico, arquitetônico, pré-histórico, histórico, estético ou sociocultural. (Recomendação de Nairóbi, 1976, p.03).

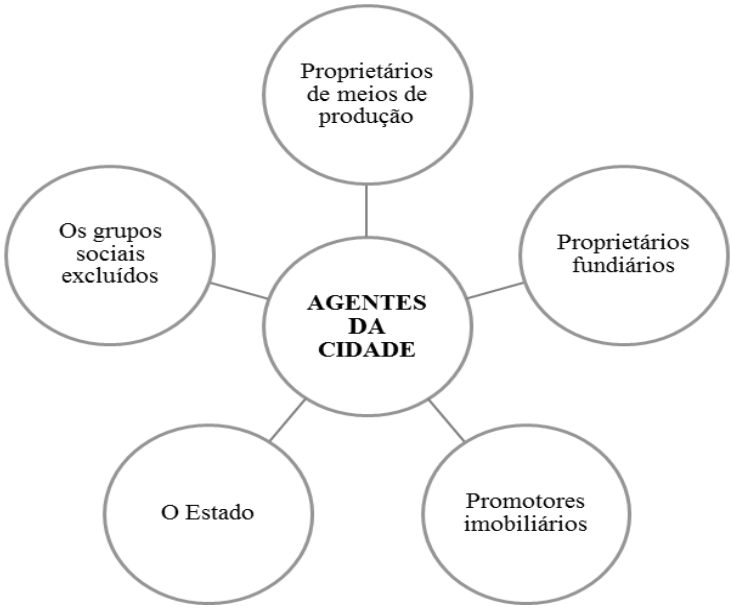
Logo, esta concepção coloca o homem como parte fundamental no processo de compreensão dos centros históricos, já que este é um espaço transformado e transformador uma vez que "O espaço deve ser considerado como um conjunto indissociável de que participam, de um lado, certo arranjo de objetos geográficos, objetos naturais e objetos sociais, e, de outro, a vida que os preenche e os anima, seja a sociedade em movimento (Santos, 1988, p.10).

Nesse sentido, "A conversão da cidade material em objeto de conhecimento histórico foi motivada pela transformação do espaço urbano que se seguiu na Revolução Industrial" (Choay, 2006, p.179). A autora complementa, afirmando que "[...] a noção de patrimônio urbanístico constituiu-se na contramão do processo de urbanização dominante" (Choay, 2006, p.180). Espaços passam a ser destruídos ou descaracterizados para atender as preferências de grupos hegemônicos e a forma de manter as referências históricas surgem com os processos

de patrimonialização instituídos pelo Estado. Para Figueiredo et al (2012), os processos de patrimonialização não considera apenas os aspectos culturais, mas, também aqueles associados a natureza que também se transformam e adquirem significados especiais.

Conforme Corrêa (1995), as cidades possuem agentes que são responsáveis por fazer e refazer a cidade e se utilizam de estratégias específicas conforme suas demandas, são eles:

Figura 08- Agentes da cidade a partir de Corrêa.



Fonte: Elaborado a partir de Corrêa (1995).

Esses agentes possuem características específicas e utilizam-se de estratégias próprias para agirem dentro da cidade. Os *proprietários de meios de produção* são aqueles que representam as indústrias e as grandes empresas comerciais sendo grandes consumidores do espaço. Eles necessitam de terrenos amplos e baratos que satisfaçam requisitos para realização das atividades das empresas como localização privilegiada, próximo a portos e rodovias, e que seja de fácil acesso à população. Os *proprietários fundiários* são aqueles que buscam a maior renda fundiária de suas propriedades, ou seja, querem ganhar o máximo possível com os seus terrenos em termos de remuneração, seja com o uso residencial ou comercial do espaço, sendo responsáveis por transformar parcelas da terra rural em urbana contribuindo para a expansão das cidades. Os *promotores imobiliários* são o conjunto de agentes que atuam realizando total ou parcialmente as operações de incorporação (gestão do capital-dinheiro na fase de sua transformação em mercadoria, em imóvel*)*; financiamento (estímulo ao investimento para compra de imóveis); estudo técnico (realizado por especialistas como arquitetos e

economistas para verificar a viabilidade técnica da obra conforme os aspectos e normas legais vigentes); construção ou produção física do imóvel; comercialização ou transformação do capital-mercadoria em dinheiro, acrescido com os lucros almejados. O *Estado* atua na organização espacial da cidade, conferindo-lhe os serviços que são comuns e necessários tanto a população quanto as empresas como serviços de água, iluminação, coleta de lixo, saneamento, etc. No entanto, a atuação do Estado capitalista visa atender os interesses de grandes grupos de empresários em detrimento da população e isso modifica a realidade urbana, com a concessão de espaços privilegiados próximos as áreas centrais das cidades para uso das empresas e a expulsão da população para áreas pouco privilegiadas e acessíveis. Os *grupos sociais excluídos* são aqueles que possuem pouca possibilidade de moradia e terminam por ocupar cortiços próximos aos centros das cidades, que geralmente são casas antigas e que já foram habitadas pela elite no passado, são encaminhados para loteamentos pelo Estado, ou vão para as favelas (Corrêa, 1995).

E os centros históricos podem ser considerados produtos dessa lógica da atuação dos diversos agentes no espaço urbano sendo o resultado da dinâmica, imobiliária, fundiária e do Estado capitalista que ao considerar suas prioridades e interesses específicos desvalorizam ou descaracterizam essa porção do espaço urbano contribuindo para a construção de uma imagem negativa dos mesmos.

Cifelli & Peixoto (2012), apresentam em seus estudos a relação entre turismo e política de preservação em centros históricos que ocorreu de maneira contraditória no bairro do Pelourinho, localizado em Salvador, Bahia. De todos os projetos implantados no centro histórico, o Plano de Ação Integrada do Centro Histórico de Salvador, concebido pelo governo do Estado, ao longo da década de 1990, apresentou contradições em vários aspectos. Esse era um plano de intervenção destinado "[...] a transformar o local num novo polo de desenvolvimento econômico, tendo o turismo como vetor responsável pela geração de emprego e de rendimentos" (Cifeli & Peixoto, 2012, p.42).

A estratégia de conciliar turismo e desenvolvimento territorial em áreas patrimonializadas não alcançou os resultados almejados. Para os autores, "A redução da diversidade de usos do patrimônio e as formas de apropriação excludente do território culminam numa nova fase de decadência econômica e de degradação física e social de tais locais" (Cifelli & Peixoto, 2012, p.46-47). As imagens 02 e 03 expõem o contraste de um comércio, típico do Pelourinho, e a concepção das novas fachadas do comércio para receber os turistas durante a Copa do Mundo do Brasil de 2014. Duas décadas após a formulação do

Plano de Ação Integrada do Centro Histórico de Salvador é notório que a política buscava atender a interesses econômicos e não sociais.

Imagem 02-Comércio Típico do Pelourinho, Salvador/BA.

Foto: Pinheiro, E. P. (2008).

Imagem 03-Comércio do Pelourinho durante a Copa do Mundo do Brasil de 2014.

Fonte: UOL Notícias, (2015).

Entre as principais contradições identificadas durante a ação do plano no Pelourinho destacou-se que: a) As intervenções priorizaram reformas e restauros enquanto os problemas sociais no pelourinho eram bastante evidentes; b) Processo de seletividade social; c) Esvaziamento populacional do Pelourinho; d) Priorização de estabelecimentos turísticos em detrimento do comércio popular; e e) Hegemonia da funcionalização turística (Cifelli & Peixoto, 2012).

As contradições existentes no Plano de Ação Integrada do Centro Histórico de Salvador evidenciaram que implantar uma política de desenvolvimento turístico em centros históricos, requer conhecer a realidade social e econômica do mesmo. O ideal é que patrimônio possa ser colocado a serviço da cidade e não apenas do turismo. Para Cifelli & Peixoto (2012), as cidades devem ser ordenadas com a preocupação de beneficiar os residentes e não para atrair visitantes, somente assim é possível fazer com que patrimônio e

desenvolvimento territorial reforcem-se mutuamente. Por isso, prover os centros históricos de serviços que priorizam a qualidade de vida dos residentes é o ponto de partida para a construção de uma hospitalidade urbana.

> A hospitalidade urbana, [...] implica uma organização, um ordenamento de lugares coletivos e exige a observação das regras e dos usos desses lugares. Essas regras devem ser observadas e preservadas por meio dos princípios da hospitalidade como por exemplo, assegurar a todos os cidadãos acesso a equipamentos e serviços, transporte, trabalho e etc (Grinover, 2007, p.81-82).

Bertoncello (2010), entende que o patrimônio cultural também deve responder aos interesses dos agentes econômicos que fazem parte da atividade turística e dos turistas, uma vez que na ausência destes agentes, o atrativo turístico, e consequentemente a atividade turística, não se desenvolverá. Por outro lado, as transformações das cidades em sua dimensão cultural, leva a uma reflexão sobre as transformações causadas pelo turismo ao patrimônio cultural, visto que "[...] As transformações urbanas modificam monumentos e testemunhos históricos ao mudar sua escala em relação aos grandes edifícios e à publicidade espetacular" (Canclini, 2012, p.74). Dessa forma, o mau uso dos espaços históricos é o que torna conflitante a relação entre o turismo e a preservação do patrimônio cultural.

Hall (2009) afirma que há muito tempo os centros urbanos atraem turistas, mas que o desenvolvimento, a transformação da imagem e a promoção dos mesmo com o fim de torná-los atrativos para o turista é algo recente. Para o autor, a criação de imagens urbanas tem como objetivo a geração de emprego e renda e promover uma imagem positiva para possíveis investidores, proporcionando um entorno urbano atrativo para o desenvolvimento de atividades. Nesse sentidos, a realização de eventos em espaços urbanos passa a ser um fator positivo, agregando valor e uso ao espaço, gerando divisas e auxiliando na construção de uma imagem positiva do lugar. Os projetos de reurbanização e revitalização também passam a ser considerados relevantes pelos gestores na construção da imagem urbana, uma vez que:

> [...] em um contexto mais amplo, de uso atual do turismo para criar uma nova imagem de certas partes da cidade e reurbanizá-las pode entender-se igualmente como uma resposta das elites urbanas ante a globalização do capital e ante a mudança dos traços que definem o papel desempenhado pelo estado na sociedade (Hall, 2009, p.238).

A criação de uma imagem urbana que poderá ser utilizada para o turismo pressupõe a existência das seguintes características, parciais ou totalmente, conforme apresentado por Hall (2009):

Quadro 08- Características do processo de criação de imagens urbanas.

CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO DE CRIAÇÃO DE IMAGENS URBANAS	
01) Criação de uma massa crítica de atrações e instalações para visitantes, incluindo novos edifícios/centros de prestigio (projetos de reestruturação e reurbanização de áreas portuárias, por exemplo).	03) Elaboração de estratégias e políticas de turismo urbano, associadas a organização nova ou renovada e com o desenvolvimento de atividades de marketing centradas na cidade; Restruturação das diversas entidades ou instituições da cidade com o propósito de desenvolver um formato dinâmico de turismo que integre turismo, eventos e compras.
02) Presença de eventos distintos (eventos esportivos, feiras e exposições, entre outros).	04) Desenvolvimento de serviços de ócio e cultura e de projetos desenhados para dar apoio aos esforços realizados no âmbito do marketing e do turismo (como por exemplo a criação e a remodelação de museus e galerias de artes, entre outras coisas, para abrigar festivais artísticos, como parte de uma estratégia global de turismo cultural para uma região da cidade).

Fonte: Elaborado a partir de Hall (2009).

A descaracterização de elementos do patrimônio para o atendimento das necessidades do mercado turístico como a mudança de cores das fachadas dos prédios como única ação de revitalização estimula o apelo visual e não original do edifício, bem como a desapropriação, que favorece grupos de empresários em detrimento dos empreendedores locais e mostra uma das consequências da política pública de preservação e turismo: o favorecimento a "cenarização" do ambiente ou de estruturas em detrimento dos seus usos para atividades que envolvam residentes e turistas (Lanci, 2004; Luchiari, 2005).

Segundo Velasco (2009) há divergências e cumplicidades na perspectiva da gestão turística do patrimônio cultural, por envolver setores distintos, mas que se complementam, como o setor de turismo e o de cultura. Por isso, identificá-las pode configurar no ponto de partida para a minimizar os efeitos negativos do turismo para a cultura local e para o planejamento do turismo cutural. O Quadro 09 foi elaborado por Velasco, a partir dos estudos de Bob McKercher e Hilary Du Cros (2002), que analisam as diferenças e similaridades dentro das ações da politica de turismo e cultura.

Quadro 09-Divergências e cumplicidades na política pública de turismo e patrimônio cultural.

DIVERGÊNCIAS		
	PATRIMONIO CULTURAL	**TURISMO**
OBJETIVOS	Orientado pelo setor público; busca benefícios sociais	Orientado pelos setor privado; busca benefícios econômicos
ATORES PRINCIPAIS	Setor público	Setor privado
DESTINATÁRIOS	Consumidor cultural	Turista/consumidor
BENS DO PATRIMONIO	Valiosos para a comunidade; representação do patrimônio tangível e intengível	Valiosos para o turista como produto ou atividade que complementa o interesse pelo destino; valor de consumo
GESTÃO DOS BENS	Valor de existência; se conserva por seus valores	Se consome sua aparência
CUMPLICIDADES		
	PATRIMONIO CULTURAL	**TURISMO**
OBJETIVOS	Incorparar critérios econômicos para garantir a sobrevivência	Necessidade de diversificar produtos para garantir a competitividade
ATORES PRINCIPAIS	Começa a articular-se um sub setor privado	Começam a valorizar as políticas públicas que buscam a sustentabilidade
DESTINATARIOS	Buscar ampliar os públicos	O perfil do turista se diversifica
BENS DO PATRIMONIO	Outros valores entram em disputa; eficácia da ação pública	Outros valores entram em disputa: consciência da escassez.
GESTAO DOS BENS	Começam a implatar outros usos: educação, ócio; se precisa de novas formas de gestão	Cresce o interesse pela cultura; se busca novas formas de cooperação

Fonte: Adaptado a partir de Velasco (2009, p.242-243).

A partir da leitura do quadro percebe-se que o uso turístico do patrimônio cultural, também é visto como uma "saída" pelo próprio setor para a captação de recursos e preservação do bem cultural. No entanto, se percebe que os valores atribuídos ao patrimônio cultural pelo setor de turismo e de cultura são divergentes. Se por um lado existe a comunidade que percebe o patrimônio cultural como algo próprio dos residentes, indissociável, do outro lado o turismo tende a tratar este mesmo patrimônio como algo passível de comercialização e distribuição. Mas, o turismo pode deixar em evidencia um outro valor: a consciência da escassez, e com isso a presença de uma ação pública mais eficaz para uso e proteção do patrimônio passa a ser mais cobradas pela sociedade.

Como foi visto no começo deste capítulo, os programas de patrimônio cultural continham em seus discursos o turismo como um dos objetivos a serem alcançados. Mas, as ações de turismo tem sido efetivas somente para o consumo da aparência do bem e não ao estímulo à sua contemplação e o valor da experiência. Portanto, a orientação para o desenvolvimento do turismo a partir dos centros históricos é que este ocorra de forma endógena e que as ações públicas refletidas por meio das políticas reforcem esse entendimento. De acordo com Boisier (2000, p.14), "[...] o desenvolvimento endógeno se produz como resultado de um forte processo de articulação de atores locais e de variadas

formas de capital intangível, no quadro de um projeto político coletivo de desenvolvimento do território em questão".

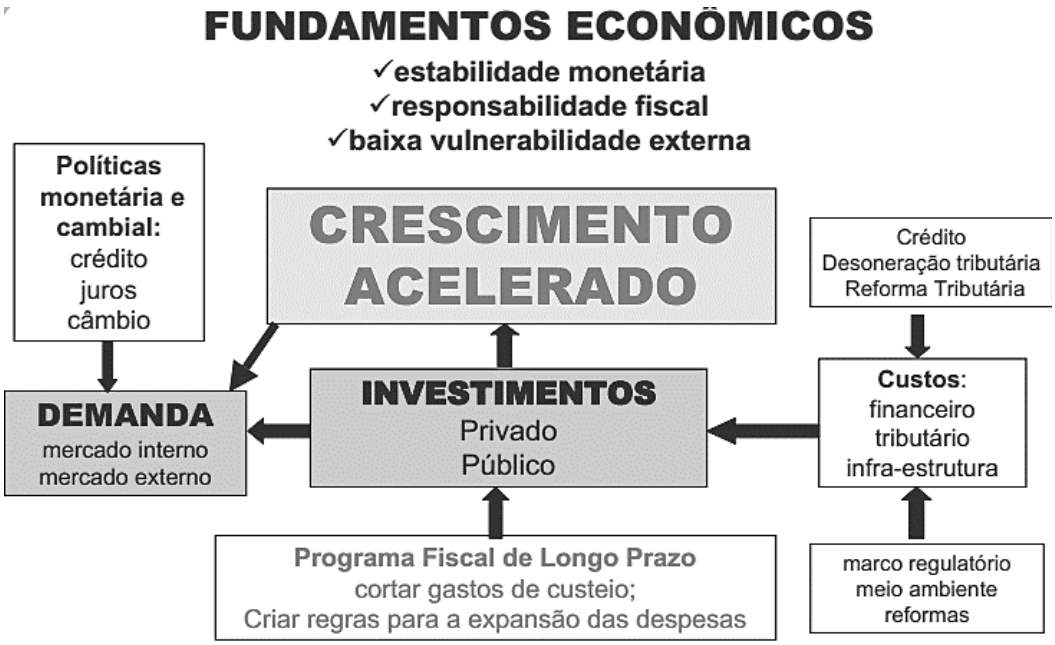
A política de patrimônio cultural considera o turismo dentro da perspectiva do desenvolvimento econômico e como uma forma de dar novos usos aos espaços para futura reabilitação. No entanto, o mais adequado são ações de revitalização de espaços e prédios que envolva o contexto das cidades e seus problemas estruturais, assim como a presença de agentes que interagem entre si e que podem interferir de forma positiva e/ou negativa na construção de imagem das regiões históricas localizadas no núcleo dos centros urbanos. O turismo pode ser entendido como um potencial articulador nesse processo.

3.3 Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o PAC Cidades Históricas

O Programa de Aceleração do Crescimento tem como objetivo promover crescimento econômico, o aumento do emprego e a melhoria das condições de vida da população. As ações do PAC tiveram início a partir da definição de um conjunto de medidas destinado a incentivar o investimento privado, aumentar o investimento público em infraestrutura e remover obstáculos ao crescimento, tais como burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos, e que dependia da participação dos sistemas Executivo, Legislativo, dos trabalhadores e empresários para a sua execução (Brasil, 2007).

A figura 09 mostra os fundamentos econômicos do PAC em sua primeira etapa que previa uma maior viabilidade de investimentos tanto no setor público, quanto no setor privado, de forma que a demanda atendida pelos investimentos fosse beneficiada por uma nova política monetária, que ampliava o crédito e buscava estabilizar as taxas de juros e do câmbio no país, alimentando o crescimento almejado através do consumo de bens e serviços.

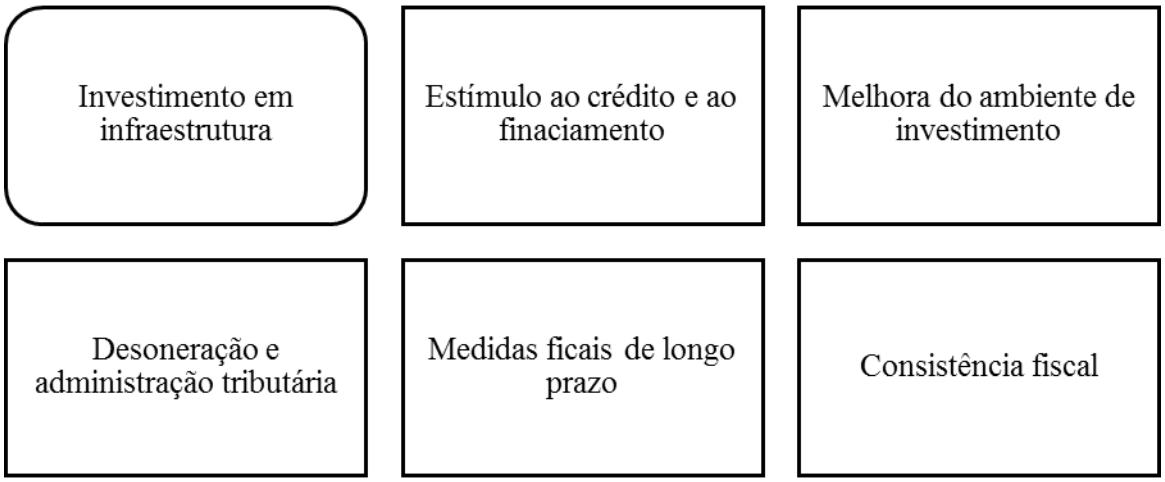
Figura 09- Fundamentos econômicos do PAC 2007-2010.



Fonte: ~~(~~Brasil (2007)~~)~~.

A busca pela estabilidade econômica no país é o objetivo principal do programa que organiza suas ações em seis blocos de ações com a finalidade de proporcionar um ambiente econômico que estimulasse o crescimento, através da ampliação do limite de crédito do setor público para investimentos em infraestrutura:

Figura 10-Blocos de ação do PAC 2007-2010.



Fonte: Brasil (2007).

O governo federal considerou, durante a formulação do Plano Nacional de Turismo 2007-2010, a contribuição do setor turístico para o PAC, alinhando as suas respectivas ações. No entanto, as áreas de saneamento e habitação foram as mais contempladas do programa em

sua primeira etapa de execução. O total de investimentos destinados para a realização desta fase foi de R$ 503 bilhões (quinhentos e três bilhões de reais), sendo R$ 67 bilhões (sessenta e sete bilhões de reais) oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade, e o valor restante provenientes das Estatais Federais e demais fontes. Segundo os resultados apresentados pelo Ministério do Planejamento, a primeira etapa do programa ajudou a dobrar os investimentos públicos brasileiros, que passou de 1,6% do Produto Interno Bruto em 2006, para 3,7% em 2010, e gerou um volume recorde de empregos, alcançando 8,2 milhões de postos de trabalho criados (Ministério do Planejamento, 2012).

Para o governo federal, o Programa conseguiu garantir a estabilidade na economia brasileira durante a crise mundial que ocorreu no período de 2008 a 2009, ocasionada pela quebra do quarto maior banco de crédito dos Estados Unidos, o Lehman Brothers. Mas, convém recordar que também houve diminuição do crédito internacional para países como o Brasil. Para o governo, a crise não foi tão impactante quanto em outros países, uma vez que a implantação do PAC 2007-2010 garantiu o emprego e a renda dos brasileiros e, consequentemente, a continuidade do consumo de bens e serviços. Por outro lado, é válido destacar que o processo de desenvolvimento ultrapassa as barreiras econômicas. De acordo com Sen (2000, p.28):

> Uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir além da acumulação de riquezas e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele. Para o crescimento econômico não poder ser considerado um fim em si mesmo, isso seria insensato.

Por isso, cabe aqui ressaltar alguns problemas identificados na primeira fase do programa como o não cumprimento do cronograma de obras e algumas das suas ações, efetivamente, não contribuírem para o desenvolvimento do país. Em 2011, o *Financial Times*, jornal de origem britânica, que apresenta informações sobre a economia mundial, publicou uma reportagem com críticas ao programa. Segundo o jornal, o PAC não se configura em um fracasso, mas que uma série de obstáculos, tais como a lentidão no licenciamento ambiental para realização das obras, as dificuldades enfrentadas pelos governos locais na elaboração e financiamento de projetos e, sobretudo a burocracia em todos os níveis de governo inviabilizaram e/ou atrasaram o alcance dos objetivos propostos (Costa, 2011). Entretanto, a retirada de obstáculos ao crescimento econômico brasileiro, como o excesso de burocracia para a solicitação de recursos, era uma das metas do programa. Mas, a burocracia também se configurou em seu principal entrave.

O aspecto burocrático é visto pela sociedade e instituições públicas como uma das principais causas da ineficiência da ação do Estado. O termo foi utilizado pela primeira em meados do século XVIII, pelo economista fisiocrático Vincent de Gournay, para nomear o poder do corpo de funcionários e empregados da administração estatal "[...] incumbido de funções especializadas sob a monarquia absoluta e dependente do soberano" (Gigioli, 1998, p.124). Para Weber (1922, p,56.), a burocracia seria um tipo de domínio legal, que poderia ser analisada sob aspectos que envolvem a existência de regras abstratas entre o detento do poder, o aparelho administrativo e os dominados; relações de autoridade (posições ordenas de modo hierárquico; esferas com competências definidas; elevada divisão do trabalho; e funções administrativas exercidas de modo continuado e com base em documentos inscritos.

Em entrevista ao jornal britânico, o Secretário-Geral do Contas Abertas, Gil Castello Branco, apontou outras debilidades do programa, como por exemplo, o direcionamento de recursos para ações que na prática não fomentam o crescimento econômico. O secretário afirmou que a maior parcela da verba destinada para o PAC foi direcionada para a construção de novas casas, mas o fato de parte dos recursos também ter sido direcionado para o financiamento e reformas de imóveis usados não se caracterizou como uma ação capaz de promover bons resultados. Para ele, esse tipo de ação não gera empregos e nem traz desenvolvimento (Costa, 2011). As percepções e interesses dos atores individuais adentram em vários estágios e podem alterar a condução da política, assim: "[...] a implementação transforma-se em atividade problemática e não em algo que deva ser dado como óbvio [...] a política é vista como barganha, o meio ambiente conflitivo e o processo mesmo é caracterizado pela diversidade de suas limitações" (Saravia, 2006, p.33).

A primeira fase do programa também contemplou ações voltadas para a preservação do patrimônio. O PAC Cidades Históricas surgiu durante a primeira etapa da implantação do programa, no ano de 2009, e emerge como um programa de investimentos que reconhece os sítios históricos brasileiros como espaços capazes de favorecer o desenvolvimento nacional, e que visa reposicionar o país no cenário mundial de entretenimento, lazer e turismo (Brasil, 2009b). O subprograma sofreu influencias de programas anteriores, como o Cidade Históricas (1973-1983) e o Monumenta (1999-2006), podendo ser compreendido como uma nova leitura dos programas de preservação do patrimônio cultural.

O Programa Cidades Históricas, implantado na década de 1970, foi o primeiro a investir em recursos para a recuperação do patrimônio cultural urbano e visava o desenvolvimento econômico das cidades históricas brasileiras. De acordo com Corrêa (2012, p.122):

> O Programa Cidades Históricas continha na sua concepção, em seus critérios de análise, e nos seus métodos de mensuração de eficiência, uma grande mudança na maneira de abordar a degradação das cidades históricas: a cidade era compreendida enquanto produtora de capital e bem de consumo e o patrimônio como fator de desenvolvimento econômico por meio do turismo, ensejando a criação de um fluxo de recursos necessários à sua auto conservação.

A compreensão da cidade histórica enquanto produtora do capital e de bens de consumo, assim como o reconhecimento do patrimônio como fator de desenvolvimento econômico, pode colocar o bem cultural a serviço de uma ideologia de consumo, e não mais das práticas culturais representativas do sentimento de pertencimento das comunidades (Luchiari, 2005). Isso ocorre em alguns casos porque a atribuição de valores aos bens e práticas culturais está relacionada a grupos hegemônicos que ao longo tempo foram resposáveis pelas decisões e escolhas, valendo-se de "vácuos jurídicos", como discorre Choay (2001), para impor suas necessidades.

O modo de gestão do Programa Cidades Históricas influenciou significativamente a política de preservação. Para obtenção de recursos os estados passaram elaborar seus planos de preservação admitindo que o saber especializado sobre a temática do patrimônio não era exclusivo do IPHAN, que manteve, portanto, um papel decisório, avaliando os planos e projetos encaminhados pelos estados ao órgão (Corrêa, 2012).

A matriz institucional do Programa Cidades Históricas, apresentada no quadro 10 mostra como as entidades participantes eram consideradas dentro da política de preservação. A Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) era uma das entidades responsáveis pelos estudos e análises relacionadas às ações de preservação, sendo essa a sua única função dentro do Programa.

Quadro 10-Matriz Institucional do Programa Cidades Históricas em 1976.

PROGRAMA CIDADES HISTÓRICAS (1973-1983)-MATRIZ INSTITUCIONAL						
Entidades participantes	**Natureza da Participação**					
	Elaboração de Projetos	**Estudo e Análise**	**Coordenação**	**Acompanhamento e fiscalização**	**Execução**	**Financiamento**
MINIPLA/ SEPLAN		X	X	X		X
IPHAN		X		X		X
SUDENE		X				
EMBRATUR		X				
ENTIDADES ESTADUAIS	X				X	X
OUTROS	X					X

Fonte: adaptado a partir de Corrêa (2012, p.143).

O objetivo principal do programa era preservar os monumentos históricos de forma a torná-los economicamente viáveis. A ação do programa contemplou a região Nordeste, onde um dos critérios para a escolha dos projetos consistia na existência de infraestrutura turística adequada ou que estivessem em razoável estado de conservação. Os projetos contemplados eram direcionados para obras de restauração de monumentos, viabilização de infraestrutura básica (estradas, energia e saneamento básico) e a elaboração de planos de desenvolvimento local (Corrêa, 2012).

A execução dos projetos era de responsabilidade dos estados, sob coordenação do Ministério do Planejamento, visto que a EMBRATUR e o IPHAN atuavam no conselho consultivo do programa conforme pode ser observado no quadro 11 que apresenta uma síntese do Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste.

Quadro 11- Quadro Síntese do Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste (Programa Cidades Históricas, 1976).

QUADRO SÍNTESE DO PROGRAMA INTEGRADO DE RECONSTRUÇÃO DAS CIDADES HISTÓRICAS DO NORDESTE (PROGRAMA CIDADES HISTÓRICAS)	
Objetivo principal	Preservação através do uso dos monumentos históricos, artísticos e expressões culturais do Nordeste, tornando-os economicamente viáveis, atendendo à geração de renda no Nordeste, advinda do despertar da atividade turística.
Objetivos específicos	1. Restauração progressiva de todos os monumentos históricos, artístico e expressões culturais do Nordeste. 2. Participação conjunta e efetiva de os organismos governamentais, a níveis federal, estadual e municipal, direta ou indiretamente relacionados ao Programa. 3. Utilização prioritária desses monumentos ou parte de organizações privadas que atuem no setor turístico ou por parte de repartições públicas, empresas paraestatais, autarquias ou banco oficiais. 4. Formação de recursos humanos para a restauração e preservação de monumentos e obras históricas ou artísticas, a nível universitário, a intermediário e operário. 5. Formação de pessoal especializado na criação artística e artesanal. 6. Complementação da infraestrutura física de acesso, serviços públicos e hospedagem na região. 7. Estímulo e recomendação aos Estados e Municípios para que concedam favores fiscais capazes de otimizar a restauração e manutenção de monumentos históricos e artísticos de suas comunidades. 8. Promoção e divulgação de nossos monumentos de valor histórico e artístico, junto à comunidade municipal que os habita, estimulando-a à preservação e conservação. Promoção e divulgação dos mesmos monumentos a nível nacional e internacional, com vistas à formação de uma consciência nacional de admiração e respeito ao nosso passado e objetivando igualmente um fluxo turístico capaz de incrementar a renda da região Nordeste.
Critérios	1. Cidades com infraestrutura turística adequada (prioridade I) 2. Cidades em vias de destruição (prioridade II) 3. Cidades sem infraestrutura turística adequada, mas em razoável estado de conservação (prioridade III)
Condições	1. Destinação para uso imediato, tão logo se concluísse sua restauração e adaptação. 2. Estar de acordo com a orientação técnica do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. 3. Ser aprovado pela Embratur e Sudene quando se tratar de projeto que objetiva o uso em atividade turística direta.

Esquema Financeiro	1. 90% dos recursos FDPI para projetos e obras de restauração de monumentos para as cidades com prioridade I e II (Cr$ 70 milhões) 2. 20% recursos de contrapartida financeira dos Estados para projetos e obras de estradas, energia, saneamento básico, estudos e planos de desenvolvimento local. 3. Dotação específica Iphan para atender as cidades com prioridade III e realizar reforma administrativa (Cr$ 20 milhões)
Tipos de Projetos contemplados	1. Projetos e obras de restauração de monumentos. 2. Projetos e obras de infraestrutura (estradas, energia e saneamento básico). 3. Estudos e planos de desenvolvimento local.
Esquema administrativo	1. Coordenação: Miniplan-Delegacia Regional do Recife. 2. Execução: Estados 3. Conselho consultivo (Iphan, Embratur, Sudene e Miniplan).

Fonte: Adaptado a partir de Corrêa (2012, p. 144).

No entanto, a crise financeira estabelecida na década de 1980 impediu a continuidade do programa retomando suas atividades através de um novo insrumento, o Programa Monumenta, no ano de 1999. As ações do Monumenta tinham objetivos a longo prazo que incluíam: (a) preservar áreas prioritárias do patrimônio histórico e artístico urbano sob proteção federal; (b) aumentar a conscientização da população brasileira acerca desse patrimônio; (c) aperfeiçoar a gestão desse patrimônio e o estabelecimento de critérios para a implementação de prioridades de conservação (IPHAN, 2005).

Financiado pelo Banco Interamericano para o Desenvolvimento e apoiado pela Unesco, o Monumenta foi instituído pelo Ministério da Cultura. Vale ressaltar que o primeiro programa de preservação foi implantado pelo Ministério do Planejamento, o que mostra, nessa nova política de preservação, uma maior especialização em torno do tema, visto a existência de ministério específico para planejar ações sobre patrimônio cultural, o Ministério da Cultura. Mediante a isso, o modelo preservacionista brasileiro precisava ser modificado, principalmente diante de um quadro econômico e político marcado por debates em torno do neoliberalismo.

> [...] a prática da neoliberalização evoluiu de tal modo que se afastou ponderavelmente do modelo que a teoria oferece. Além disso, a evolução um tanto caótica e o desenvolvimento geográfico desigual de instituições, poderes e funções nos últimos trinta anos sugerem que o Estado neoliberal pode ser uma forma de política estável e contraditória. (Harvey, 2008, p.75).

E nesse cenário político, onde Harvey destaca as crescentes desigualdades geográficas e o visível jogo de poderes envolvendo instituições do governo, em um contexto internacional, que se iniciam as ações do Programa Monumenta. Isso fez com que os formuladores da nova política de preservação repensassem suas ações considerando as premissas do Programa Cidades Históricas, mas também incorporando novos objetivos ao Monumenta. Assim, para a realização do mesmo, foi formado um Grupo de Trabalho com membros nomeados pelo Ministério da Cultura. A composição do grupo incluía especialistas

independentes em patrimônio cultural, oriundos de Organizações Não Governamentais (ONGs), fundações e universidades, especialistas indicados pelas entidades estaduais e municipais, representantes do Ministério da Cultura, do IPHAN, da EMBRATUR. A Unesco também foi convidada a indicar um especialista.

A elaboração de uma lista de prioridades era condição essencial para continuidade dos trabalhos no Programa Monumenta, caso contrário as novas cidades não poderiam ser incluídas. Os estados beneficiados pelo programa e que tiveram suas prioridades apresentadas, considerando a região Norte, Nordeste e Centro Oeste foram: Amazonas, Pará, Tocantins, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Bahia, Alagoas, Sergipe, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Distrito Federal e Goiás.

Cada estado teve que realizar um estudo para a identificação dos bens que receberiam recursos do Programa, preenchendo uma ficha técnica que deveria conter as seguintes informações: dados oficiais do tombamento e área protegida fotografada; registro dos tombamentos realizados na esfera estadual e municipal; plantas e croquis da área priorizada; descrição do porte da área tombada e sua relação com o contexto urbano; descrição do processo de formação da área e seus valores históricos, arquitetônicos e culturais; os fundamentos que levaram o estado a considerar a área apresentada como prioridade; a apresentação dos fatores e processos que colocam em risco a integridade do bem tombado, considerando aspectos econômicos, sociais, institucionais ou físicos; e a apresentação dos mecanismos existentes na gestão do Sítio Histórico Urbano Nacional e Conjunto Urbano de Monumento nacional, em nível estadual e municipal que possam existir (IPHAN, 2005).

Mas, a ampliação de recursos orçamentários nas últimas décadas, e seus respectivos programas, ainda não foi o suficiente para reverter o processo de degradação das cidades históricas. O documento apresenta como principais problemas enfrentados pela política pública de preservação brasileira (PAC Cidades Históricas, 2009, p.07): o subaproveitamento do potencial econômico e simbólico dos sítios históricos para a geração de renda, novos empregos, agregação social e identitária; crescimento urbano desordenado que favorece as ocupações irregulares e outras ameaças de descaracterização do patrimônio protegido; infraestrutura urbana precária com carência de saneamento ambiental, transporte, mobilidade e habitação social, fatores que aceleram o processo de degradação do patrimônio cultural; risco de arruinamento dos imóveis protegidos; e grande parte dos bens de valor cultural está subutilizada ou sem condição de uso.

O PAC Cidades Históricas, implantado no ano de 2009, deu continuidade aos programas de preservação, sendo uma política transversal envolvendo o Ministério da

Cultura, o Ministério das Cidades, o Ministério da Educação e o Ministério do Turismo, assim como as agências financiadoras que são: o Banco Nacional de Desenvolvimento e a Caixa Econômica Federal.

Como a finalidade de dar continuidades as ações dos programas anteriores de preservação, o PAC cidades Históricas priorizou os Planos de Ação, desenvolvidos pelos agentes governamentais e públicos, para a apresentação das prioridades dos estados. Isso para o programa é uma das formas de promoção a participação da sociedade em todas as etapas de formulação e execução dos planos de ação. Dessa forma, o primeiro passo para reconhecimento das prioridades foi a identificação dos agentes locais.

Para as cidades que almejavam receber recursos do PAC Cidades Históricas, as exigências foram semelhantes aos programas anteriores, visto que o programa estava aberto a cidades que possuíssem patrimônio protegido ou em processo de registro. O PAC cidades Históricas (2009) atendeu a 173 (cento e setenta e três cidades históricas) em sua primeira chamada pública. Os investimentos iniciais foram de R$250 milhões de reais por ano, e buscava integrar as ações de preservação a outras políticas, entre elas as políticas públicas de turismo. Quarenta cidades participantes do programa são destinos indutores do desenvolvimento turístico e regional. Além das ações de recuperação e requalificação do patrimônio cultural, o PAC Cidades Históricas pretende priorizar o fomento às cadeias produtivas locais a promoção do patrimônio cultural, dando continuidade ao que foi instituído no Monumenta, que é a parceria com os municípios e Organizações Não Governamentais.

Figura 11- Ações priorizadas pelo PAC Cidades Históricas- 2009.

Fonte: PAC Cidades Históricas (2009).

A perspectiva de implantação do programa previa a inclusão das cidades históricas nos programas de financiamento e subsídios para os imóveis privados. Segundo o governo, a territorialização do mesmo contempla os vinte e sete estados da federação, dando destaque aqueles que fazem parte de políticas e projetos que objetivam o desenvolvimento. Sobre a territorialização do Programa, é notório que este é usado como uma forma de facilitar a mediação e integração das ações, no entanto, Souza (2013) apresenta um relevante questionamento acerca da temática: Por que razão se deseja territorializar um espaço e manter controle sobre ele? Para o autor são muitas as motivações:

> O desejo ou a cobiça com relação ao espaço podem ter relação com os recursos naturais da área em questão; podem ter a ver com o que se produz ou quem produz no espaço considerado; [...] podem se vincular, também, às ligações afetivas e de identidade entre um grupo social e seu espaço (ou mais especificamente, entre um grupo e objetos geográficos determinados, como um santuário simbólico "nacional") (Souza, 2013, p.88).

Segundo Boisier (2000), o desenvolvimento territorial é considerado o mais amplo significado de desenvolvimento e se refere à escala geográfica de um processo. Esse processo, para Souza, está relacionado à construção do território por meio das relações de poder sendo, portanto, "O território [...] fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir das relações de poder" (Souza, 1995, p.18). O PAC Cidades Históricas e suas ações de territorialização vem, portanto, não somente demonstrar o poder do Estado mas, buscou também vincular grupos com interesses em comum. O quadro 12, apresenta as ações de implementação e territorialização previstas na primeira etapa do programa. E em seguida, a Figura 12 traz a dimensão da atuação do programa, considerando as cidades contempladas na primeira fase.

Quadro 12- Ações de implementação e territorialização do PAC Cidades Históricas, Etapa I.

PAC CIDADES HISTÓRICAS (2009)	
IMPLEMENTAÇÃO	**TERRITORIALIZAÇÃO**
Inclusão das Cidades Históricas nos programas e linhas de financiamento da agenda social do Governo Federal: saneamento, habitação, mobilidade urbana, segurança, turismo, fomento às cadeias produtivas locais.	173 cidades históricas protegidas e em processo de proteção que representam a nossa história, identidade e cultura.
Execução direta de ações de reabilitação nas áreas e recuperação de monumentos protegidos pelo Iphan.	Todas as capitais estaduais e Brasília/DF.
Financiamento e subsídios do Iphan a imóveis privados.	09 Cidades Patrimônio Cultural da Humanidade.

Contratação direta de projetos estratégicos pelo Iphan com contratação imediata para situações de risco.	Todas as cidades sedes da Copa de 2014.
Contrapartidas de Estados e Municípios com convênios para projetos e acompanhamento da implementação	30% dos municípios fazem parte do Programa Territórios da Cidadania. 18 cidades fazem parte dos Projetos de Revitalização e de Integração da Bacia do Rio São Francisco.
Parcerias com concessionárias de serviços públicos, setor privado e sociedade civil.	Das 65 cidades consideradas destinos indutores do desenvolvimento turístico regional, 40 integram o PAC Cidades Históricas.

Fonte: Adaptado a partir de PAC Cidade Históricas (2009).

Para Souza (1995, p. 84), o território surge com a Geografia Política, sendo considerado um "[...] espaço concreto em si que é apropriado, ocupado por um grupo social". Segundo Santos (2005), o território era a base do Estado-Nação, que exaltava a noção jurídico-política, oriunda do Estado Moderno, delimitando as áreas de atuação. O PAC Cidades Históricas, ao considerar as suas ações como um meio para a territorialização, retoma a lógica baseada historicamente nas definições do Estado Moderno, onde a política se torna uma forma de determinar a presença do estado.

Figura 12- Territorialização do Programa PAC Cidade Históricas a partir das regiões e cidades contempladas pelo programa.

Fonte: PAC Cidades Históricas (2009).

As regiões Sul e Sudeste possuem o maior número de intervenções previstas. Os relatórios do Programa não apresentam a justificativa sobre o porquê dessas regiões conterem o maior número de projetos contemplados, mas a partir da análise das exigências para a participação no programa, como a existência de projetos e a elaboração de planos de ação entregues no prazo determinado, estes podem ter sido fatores determinantes. No Nordeste, com exceção da Bahia e Pernambuco, percebe-se que o número de ações nos outros estados é baixa se comparadas as outras regiões.

A escolha do Brasil como país sede dos principais eventos esportivos mundiais, como a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, aumentou a expectativa em torno do PAC. A segunda etapa do Programa foi anunciada em 2011. O PAC 2 Cidades Históricas, teve suas ações previstas para o período 2011 a 2014, inicialmente. Os eixos que organizam os conjuntos de ações do programa estão divididos em cinco blocos: Cidade Melhor, Comunidade Cidadã, Minha Casa Minha Vida, Água e Luz para Todos, Transporte e Energia. A atenção dada nesse estudo será para o eixo "Cidade Melhor" onde estão integradas as ações do PAC 02-Cidade Históricas.

Entre 2009 e 2012, cento e quarenta municípios haviam concluído o processo de planejamento e apresentaram seus planos de ação. Os planos foram essenciais para o planejamento das ações de preservação, visto que são considerados instrumentos de planejamento integrado para a gestão do patrimônio cultural uma vez que "O Plano de Ação deve definir objetivos, ações e metas pactuados para orientar a atuação integrada e Intersetorial do poder público, em suas diferentes instâncias, setor privado e sociedade civil organizada" (PAC 02 Cidades Históricas, 2014, p.05).

A partir da elaboração dos planos de ação, foram direcionados R$ 8 bilhões de reais para obras de preservação e revitalização do patrimônio histórico e região de entorno, atendendo os 140 (cento e quarenta) municípios selecionados. No ano de 2013, o IPHAN lançou a segunda chamada pública do programa para a apresentação de propostas para quarenta e quatro localidade selecionadas, priorizando a lista de conjuntos pertencentes ao Patrimônio Mundial e com condição de urgência para a salvaguarda do patrimônio tombado (PAC 02 Cidades Históricas, 2014).

Em agosto de 2013, após finalizada a chamada pública, quatrocentos e vinte e cinco ações foram aprovadas, considerando os projetos e obras a serem realizados. A figura 13 mostra a nova distribuição das ações na segunda etapa do programa, sendo possível verificar que estas passaram a ser mais pontuais.

Figura 13 – Nova distribuição das ações do PAC 02-Cidades Históricas.

Fonte: PAC 02 Cidades Históricas (2014).

Inicialmente, o estado do Rio grande do Norte receberia recursos para obras em duas cidades, Natal e Acari. No entanto, na segunda etapa do programa somente a cidade de Natal foi inserida. Não há registro nos relatórios disponibilizados do programa sobre as causas da exclusão do município de Acari e demais cidades selecionadas na primeira etapa do programa. Mas, entende-se que o não cumprimento das exigências do programa tenha sido a causa para a exclusão do município de Acari.

Foram disponibilizados cerca de R$ 1,9 bilhões (um bilhão e novecentos milhões de reais) para execução da segunda fase do programa, sendo 90% dos recursos destinados para obras em espaços e imóveis de uso público. Os desafios apresentados, a partir da análise dos resultados da primeira etapa do programa foram (PAC Cidades Histórica 02, 2014): a falta de capacidade institucional, com a inexistência de técnicos e estrutura suficiente em alguns municípios; o planejamento factível, ou seja, a dificuldade para garantir a sustentação da política a longo prazo; a ausência de um acompanhamento sistemático dos comitês estaduais.

3.4 Centro Histórico de Natal: ações e intervenções

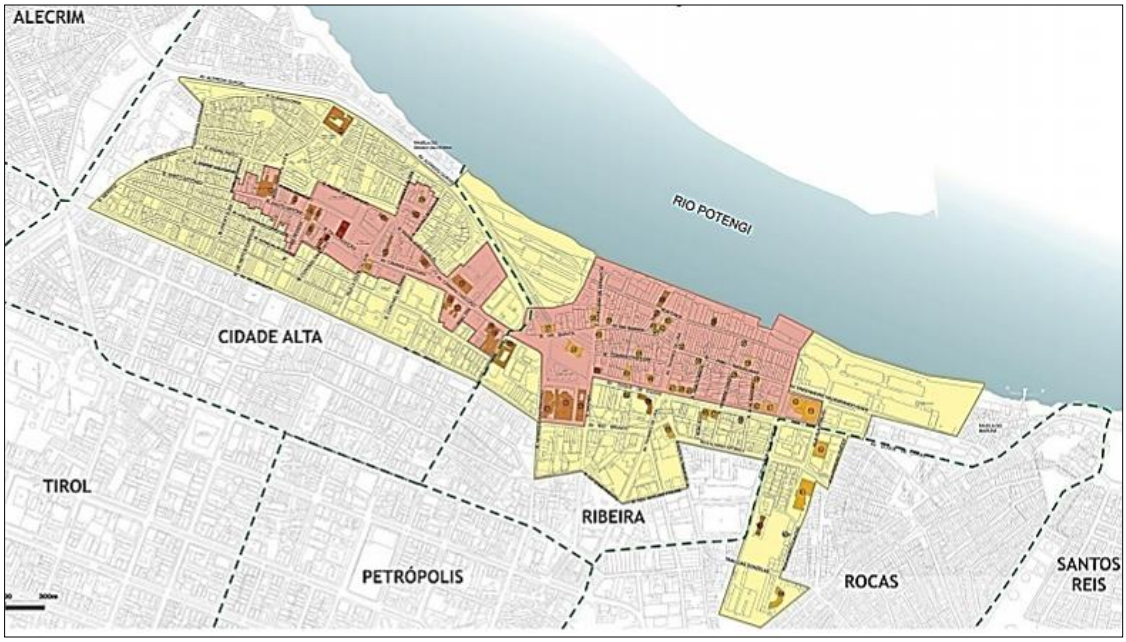
O centro histórico de Natal está localizado na região leste da cidade e compreende os bairros da Cidade Alta, Ribeira e parte do bairro das Rocas. A região concentra um dos principais centros comerciais de Natal e ainda possui construções e espaços que remetem a formação histórica do território brasileiro, bem como a evolução política, econômica e social do Estado do Rio Grande do Norte. As principais características do centro histórico de Natal consistem no fato da configuração das ruas e quadras permanecerem praticamente a mesma desde a sua fundação, no século XVI, sendo o uso do espaço predominantemente institucional e pouco residencial e a presença de vários estilos arquitetônicos como o Neoclássico, Barroco, Eclético e *Art Noveau* (Melo & Silva Filho, 2007).

Imagem 04- Localização do Centro Histórico de Natal (zona leste da cidade).

Fonte: IPHAN (2012).

A região que compreende o centro histórico corresponde a 91 hectares considerando a área de entorno e o núcleo histórico. A área de tombamento se estabelece a partir da Rua Professor Zuza com a Travessa Coronel Bonifácio, no bairro da Cidade Alta e se estende até um pequeno trecho do bairro das Rocas, limitando-se ao Norte com o bairro de Santos Reis, conforme apresentado na imagem 05 a seguir.

Imagem 05-Delimitação da Poligonal de Tombamento do centro histórico de Natal.



Fonte: IPHAN (2012).

O bairro da Cidade Alta, no final do século XVI, compreendia o núcleo de povoamento da cidade do Natal, que ao longo do tempo se estendeu para o bairro da Ribeira. Os bairros estão localizados estrategicamente as margens do Rio Potengi, local onde também está situado o Forte dos Reis Magos, primeira construção direcionada para a proteção do território potiguar pelos colonizadores portugueses.

O desenvolvimento da cidade do Natal ocorreu de forma lenta se comparado ao de outras cidades do país e/ou centros históricos reconhecidos pela UNESCO e pelo IPHAN, como as cidades Ouro Preto/MG e Olinda/PE, por exemplo. Segundo Baer (2002, p.35), "Uma nova arrancada no crescimento foi iniciada em 1690 com a descoberta de moedas na região onde é o estado de Minas Gerais [...] A produção de ouro cresceu continuamente entre 1690 e 1760. Afirmou-se que o Brasil foi responsável por metade da produção de ouro no século VXIII".

No século XVII, momento em que a abundância de metais preciosos, como o ouro, transformava as cidades do sudeste brasileiro, a cidade do Natal ainda preservava características de terra recém descoberta. Para Santos (2012), o desenvolvimento territorial desigual é resultado do modo de produção capitalista que concentra nas regiões centrais os setores predominantes da economia, mantendo nas regiões periféricas uma produção ainda baseada nos moldes do modo de produção rural. Dessa forma, desde a formação do território brasileiro "[...] tanto o desenvolvimento econômico como o poder político se localizam,

cumulativamente, na mesma área, o Sudeste, onde se associam, nas grandes e médias cidades, todos os tipos de atividade econômica" (Santos, 2012, p.20).

A cidade do Natal foi fundada em 25 de dezembro de 1599, após a expedição comandada por Mascarenhas Homem, capitão-mor da capitania de Pernambuco. Como resultado dessa ação colonizadora portuguesa foi construída a Fortaleza dos Reis Magos, inaugurada em 06 de janeiro de 1598, e nomeado o primeiro capitão-mor da Capitania do Rio Grande, João Rodrigues Colaço em 1600 (Melo & Silva Filho, 2007).

Imagem 06-Forte dos Reis Magos (1970)

Fonte: SEMURB (2006).

Imagem 07-Forte dos Reis Magos (2013)

Foto: Canidé Soares (2013).

Natal surgiu com status de cidade e não como vila, como ocorreu em outras regiões do país. Em fevereiro de 1614 a cidade possuía cerca de doze casas. Segundo Cascudo, nesse período, "Tentava-se valorizar a terra imensa".

> Os trinta e quatro primeiros anos de cidade, 1599-1633, foram lentos, difíceis, paupérrimos. Interessava ao Rei o Forte, a situação estratégica, o ponto militar de defensão territorial [...] cidade apenas no nome. Uma capelinha de taipa forrada de palhas e os moradores viviam espalhados nos sítios ao redor, plantando roças, caçando, [...] (Cascudo, 2010, p.28).

O produto mais rapidamente divulgado e comercializado nesse período em terras potiguares foi o peixe salgado e seco que chegou a ser divulgado pelo Senado da Câmara portuguesa informando a fartura do produto na região e a sua capacidade de conservação para exportação (Cascudo, 2010). Como se pode observar nos escritos de Cascudo, não havia interesse em explorar economicamente o território potiguar, mas a instituição de um ponto de apoio militar, a partir da construção do Forte dos Reis Magos, para defesa do território devido as constantes invasões estimuladas pela riqueza e diversidade de recursos naturais, entre os principais deles o Pau-Brasil, árvore nativa típica do território brasileiro.

> O forte construído ficava isolado no seu arrecife cercado pelo mar assim como a guarnição estava circundada pela indiada furiosa. A conquista pela espada seria consolidada pela catequese dos espíritos. Mosquetes, canhões, lanças, espadas e pelouros nada fariam. Vencido, recuava o indígena como uma onda e voltaria, mais forte, quebrando-se nas muralhas de pedra dos Reis Magos. O processo era embainhar a espada e dar a palavra ao padre (Cascudo, 2010, p.47).

Essa citação faz referência a resistência indígena ocorrida no período de colonização da Capitania do Rio Grande e a chegada dos jesuítas, destacando os trabalhos dos padres Francisco Pinto e Gaspar de Sampares, que percorreram as aldeias locais para falar com os chefes indígenas buscando minimizar os conflitos existentes. Dessa forma, as ações consideradas ilegais, realizadas pelos normandos e bretões (franceses que se associaram aos índios que ainda resistiam ao domínio português para explorar clandestinamente o território) fez com que a Corte iniciasse um processo de ocupação das capitanias que ainda não haviam sido exploradas e estavam à mercê da ocupação estrangeira, entre elas a capitania do Rio Grande. Por isso, não há nada que possa afirmar a presença de uma população no primeiro século de colonização, com exceção da população indígena, que já se encontrava no território durante a chegada dos europeus (Lima, 2011; Cascudo, 2010; Melo & Silva Filho, 2007).

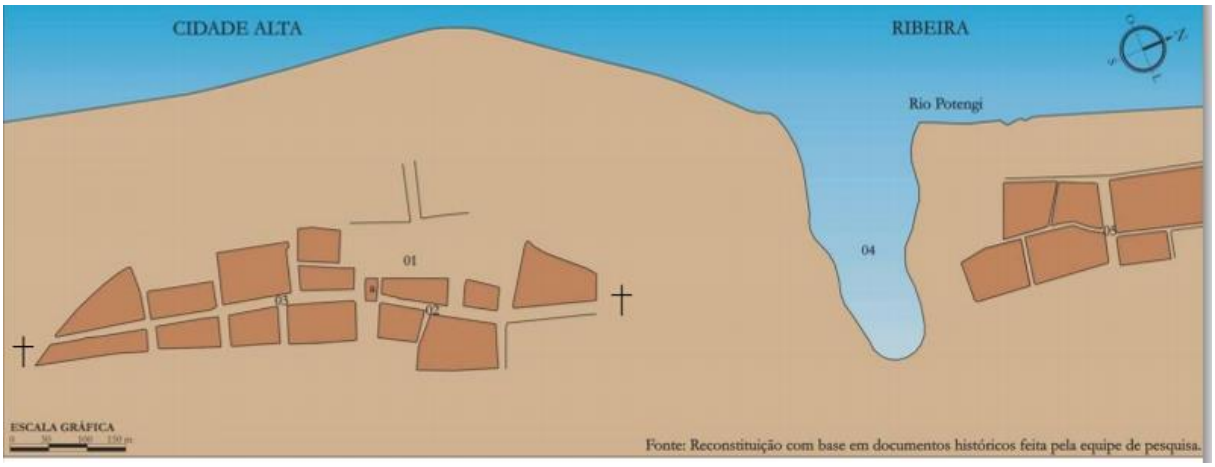
Em 1633, a ocorrência da invasão holandesa ao Brasil, nos primórdios da ocupação da cidade, retrocedeu ainda mais o desenvolvimento local, sendo Natal considerada a cidade que mais sofreu e a que menos teve benefícios com a presença holandesa, ao contrário do que ocorreu em território pernambucano. Não havia interesse em conciliar os interesses da corte holandesa, protestante, aos dos portugueses que viviam na região e que praticavam a religião católica. Em 1638, o conde João Maurício de Nassau-Siegen, Governador do Brasil Holandês, visitou a cidade e, ao retornar à Recife, encaminhou para a Holanda, um documento conhecido como *Sommier discours* (discurso sumário), apresentando as condições em que se encontrava a capitania do Rio Grande: “Tem somente uma cidade denomina Natal, sita a

légua e meia do castelo Ceulen[3], rio acima, a qual agora se acha muito decaída...” (Cascudo, 2010, p.70).

O interesse pela região pastoril era a principal motivação dos invasores sendo a passagem flamenga em território potiguar marcada por massacres e a destruição de registros de alguns dos primeiros eventos da formação da cidade do Natal. Durante a invasão holandesa (1633-1654) Natal foi chamada de Nova Amsterdã, em referência a capital holandesa (Cascudo, 2010).

Após o período de invasões a cidade do Natal se limitava a uma pequena área onde hoje é o bairro da Cidade Alta, delimitada por duas cruzes chantadas, conforme a figura 14 apresenta. As imagens 08 e 09 mostram como se encontra os mesmos locais onde foram chantadas as cruzes no dias atuais.

Figura 14 - Limites da cidade do Natal em 1690.



Fonte:Melo & Silva Filho (2007).

Imagem 08-Marco da Santa Cruz da Bica (Limite Norte)

Fonte:Dados da pesquisa (2015).

[3] Nome dado ao Forte dos Reis Magos durante o perío ro da invasão holandesa na Capitania do Rio Grande.

Imagem 09-Praça das Mães (Limite sul)

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

A Tabela 01, mostra a evolução populacional da Cidade de Natal considerando o período entre os séculos XVI e XXI, apresentando o lento crescimento da cidade entre os séculos, a partir da análise realizada por Melo & Silva Filho (2007):

Tabela 01-Evolução da população de Natal por séculos.

Evolução da população de Natal por séculos		
Século	Ano	População
XVI	____	Inexistente
XVII	1630	Aproximadamente 120-130 habitantes
XVIII	____	Aproximadamente 900 habitantes
XIX	1805	6.393 habitantes
	1810	5.977 habitantes
	1873	8.909 habitantes
XX-XXI	1900	16.056 habitantes
	1940	35.242 habitantes
	1967	201.000 habitantes
	1980	416.892 habitantes
	1990	606.887 habitantes
	2000	712.317 habitantes
	2005	778.040 habitantes

Fonte: Melo e Silva Filho (2007).

Conforme pode-se observar é a partir dos anos de 1900 que a cidade demonstra uma evolução considerável no crescimento do número de habitantes, momento em que a cidade crescia entre duas fronteiras: a natureza – com a cidade isolada entre as dunas e o mar-, e a técnica (Arrais, 2011). Para os intelectuais da época, Natal precisava de uma intervenção técnica para que pudesse remover os obstáculos que a impediam de alcançar o progresso. Para Furtado (1980, p.07), "o Progresso técnico é, em realidade, uma expressão vaga que no seu uso corrente, cobre o conjunto das transformações sociais que tornam possível a persistência do processo de acumulação, por seguinte a reprodução da sociedade capitalista".

Dessa forma, fascinados com o mundo moderno, e também mais capitalista, os intelectuais natalenses buscavam aplicar sobre a natureza os conhecimentos técnicos e, assim, redimir a cidade dos anos de crescimento lento. Foram algumas das solicitações do grupo para a cidade a reestruturação do Porto, que incluía a retirada de obstáculos naturais que bloqueava a entrada de embarcações e a ligação da capital com o sertão, por meio de vias férreas e estradas carroçáveis (Arrais, 2011).

Imagem 10-Contrução da Ponte de Igapó (1916).

Fonte: Tokdehistoria.bogspot.com (2015).

Imagem 11-Ponte de Igapó (construção finalizada).

Fonte: SEMURB (2006).

Imagem 12- Vista aérea do Porto de Natal (1950).

Fonte: SEMURB (2006).

Mas o progresso técnico pode vir acompanhado de modificações sociais, uma vez que a acumulação baseada apenas na introdução de novos produtos, sem as devidas transformações

nos processos produtivos, pode acentuar as desigualdades sociais. As ideias otimistas de progresso que surgiram a partir do século XVIII tem suas origens baseadas nas correntes do pensamento europeu, representadas pelo Iluminismo; da concepção de expansão geográfica como uma forma de acesso a civilizações superiores; e na ideia da acumulação de riqueza (Furtado, 1980).

Na percepção do folclorista e escritor Câmara Cascudo uma das principais virtudes da cidade do Natal era o fato desta estar se tornando uma nova cidade, porém conservando os elementos antigos e conciliando-os com o novo. Mas, a concepção de progresso que era disseminada entre os intelectuais de Natal no início do século XX, deixava nítida a oposição entre técnica e natureza; criação humana e ambiente natural (Arrais, 2011).

Cascudo não era contra a evolução e modernização da cidade, mas defendia que esta deveria ser realizada em conformidade com as características locais. Durante a execução de um dos principais planos urbanísticos da cidade, o Plano Palumbo (1929-1933), o escritor considerou este em seus escritos como uma "audácia respeitosa", visto que os traços das ruas seguiam em harmonia com as linhas do rio Potengi (Cascudo, 2011).

Imagens 13-Ruas do bairro da Cidade Alta.

Fonte: SEMURB (2006).

Imagem 14-Ruas do bairro da Cidade Alta atualmente.

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

Nas primeiras décadas do século XX, a cidade iniciou um intenso processo de modernização, sendo a cidade de Natal a primeira a antecipar o Movimento Modernista Nacional com a criação do primeiro Plano Urbanístico da Cidade (1901), responsável pela criação dos bairros de Tirol e Petrópolis e a instalação da Comissão das Obras do Porto (1902) que impulsionou o povoamento da Ribeira e colocou o bairro como principal centro comercial da região (Cascudo, 2011; Melo & Silva, 2007).

Já no final do século XIX "[...] a Ribeira torna-se um bairro extremamente expressivo, quer pelas forças das casas comerciais que ali se instalaram "[...], quer pela vida social, tornando-se reduto da boemia na chamada *bele époque* de Natal." (Melo & Silva Filho, 2007, p.23). A imagem 15 destaca um dos primeiros equipamentos de lazer da cidade, o Cine Polyteama (a esquerda) e a Loja Paris em Natal (a direita) que importava produtos europeus para comercialização na cidade. Na imagem 17 é apresentada a praça Augusto severo, que após intervenções transformou-se em jardim público. Antes a praça era uma região pantanosa alagada por um braço do Rio Potengi.

Imagem 15- Cine Polyteama (à direita) e Loja Paris em Natal (à esquerda) no bairro da Ribeira.

Fonte:SEMURB (2006).

Imagem 16-Local onde se situava as lojas Paris em Natal e Cine Polyteama nos dias atuais.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Imagem 17-Praça Augusto Severo (início do século XX).

Fonte:Natal Antiga (2014).

Imagem 18- Praça Augusto Severo (2015).

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

Cinco décadas após a implantação do primeiro plano urbanístico da cidade o Plano Diretor da cidade é elaborado, através da lei nº 2.211, de 1974, durante a gestão do prefeito Jorge Ivan Cascudo Rodrigues. Como consequência dessa política, muitos casarios e prédios localizados no entorno da Praça André de Albuquerque e Igreja do Rosário foram demolidos para dar lugar ao edifício do Tribunal Regional Eleitoral e a Assembléia Legislativa do Estado, projeto dos arquitetos Daniel Holanda e João Miranda. Nesse mesmo período, surgem os primeiros arranha-céus, como o Edifício Ducal, situado na Rua João Pessoa, no bairro da Cidade Alta (Melo & Silva Filho, 2007). A imagem 19 mostra o contraste entre as construções antigas e aquelas admitidas pelo novo plano urbanístico da cidade.

Imagem 19- Prédio do Instituto Histórico e Geográfico do RN em contraste com as demais construções modernas.

Fonte: Dados da Pesquisa (2015).

Após as intervenções, os bairros Cidade alta e Ribeira, passaram a apresentar um uso diversificado do solo:

> "[...] configurando-se desde áreas eminentemente comerciais (como a Av. Rio Branco e seu entorno e a Rua Duque de Caxias na Ribeira) até núcleos concentrando instituições culturais (como é o caso da Rua da Conceição e suas imediações, havendo também forte presença de órgão públicos." (Melo & Silva Filho, 2007, p. 30).

Para Souza (2002), os planos e instrumentos legais por si só não significam que uma intervenção será eficaz. Para o autor os resultados dessas ações se converterão em riquezas efetivas se houver condições para execução dos mesmos. Um ambiente econômico, político e cultural favorável se torna relevante para o alcance de resultados positivos, no entanto, segundo o autor a pressão popular e a capacidade de monitoramento e fiscalização para o cumprimento da lei ainda é um dos aspectos decisivos para qualquer política.

Natal atualmente é um destino turístico reconhecido por suas praias urbanas e ganhou visibilidade nacional e internacional com o desenvolvimento do segmento de turismo de sol e praia. A cidade tem uma população residente de 869 mil e 954 habitantes e está localizada no litoral oriental (leste) do estado e corresponde a uma área de 168,53 km, possuindo as seguintes coordenadas geográficas: 5° 47' 42" de latitude sul e 35° 12' 34" de longitude oeste do meridiano de Greenwich. Está situada na chamada zona costeira brasileira, abrigando ecossistemas diversos como estuários, restingas, dunas, falésias, baías, recifes, corais, praias e planícies, ainda possuindo em seu território uma área remanescente da floresta tropical, a Mata Atlântica (Semurb, 2015).

A diversidade de recursos naturais fez com que as ações públicas em turismo fossem inicialmente direcionadas para o segmento de turismo de sol e mar e tinham como principal objetivo dotar a cidade de equipamentos e infraestrutura turística de qualidade na região litorânea. A pesquisa realizada sobre a demanda turística de Natal no ano de 2013, através da

Secretaria Municipal de Turismo, mostrou que 31% das consultas realizadas nos boxes de informações turísticas da cidade foram realizadas por turistas internacionais. O Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável de Natal apresentou em seu relatório os principais produtos e atrativos agregados (relacionados ao produto turístico principal) da cidade.

Quadro 13-Relação dos produtos e atrativos agregados do município de Natal.

Produto	Produtos/Atrativos Agregados
Praia de Ponta Negra	Praia, Morro do Careca, Gastronomia, Artesanato e Equipamentos Turísticos e Passeio de Buggy.
Via Costeira	Praias, Parque das Dunas, Centro de Convenções e Equipamentos Turísticos e Passeio de Buggy
Corredor cultural	Centro Histórico, Monumentos Históricos, Igrejas, Artesanato
Rio Potengi com por do sol	Rampa, Iate Clube, Pedra do Rosário, Ponte Newton Navarro e Atracadouro
Eventos em Natal	Carnatal, Natal em Natal, Agosto Alegria, Praias, Gastronomia, Artesanato e Passeio de Buggy
Praias urbanas	Praia da Redinha, Praia do Forte, Praia do Meio, Praia dos Artistas, Praia de Miami, Gastronomia, Artesanato e Passeio de Buggy.

Fonte: PDTIS (2013).

A demanda nacional de turistas destacou os estados de Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul e Fortaleza como os principais pólos emissores no período de realização da mesma. As informações mais solicitadas durante a consulta nos boxes de informações, segundo a secretaria, foi a busca por mapas turíticos da cidade, roteiros sobre transportes urbanos, guias gastronômicos, a localização de bugres para passeios, e o horário e preços para visitação de prédios públicos (Setur/Natal, 2013). A pesquisa também mostrou que o tipo de meio de hospedagem mais utilizado pelos turistas são os hotéis, o que é esperado visto que a cidade possui uma das redes mais completas do país com vinte e oito mil leitos, fator positivo para competitividade em relação as demais cidades do Nordeste (Setur/RN, 2014).

A partir da década de 1980 e 1990, Natal passou a receber investimentos de bancos públicos para o fomento à atividade turística, embasada pela premissa da Política Nacional de Turismo, ou seja, o desenvolvimento econômico da localidade por meio da intervenção do Estado (Fonseca, 2005). No Rio Grande do Norte foram realizadas obras em todo o litoral, criando vias de acesso para o litoral sul do estado e a construção de um espaço destinado para a instalação de hotéis de médio e grande porte por meio do Projeto Parque das Dunas-Via Costeira. Segundo Becker (2001, p. 187) “A política nacional de turismo existe, orientada

para o turismo como vetor de desenvolvimento, incidindo com maior força na zona costeira".

Para que o município de Natal pudesse receber investimentos do Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR Nacional) foi elaborado o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) da área turística do Município de Natal, que se constitui em um instrumento técnico de planejamento e gestão do turismo, apresentando as áreas de interesse turístico com o objetivo principal de:

> Propor ações para fortalecer a Área Turística de Natal como importante indutor de inclusão social, de modo a elevar a qualidade dos produtos turísticos, promover a sua competitividade nos mercados regional, nacional e internacional e a geração de trabalho e renda; além da requalificação, ampliação e diversificação da oferta, e o aumento do gasto turístico e da receita do Município de Natal. (PDITS, 2013, p.16).

Assim, a promoção do turismo no munícipio é desenvolvida com foco principal nos recursos naturais, mais especificamente as praias urbanas, fazendo com que outros segmentos de turismo sejam explorados de forma secundária na promoção turística, visto que:

> A escala de alcance geral do PDITS leva em consideração, principalmente, o potencial de sua orla marítima, com o fortalecimento do produto sol e mar, bem como, com a ampliação da oferta através de alternativas de um lazer náutico melhor estruturado, através de marinas e projetos náuticos, e de espaços com infraestrutura adequada para realização de eventos culturais que complementem a competitividade do destino Natal (PDITS, 2013, p.13).

O hábito de considerar as ações voltadas para a cultura de forma secundária, dentro de planos estratégicos e projetos turísticos, e não como algo intrínseco ao desenvolvimento turístico, faz com que a prática de segmentos como o turismo cultural seja considerado ainda pouco expressiva em Natal, mais especificamente na sua região histórica. Além disso, a presença e proximidade com os centros históricos de João Pessoa, na Paraíba, e Olinda e Recife, em Pernambuco, que já se consolidaram como produto turístico, fazem com que Natal promova seus atrativos naturais com maior ênfase para a manutenção da competitividade frente aos demais destinos.

No ano de 2015, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) apresentou os resultados do Índice de Competitividade do Turismo Nacional considerando os índices alcançados pelas cidades brasileiras. As cidades foram avaliadas de acordo com as seguintes dimensões: infraestrutura; acessos; serviços e equipamentos turísticos; atrativo turístico; marketing e promoção do destino; política pública; cooperação regional; monitoramento; economia local; capacidade empresarial; aspectos sociais; aspectos ambientais; e aspectos culturais. Os níveis de competitividade são formados a partir da pontuação obtida com as variáveis de cada dimensão

e variam do nível 1 (menor pontuação) ao nível 5 (maior pontuação). O destino Natal está posicionado no nível 4 de competitividade, pontuação superior à média nacional, mas inferior em relação as capitais brasileiras (FGV, 2015).

No que se refere à política pública de turismo local percebeu-se no relatório que fatores como a existência de uma secretaria municipal de turismo com atribuições específicas para fomentar o desenvolvimento do turismo local, a existência de uma instância de governança local ativa representada pelo Conselho Municipal de Turismo, o recebimento direto de investimentos oriundos do governo estadual e federal para o desenvolvimento de projetos para o turismo em decorrência da Copa do Mundo FIFA de Futebol e a existência de um planejamento formal e específico para o setor de turismo como o PDTIS de Natal, influenciaram positivamente para a competitividade do destino Natal. No entanto, os desafios encontrados na política pública local estão relacionados principalmente aos aspectos financeiros e legais visto a indisponibilidade de fonte de recursos próprio extra orçamentário para o órgão gestor do turismo, a não regulamentação do Fundo Municipal de Turismo criado por lei e por isso não ocorrendo arrecadação.

Conforme estabelecido por lei municipal, Natal possui Áreas Especiais que estão direcionadas tanto para a preservação ambiental como dos recursos culturais da cidade, inseridas em subzonas de conservação, apresentadas na Lei Complementar Nº 082, de 21 de junho de 2007, que apresenta as diretrizes para a execução do Plano Diretor de Natal (DOM, 2001). O artigo 20 da Lei Complementar define as Áreas Especiais como "[...] porções da Zona Urbana situadas em zonas adensáveis ou não, com destinação específica ou normas próprias de uso e ocupação do solo, compreendendo: I - Áreas de Controle de Gabarito; II - Áreas Especiais de Interesse Social; III - Áreas de Operação Urbana (DOM, 2001, p.03).

As subzonas de conservação estão distribuídas em Zona Especial de Preservação Histórica (ZEPH), definida pela Lei Municipal nº 3.942, de 17 de julho de 1990; Zonas Especiais de Interesse Turísticos – ZET´s, instituídas por legislação específica, incluindo a ZET 4 – Redinha; áreas de controle de gabarito e áreas de regulamentações específicas das Zonas de Proteção Ambiental. Vale salientar que as ZET´s, estão direcionadas para as regiões onde se encontram as praias urbanas da cidade e visa manter a harmonia entre as áreas ambientais e as construções, de forma a evitar a descaracterização da paisagem natural. O Morro do Careca, o principal cartão postal da cidade, está localizado na ZET e ainda mantem suas características devido leis específicas de proteção como esta.

Dentre estas áreas de interesse, destacamos para este estudo a ZEPH, que foi a primeira medida legal a reconhecer a área de preservação onde se encontra o centro histórico

de Natal e que tem como principal objetivo "[...] a preservação dos prédios e sítios notáveis pelos valores históricos, arquitetônicos, culturais e paisagísticos" (Lei nº 3,942, 1990). A ZEPH tem como finalidade a instituição da zona de preservação histórica, alterando o zoneamento do uso do solo, conforme estabelecido pela Lei nº 3.175, de 29 de fevereiro de 1984, e está dividida em quatro subzonas:

- Subzona de Predominância Residencial - SZ-1;
- Subzona de Predominância Institucional - SZ-2;
- Subzona de Comércio e Prestação de Serviços - SZ-3;
- Subzona de Comércio e Prestação de Serviços - SZ-4.

Outra medida direcionada para o ordenamento urbano do solo natalense e que atingiu especificamente a área do bairro da Ribeira, foi a Lei Complementar Nº 079, de 04 de janeiro de 2007, estabelecida em consonância com Plano Diretor da cidade do Natal. Essa Lei dispõe das Operações Urbanas Consorciadas (OUC) no bairro da Ribeira, um instrumento utilizado por algumas cidades brasileiras para auxiliar no planejamento e desenvolvimento urbano.

As OUC's se configuram em um instrumento urbanístico que visa a realização de transformações urbanística e estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental de uma determinada cidade. O instrumento tem como objetivo: a gestão democrática da cidade; Planejamento urbano; e o Respeito ao Princípio da Função Social da Propriedade.

Atendendo os princípios constitucionais, ao artigo 5º, inciso XXII, XXIII, XXIV e XXVI (que dispõem acerca do direito de propriedade, sendo este um direito social) e ao artigo nº170, da Carta Constitucional de 1988, a OUC fomenta a parceria entre os setores públicos e privados (realizando um consórcio), permitindo a participação popular (dos moradores, proprietários e usuários permanentes) no processo de implantação da Lei.

O Estatuto das Cidades, Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, que estabelece normas de ordem pública e interesse social para regular o uso de propriedade urbana em prol do bem coletivo, recomenda o uso das operações consorciada na Seção X, artigos nº 32 e 33. Segundo o Estatuto, o município poderá, por meio de lei municipal específica, delimitar a área para as operações consorciadas, desde que baseada no Plano Diretor. Este último, por sua vez, é considerado um instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana que deve ser revisado a cada dez anos (Estatuto das Cidades, 2001).

Algumas cidades brasileiras implantaram as OUC's como forma de melhorar a qualidade de vida nos centros urbanos, bem como recuperar áreas ociosas. A cidade do Rio Janeiro, que será sede das Olimpíadas no Brasil ano de 2016, criou a Operação Urbana Consorciada da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária do Rio de Janeiro (Operação Urbana Porto Maravilha), por meio da Lei Municipal nº1001/2009, e desde então tem recuperado ruas, prédios e espaços, visando a ampliação, requalificação e articulação destes para os moradores e visitantes (Porto Maravilha, 2014).

Em Natal, a Lei Complementar Nº 079 de 04 de Janeiro de 2007, que dispõe sobre a Operação Urbana Ribeira (OUR), previu um conjunto de intervenções que devem ser realizadas com a participação do Poder público, moradores, usuários permanentes e investidores privados. As ações eram coordenadas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB). A OUR visava recuperar e revitalizar o bairro da Ribeira, bem como determinadas transformações urbanísticas, com a utilização de recursos públicos e privados e tinha como objetivo:

> Art. 2º [...] promoção do desenvolvimento urbano, a melhoria da qualidade de vida dos moradores e usuário, e o incentivo ao uso residencial, comercial e de serviços, às atividades turísticas, culturais e artísticas, a valorização do patrimônio histórico, artístico, cultural, arquitetônico e urbanístico, mediante a melhoria de infraestrutura local e da qualidade de vida do bairro (Lei complementar Nº 079, 2007).

Como se pode observar uma das funções deste instrumento era fomentar a atividade turística no bairro da Ribeira, a partir da requalificação urbanística da área. Entre as diretrizes urbanísticas da região contemplada estava o incentivo a diversificação dos usos, entre eles turístico e cultural (Lei complementar Nº 79, 2007). A área de intervenção apresentada na imagem aponta as principais ruas e espaços que foram foco das intervenções da OUR.

O tombamento do centro Histórico em nível federal, no ano de 2010, contribuiu para a revisão da OUR, que passou a se chamar Operação Urbana Consorciada Centro Histórico de Natal (OUC), passando a atender os bairros da Cidade Alta, Santos Reis e Rocas. Uma das ações previstas incluía a orientação turística do centro histórico de Natal com vista a reafirmar o espaço no roteiro turístico de Natal. Efetivamente, para o turismo, pouco foi realizado. Apesar da isenção fiscal concedida para os estabelecimentos turísticos que se dispusessem a se instalar na área, pouco foi modificado desde a implantação da OUC no centro histórico. Além disso, a nova proposta traz limitações. De acordo com Cruz et al (2012, p.09), "[...] não incorporando projetos de reestruturação urbana, apenas fixando índices máximos de ocupação em áreas de renovação urbana".

A legislação urbanística vigente tem fomentado o turismo através dos instrumentos para o planejamento urbano. No entanto, para que a atividade turística possa de fato ser realizada não depende apenas de ações legais. Essas fazem parte de um conjunto que, em harmonia com as políticas de turismo, auxiliam na promoção e desenvolvimento do uso turístico dos espaços urbanos preservados. Em Natal, as ações ainda se demonstram pontuais e pouco efetivas. No entanto, há de se considerar que estas são fundamentais, mesmo com reduzida aplicabilidade, uma vez que estas suscitam um ambiente para discussão e análise da efetividade dos instrumentos dando uma visibilidade aos prédios e espaços públicos que constituem conjunto histórico arquitetônico natalense.

3.4.1 Ações do Programa Monumenta e do PAC Cidades Históricas em Natal

Entre as ações desenvolvidas no centro histórico de Natal, também merece atenção a atuação do Programa Monumenta nas ações de preservação e valorização cultural da cidade e contribuições para o desenvolvimento turístico da região, visto que o fomento ao turismo é um dos objetivos que norteia as políticas de preservação no Brasil.

A elaboração de uma lista de prioridades era condição essencial para continuidade dos trabalhos no Programa Monumenta, caso contrário as novas cidades não poderiam ser incluídas. A lista de prioridades exigida pelo Programa é uma solicitação do Ministério da Cultura, executada durante a realização do programa Monumenta, e visa estabelecer um sistema de priorização de ações para o Ministério da Cultura (MinC).

> O entendimento do Programa Monumenta é de que o resultado do Grupo de Trabalho deve possibilitar a elaboração de uma Lista de Prioridades de atuação do MinC no que concerne a Sítios e Conjuntos Urbanos Tombados em nível Federal, ação essa que poderá ocorrer por meio deste Programa ou por intermédio dos demais programas e ações do MinC, como o PRONAC e outros que venham a ser concebidos (IPHAN, 2005, p.16).

Foram priorizados dois grandes grupos para receber investimentos federais de preservação: os Sítios Históricos Urbanos Nacionais e os Conjuntos Urbanos de Monumentos Nacionais (IPHAN, 2005). O critério de seleção dos monumentos consistiu em: presença de, no mínimo, dois monumentos tombados em nível federal; a ocorrência de elementos urbanísticos catalizadores ou articuladores (existência de unidade histórica morfológica do tecido urbano); e inserção em sítio protegido pelos níveis estadual ou municipal ou onde se registre a presença de monumentos protegidos por estes níveis.

Essa ação do Monumenta resultou na identificação de cento e uma áreas passíveis de receberem recursos e, consequentemente serem preservadas, e que tiveram suas informações disponibilizadas através dos cadernos técnicos elaborados pelo IPHAN em 2005 que apresenta os estados e suas respectivas ações. As ações do Programa contemplaram o Corredor Cultural de Natal, uma vez que de acordo com as exigências estabelecidas pelo programa, o mesmo possuía dois prédios tombados em nível federal, e vinte e um em nível estadual. Foi elaborada uma lista dos prédios tombados nas esferas federal e estadual e que foram contemplados pelas políticas de preservação, bem como apresentavam um potencial turístico indispensável para a diversificação da oferta turística potiguar.

Quadro 14- Prédios tombados do corredor Cultural do Natal.

PRÉDIOS TOMBADOS DO CORREDOR CULTURAL DE NATAL (CONSIDERANDO NOME, LOCALIZAÇÃO NO LIVRO DO TOMBO E DATA DE RECONHECIMENTO)	
FEDERAL	1. Casa à Rua da Conceição ou Museu Café Filho. 670-T-/ 10.01.63 / LH inscr. 357, fl. 58 2. Palácio do Governo na Praça Sete de Setembro. 758-T-65/ 11.06.65/ LH inscr.383, fl. 62
ESTADUAL	1. Igreja de Santo Antônio / insc. n º 110/83 de 28/04/83 2. Instituto Histórico e Geográfico / insc. n º 840/84 de 06/12/84 3. Teatro Alberto Maranhão / insc. n º 9300GE de 28/06/85 4. Antiga Estação Ferroviária / insc. n º 849/87 de 24/ 10/ 87 5. Igreja Nossa Senhora do Rosário / insc. n º 945/87 de 05/12/87 6. Casarão / insc. n º 273/88 de 19/07/88 7. Antiga Capitania dos Portos / insc. n º 357/88 de 11/08/88 8. Antigo Palácio do Governo / insc. n º 444/89 de 30/08/89 9. Memorial Câmara Cascudo / insc. n º 40/89 de 30/08/89 10. Solar Bela Vista / insc. n º 02/ 90 de 17/ 02/ 90 11. Casa de Câmara Cascudo/insc. n º 04/90 de 17/ 02/90 12. Casa Padre Maria João / insc. n º 453/ 90 de 22/12/90 13. Antigo Grupo Escolar Augusto Severo / insc. n º 1121GE de 06/12/91 14. Antigo Grande Hotel / insc. n º 1122GE de 06/12/91 15. Prédio da Junta Comercial / insc. n º 1125-GE de 29/01/92 16. Antiga Matriz Nossa Senhora da Apresentação / insc. n º 251-92 de 30/07/92 17. Colégio Salesiano/ insc. n º 252- 92 de 30/07/92 18. Prédio da OAB - Natal / insc. n º 253/92 de 30/07/92 19. Associação Comercial / insc. n º 340/92 de 24/09/92 20. Casa do Estudante / dec. 1197–GE de 24/11/93 21. Antigo Prédio da Escola Doméstica insc. n º 012/99 de 11/05/99

Fonte: adaptado a partir de IPHAN (2005).

Durante a execução do plano foi verificada a existência de proteção municipal no Corredor Cultural do Natal, sendo consideradas: a Lei Complementar N.º07/94; a Lei de Criação de ZEPH (Zona Especial de Preservação Histórica) N.º 3.942/90; e a Lei de Tombamento Municipal da área Nº 5.191/ 00. Para justificar a escolha dessa região da cidade considerou-se o fato da mesma representar a parte mais antiga da cidade e ainda manter a mesma distribuição espacial do período da sua formação. Além disso, a existência

de exemplares (prédios históricos) dos períodos Colonial, Barroco, Neoclássico, Eclético, *Art Noveau* e *Art Deco*, demonstrou a necessidade urgente de sua preservação visto que existem prédios em grave processo de degradação (IPHAN, 2005).

No ano de 2006, a Fundação José Augusto - FJA apresentou ao edital público do Programa Monumenta o projeto intitulado: "Patrimônio Cultural em Seis Tempos". O objetivo do projeto era "[...] facilitar a informação em cartilhas, mapas e novas mídias à turista e o público em geral e a disponibilização do resultado do trabalho para órgãos públicos e privados de natureza turística, cultural, educacional e na área da justiça" (Fundação José Augusto, 2006). O projeto pretendia estimular a sistemática de acompanhamento, atualização e fiscalização do Patrimônio Cultural Potiguar, a partir da realização das seguintes ações (Fundação José Augusto, 2006):

- Realização de inventário;
- Catalogação de bens culturais;
- Cadastramento;
- Descrição técnica;
- Publicação dos resultados para a sociedade;
- Categorizar os bens inventariados (tipologias): Patrimônio Arquitetônico; Patrimônio Museológico; Patrimônio Sacro; Bens Móveis Integrados, Artes Visuais e Patrimônio Imaterial.

O projeto foi aprovado e executado com recursos do Programa Monumenta (Ministério da Cultural), UNESCO e BID, com a contrapartida do Governo do Estado através da Fundação José Augusto. As cartilhas foram elaboradas e disponibilizadas também por meio eletrônico, conforme mostra na imagem 20.

Imagem 20- Cartilhas do Projeto Patrimônio Cultural Potiguar em Seis Tempos.

Fonte: Fundação José Augusto (2006).

As ações do Monumenta auxiliaram na atualização das informações sobre o patrimônio cultural local, no entanto, avanços no segmento de turismo cultural em Natal não foi o foco das ações, apesar de incluído nos objetivos do Programa. O centro histórico de Natal, apesar do seu reconhecimento como Patrimônio Cultural Brasileiro, ainda sofre com problemas de regiões abandonadas, com seus principais prédios apresentando problemas de ordem estrutural e outros sem previsão para restauração.

Em janeiro de 2015 a ação de vândalos no Museu Café Filho, também conhecido como Sobradinho Véu de Noiva, foi divulgada em vários jornais da cidade e chamou atenção para a atual situação do corredor Cultural de Natal. O prédio se encontra a mais de três anos em processo de reforma e por isso estava fechado, permitindo apenas a contemplação externa para os que visitam o local. Os invasores aproveitaram desta condição do prédio e furtaram peças e degradaram ambientes. O acervo não estava todo no prédio, mas a cama que foi do primeiro e único presidente de origem potiguar, Café Filho, e os lustres haviam sido danificados e/ou roubados. No ano de 2013, uma ação semelhante já havia ocorrido causando também muitos prejuízos (O Jornal de Hoje, 2013; Tribuna Do Norte, 2015).

Imagem 21-Museu Café Filho.

Fonte: Tribuna do Norte (2015).

Imagem 22 -Museu Café Filho após invasão de vândalos.

.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Esse não é um fato isolado, e constantemente, monumento e prédios continuam degradados com a ação do tempo e dos vândalos, assim como as políticas pautadas em ações de preservação e conservação que culminam em seus respectivos inventários, não evoluem para a execução dos objetivos. Com as ações do PAC Cidades Históricas, criou-se uma expectativa sobre o programa e suas ações na cidade. Mas, ainda não foi possível verificar a efetividade desta política em território Potiguar. Foram escolhidos dez prédios para realização de obras de recuperação, são eles (PAC Cidades Históricas, 2015):

- Reabilitação do Antigo Hotel Central - habitação de interesse social;
- Requalificação das Praças do Centro Histórico;
- Restauração do Antigo Armazém Real da Capitania - Casa do Patrimônio;
- Restauração do Antigo Grupo Escolar Augusto Severo - Núcleo de extensão UFRN;
- Restauração do Casarão da Escola de Danças do Teatro Alberto Maranhão;
- Restauração do Casarão do Arquivo Arquidiocesano;
- Restauração do edifício da SEMUT;
- Restauração do Forte dos Reis Magos;
- Restauração do Palácio Felipe Camarão;
- Restauração do Teatro Alberto Maranhão.

No entanto, apesar de cidade ter sido uma das escolhidas para realização das ações, desde a primeira etapa do programa, o PAC Cidades Históricas, ainda não conseguiu iniciar ou finalizar suas obras obras. Segundo consta no portal do Programa, as obras ainda estão em estágio de Ação Preparatória, ou seja, ainda estão em processo implementação. Assim, com passar dos anos os prédios ficam cada vez mais suscetíveis a ação do tempo e do vandalismo, e o Centro Histórico perde no que se refere a qualificação dos seus atrativos culturais deixando de atender a uma atividade que poderia estar complementando e diversificando o turismo potiguar.

As imagens a seguir, registradas no período de 2015 a 2016, são do Casarão do Arquivo Arquidiocesano que em 2014, após fortes chuvas, teve parte das suas paredes destruídas. Nas imagens a seguir, é possível perceber a faixa colocada pelo IPHAN sinalizando as ações do PAC Cidades Históricas no prédio, com a mensagem: *"Prédio em processo de restauração. Projeto: IPHAN/RN. Futuras instalações do Arquivo Arquidiocesano".* A realidade do estado de conservação do prédio se contrapõem a mensagem otimista apresentada pela faixa, no entanto a burocracia e morosidade na execução das ações tem feito com que elementos como esse quase desapareçam da paisagem.

Um ano após o registro da imagem 23, foi realizado um segundo registro da situação do prédio, conforme imagens 24 e 25. Os riscos de desabamento fez com que o IPHAN tomasse uma medida de precaução, sinalizando o perigo existente para carros que estacionam na lateral prédio e para os pedestres que transitam pelo local, substituindo a antiga faixa pelo aviso: *"Não estacione. Perigo de desabamento"*.

Imagem 23- Casarão do Arquivo Arquidiocesano.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Imagem 24-Lateral do prédio do Arquivo Arquidiocesano.

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

Imagem 25. Vista frontal do Casarão do Arquivo Arquidiocesano.

Fonte: Dados da Pesquisa (2016).

No ano de 2015, foi criado o Grupo de Trabalho para Projetos Estruturantes da Ribeira e Entorno (COOPERE), através do Decreto Nº decreto n.º 10.706 de 27 de maio de 2015, que tem como objetivo principal "[...] promover a integração entre os órgãos da Administração Municipal, Estadual, Federal e demais setores da sociedade civil, viabilizando a formulação, implementação e acompanhamento de projetos, estudos e ações de natureza diversa no Bairro da Ribeira e Entorno" (Coopere, 2015).

O Coopere tem como função articular soluções com os diversos órgãos do poder público, de diferentes esferas, que possuem projetos a serem realizados na área do centro histórico de Natal. Além de promover e incentivar a preservação do sítio histórico natalense, o grupo se baseia em uma premissa comum as políticas públicas de turismo e de preservação no Brasil que é a "[...] a sustentabilidade como elemento fundamental ao processo de desenvolvimento econômico, social e turístico" (Coopere, 2015).

A prerrogativa do grupo é minimizar os conflitos existentes na região do centro histórico uma vez que há muitos projetos e ações de órgão pertencente a diferentes esferas do poder público e com isso, uma das suas primeiras ações foi sistematização das informações referentes ao diversos planos, programas e projetos já existentes na região. Nesse sentido, projetos oriundos da iniciativa privada e de segmentos representativos da sociedade civil também são considerados dentro da pauta de discussões do grupo.

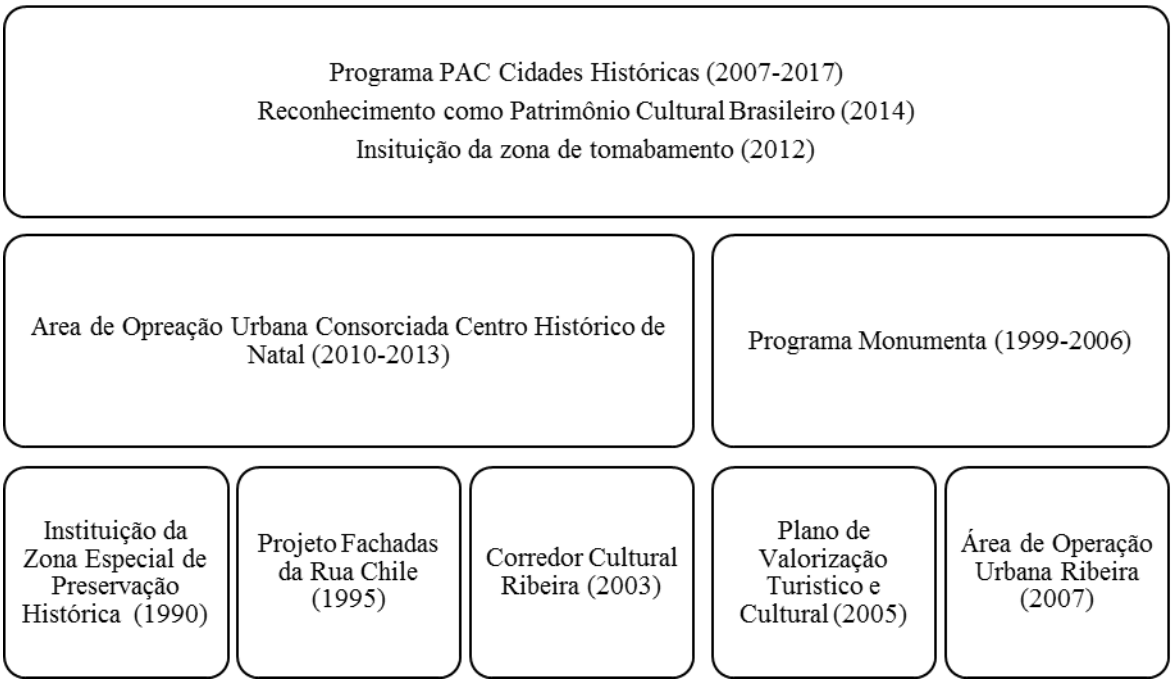
Em julho de 2015, como um dos resultados do grupo, foi realizado um evento intitulado "Ribeira em Foco", cujo objetivo principal foi o de apresentar as propostas de projeto e ações deliberadas pelas secretarias municipais e estaduais, bem como o IPHAN no contexto das políticas de preservação da região. O grupo sistematizou os projetos e ações realizadas pelos diversos órgãos em um mapa único, permitindo a visualização do número de projetos e dos órgãos ou instituições responsáveis, conforme mostra a imagem a seguir. São trinta projetos que se encontram em fase de formulação, aprovação e/ou execução, sendo grande parte deles financiados com recursos do PAC Cidades Históricas.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Análise da política pública de turismo e cultura no centro histórico de Natal

As políticas públicas de turismo e cultura no centro histórico de Natal ocorrem em conformidade com a política nacional de ambos os setores e utilizam-se de instrumentos por elas disponibilizados para efetivar a ação pública na região. O levantamento dos principais documentos e marcos legais da política pública de turismo e de patrimônio cultural no centro histórico de Natal mostrou que as ações de preservação e projetos de revitalização da área histórica também visam, em seu discurso, contribuir para o uso turístico dos espaços e prédios antigos. A figura 15 mostra a síntese das ações realizadas desde a década de 1990 até 2015, fazendo uma apresentação cronológica da ação pública e os principais instrumentos aplicados na região do centro histórico de Natal.

Figura 15-Instrumentos da política pública de preservação no centro histórico de Natal

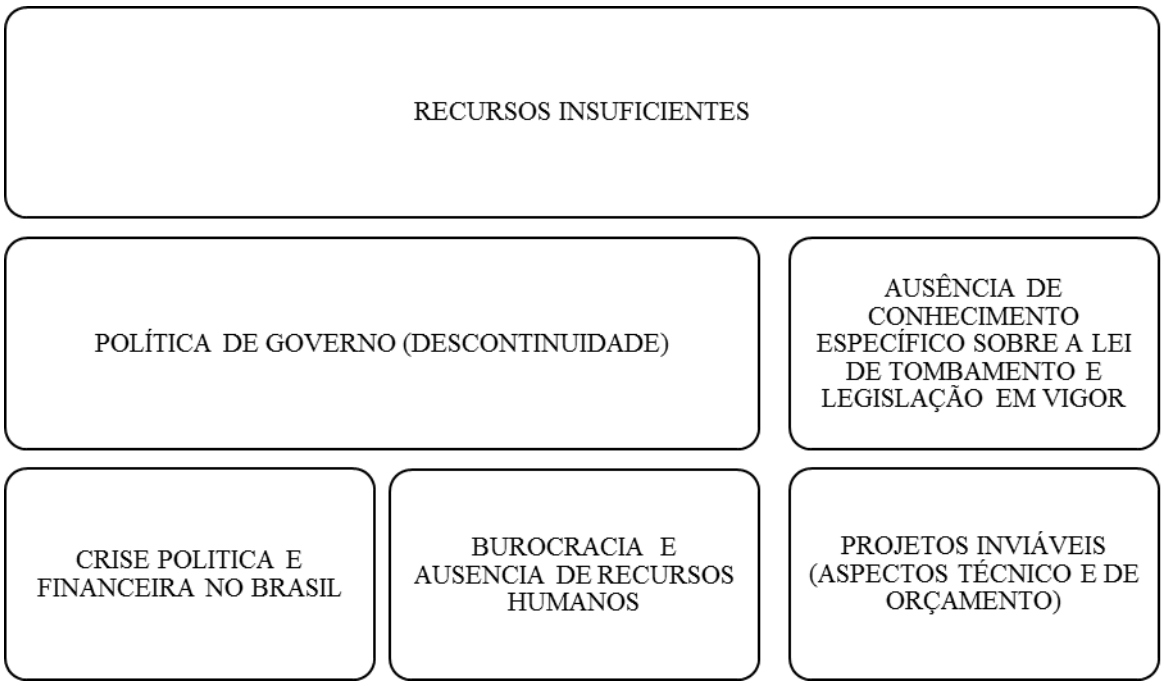


Fonte: Dados da pesquisa, 2014.

Todas as ações citadas anteriormente possuem em seus objetivos e metas o fomento ao uso turístico do centro histórico de Natal, sendo que já passou quase trinta anos desde o surgimento do primeiro instrumento que, de forma ampla, buscava atender as necessidades de preservação do local, a Lei Nº 3.942 de julho de 1990 que instituiu a Zona de Preservação Histórica.

Em relação aos resultados dessas ações, verificou-se que ambas ocorreram de forma pontual sendo o PAC Cidades Históricas o programa de preservação vigente durante o período da pesquisa. Para os representantes das instituições públicas os entraves e limitações para a não concretização das ações no centro histórico de Natal consistem nos seguites aspectos:

Figura 16-Entraves e limitações das ações públicas no centro histórico de Natal.



Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

Para a maioria dos entrevistados a região já está dotada de projetos capazes de torná-la mais apropriada para o uso da comunidade e dos turistas, mas os recursos financeiros ainda são limitados. Apesar da existência do PAC Cidade Históricas a dependência da aprovação das licitações e análise dos projetos pelo governo federal para serem liberados ainda se mostram como um dos principais entraves.

A burocracia em torno dos processos de envio, aprovação e execução das ações paralisam os trabalhos dos técnicos e inviabilizam o cumprimento dos prazos estipulados pelo programa. A hierarquização das etapas dos processos ressaltam e acentuam a ineficiência das ações do Estado (Weber, 1922; Giogioli, 1998). O prédio do Arquivo Arquidiocesano, por exemplo, que já estava com o processo de licitação finalizado para execução das obras não chegou a iniciar o projeto de restauração. Após fortes chuvas, parte do prédio cedeu, invalidando o processo de solitação de restauração, uma vez que devido as alterações decorrentes do desabamento foi requerido uma revisão do projeto inicial, demandando uma

nova licitação, ou seja, demandando mais tempo. Com isso, o prédio, continua em estado de degradação.

Também foi citado que o tempo gasto em discussões e reuniões sobre projetos que não possuem viabilidade do ponto de vista técnico e orçamentário é desperdiçado, se perdendo a oportunidade de realizar uma discussão mais concreta sobre o que realmente será priorizado e possível de ser implantado. Quando a realidade - espaço e tempo - não são considerados objetivamente pelos agentes do planejamento, a eficiência e todos os outros elementos do processo de planejemento ficam comprometidos (Molina, 2005). Consequentemente, aumenta-se os custos e prazos para finalização ou a ação deixa de ser executada. O quadro 15 apresenta a percepção dos representantes das instituições públicas sobre os entraves e limitações para a implantação da política pública de preservação no centro histórico de Natal:

Quadro 15-Percepção dos participantes da pesquisa sobre os entraves e limitações da Política Pública no centro histórico de Natal

"Dentre milhões de ideia eu acho que tem muita coisa que é muita "viagem" assim que falta talvez, em algumas, o conhecimento específico, vamos dizer da lei de tombamento, até onde você pode ir, até onde você não pode ir."(FJA, 2015)
"Não tem que pensar mais em projeto, não tem mais o que diagnosticar, não tem mais nada, tem que pegar os projetos que já existem, que são factíveis. Porque também eu acho assim, das reuniões de trabalho que eu vou do poder público, que as pessoas gostam muito de projetos mirabolantes como:" Ah, porque agora a gente vai fazer um trem passar [por entre as ruas do bairro da Ribeira]". Não vai fazer o trem passar, não vai! Se você não fizer limpeza das ruas você não vai fazer o trem passar. Então, vamos para o feijão com arroz" (IPHAN, 2016).
"Bu-ro-cra-cia. Eu digo o seguinte: se a burocracia deixasse, tava feito! Eu acho que a burocracia é o grande problema. O desconhecimento também. Tanta lei que existe e que quase se sobrepõem uma a outra. Esse desconhecimento técnico fragiliza sim. Porque é muito decreto, muita portaria, muita resolução federal, é muita coisa, que o legislativo também mexe, sabe, que não dá tempo nem a gente acompanhar direito. Tem que tá acompanhando constantemente. Porque o legislativo resolve lá sem consultar o executivo, o executivo tenta resolver, dá embate, isso dá a sobreposição de leis. Então primeiro recurso, porque a gente não faz nada sem estar no orçamento. Segundo [probelam] realmente é a burocracia" (FUNCART, 2016).
"Primeiro porque não tem recurso pra se fazer grandes obras a não ser quando tem, como foi a Copa, por exemplo, e a gente recebeu muita verba do governo federal, então, quando vem esses dinheiros assim se faz alguma coisa, mas quando não se tem... Primeira coisa recurso, né" (STTU, 22016).
"Hoje as secretarias como a Semurb, tem uma limitação financeira enorme e um número de técnicos mínimos, pra dar conta de muita coisa" (SEMURB, 2016).
"Tiveram vários projetos, mas eu acho que eles não são continuados, por uma questão da quebra de gestão. Eu acho que pela mudança de gestão dos órgãos acaba que um gestor enfatiza mais aquilo que o outro. Quando ele sai o outro que assume não dá tanta ênfase aquele projeto. E acho assim, que é mais a quebra das gestões que vai esfacelando mesmo as ações, sabe" (CBTU, 2016).
"A máquina pública é muito lenta, porque parece que a gente vive de administrações. Não são políticas públicas. São políticas, na minha leitura, do gestor. Então eu tenho uma leitura de que nós precisamos de políticas públicas. Porque na medida que eu tenho política essa não pertence a minha gestão. A minha gestão startou mas o próximo governo, se for meu ele vai dar continuidade, mas, se não for, tudo o que fiz não valeu de nada. Então nos devemos ter uma leitura de que o ente público ele não é o meu governo somente, é o meu governo, mas tem políticas que vão perpassar o meu governo, são maiores que o meu governo, porque

estão pensando no macro, pensando no todo. Então a Ribeira tem essa necessidade na minha leitura desse olhar maior" (ACRN, 2016).

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Além desses fatores responsáveis pela lentidão do processo de execução das ações públicas, ainda há a ausência de fiscalização tanto por parte dos órgãos municipais quanto nos órgãos estaduais para cuidar especificamente da área de patrimônio cultural. Por se tratar de um espaço urbano, o centro histórico de Natal é passível da ação de várias outras políticas públicas como a de segurança pública, de mobilidade urbana, de meio ambiente, de cultura, entre outras e, por isso, a ineficiência de qualquer uma delas, seja na fiscalização para proteção do patrimônio cultural, na manutenção das praças e ruas, ou na falta de acessibilidade a alguns espaços e prédios, produzem uma imagem desgastada e deteriorada da região, ressaltada quando se cogita tornar o centro histórico de Natal uma referência para prática do turismo cultural natalense. As imagens 26, 27 e 28 destacam o estado atual de praças e prédios mesmo após quase trinta anos da formulação dos primeiros planos, programas e projetos de preservação e qualificação da área e durante a vigência do PAC Cidades Históricas.

Imagem 26-Praça João Tibúrcio, Cidade Alta.

Fonte. Dados da pesquisa (2015).

Imagem 27 - Obelisco de homenagem aos mártires da Revolução de 1887, Praça André de Albuquerque, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Imagem 28- Marco Zero da cidade do Natal, Praça André de Albuquerque, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Também foi questionado se apesar de tantos entraves foi possível perceber algum resultado positivo das ações no centro histórico de Natal ao longo dos anos. Para os entrevistados a existência de incentivos fiscais para a ocupação dos prédios históricos, a realização de eventos culturais para a atração de novos empreendimentos, as ações fragmentadas dos diversos setores, a criação do Grupo de Trabalho Coopere e a retomada de uma discussão sobre o espaço foram indicativos de resultados positivos que as ações geraram com o tempo e ainda estão gerando.

Ao identificar os marcos legais e a legislação urbanística aplicadas ao centro histórico de Natal, considerando o período de 1976 a 2015, percebeu-se que é somente a partir da década de 1990 que existe um movimento que favorece a preservação de uma área completa, a partir da instituição de uma zona especial de preservação e o início de uma discussão em torno da delimitação do Corredor Cultural de Natal. Anterior a esse período, destacam-se os processos de tombamento dos prédios históricos da cidade iniciados na década de 1960.

Atualmente, o centro histórico de Natal possui trinta projetos que atendem a política pública de patrimônio cultural nacional e local e que ocorrem em parceria com a secretaria estadual de turismo. Os projetos são elaborados em nível municipal, estadual e federal com o objetivo principal de requalificar os prédios e espaços históricos. As ações previstas são essencialmente de caráter estruturante e preveem em sua maioria a restruturação dos bens pertencentes ao patrimônio cultural potiguar. A distribuição territorial desses projetos pode ser observada no mapa síntese apresentado pelo Grupo de Trabalho Coopere no I Seminário Ribeira em Foco, realizado em julho de 2015.

Mapa 02-Síntese de projetos no centro histórico de Natal

Fonte: Coopere (2015).

Além dos projetos de restauração e requalificação dos prédios e espaços históricos, existe também outras intervenções sendo realizadas ou em processo de discussão na região do cenro histórico, são elas:

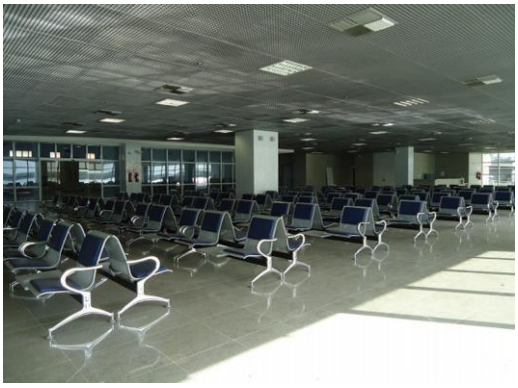
- Remoção ou relocação do Maruim (comunidade localizada nas proximidades do Porto de Natal);
- Construção do 3º Distrito Naval da Marinha;
- Implementação da sede do Centro Administrativo do Município do Natal;
- Reurbanização da Avenida Beira Mar;
- Projeto de instalação e expansão do VLT (Veículo Leve sobre Trilhos);
- Mirante na Avenida Getúlio Vargas;
- Praça do Pôr-do-Sol;
- Terminal Marítimo de Passageiros;
- Obras de ampliação do Porto de Natal.

Por estarem inseridas na área histórica ou em seu entorno, essas ações foram colocadas em discussão no Coopere para uma melhor visualização do andamento das mesmas e, principalmente, para identificar os impactos que gerarão para a região. Com destaque, para obra do Terminal Marítmimo de Passageiros que foi finalizada e está em processo de arrendamentos das lojas e espaços para atuar de forma plena. O valor estimado da obra foi de R$ 90 milhões de reais e já possui estudo de viabilidade econômica finalizado.

Imagem 29-Terminal Marítimo de Passageiros do Porto de Natal, RN.

Fonte CODERN (2015).

Imagem 30-Área para recepção dos passageiros do Terminal Marítimo.



Fonte: CODERN (2015).

Para o presidente da Associação Comercial do Rio Grande do Norte – ACRN, não há uma ação que integre a Ribeira e os comerciantes em uma obra que poderia trazer oportunidades para o desenvolvimento do comércio local, e consequentemente dar possibilidades para o turista frequentar o bairro histórico da Ribeira, local onde está situado o novo Terminal Marítimo de Passageiros do Porto de Natal. Segundo ele, é necessário um diálogo constante entre a Associação Comercial, entidades atuantes na Ribeira, como os grupos culturais, e a CODERN, para que haja realmente o uso do espaço construído e

contemplando outros projetos realizados nas proximidades, como o Mercado Municipal das Rocas.

> Nos temos um outro complicador aqui. Você imagina, nós temos a CODERN que é a Companhia Docas do Estado. Quando foi discutido, e aí você tem que discutir o turismo, foi feito um espaço bem interessante para quem vem de navio. Esse turista chega e como é que ele vai circular na Ribeira? Se no plano diretor a gente não contemplou essa participação da Ribeira. Então, assim, tem que rever algumas ações na Ribeira, nos temos hoje nas rocas o mercado modelo, tão importante pra o turismo, etc. Em todos os centros históricos você tem, e nós temos aquele mercado, mas nós temos que estar entendendo que o mercado é das Rocas, e precisamos estar fazendo uma leitura com a Ribeira (ACRN, 2016).

Fazer uma nova leitura do bairro da Ribeira, como proposto pelo participante, exige a compreensão da complexidade de agentes que estão envolvidos na dinâmica urbana e que possuem estratégias especificas de atuação (Corrêa, 1995). Além dos agentes dententores do capital também existem aqueles que estão marginalizados e são excluídos do processo de decisão política, sendo na maioria das vezes removidos do local onde é realizada uma ação pública. Dessa forma, a construção de espaços capazes de receber os visitantes e oferecer produtos e serviços típicos da cidade do Natal leva a refletir sobre a sua real eficácia e contribuição para o desenvolvimento sustentável do bairro, uma vez que na realidade do bairro da Ribeira, construções como o Mercado do Peixe e o Mercado das Rocas, localizados no entorno do bairro, não trouxeram o fluxo de consumo esperado, principalmente para comerciantes que já atuavam na região.

A imagem 31, especificamente, chama atenção pela atual situação do prédios antigos inseridos na região histórica da cidade e que estão localizados em frente a área de saída dos turistas que chegam à Natal por meio de navios. Na década de 1990, essa foi a região contemplada pelo Projeto Fachadas da Rua Chile, que ocorreu em parceria com uma empresa tintas e nos dias atuais concentra algumas boates e casas de show. Para a representante do IPHAN a maioria dos projetos priorizam a melhoria visual e externa do bem mais do que a sua restruturação e uso.

> A maioria dos projetos trabalham muito na maquiagem, né, do que efetivamente solucionar o problema. Então, o projeto Fachadas da Rua Chile, uma parceria com a Coral, tinha como objetivo pintar todas as fachadas, mas quando a tinta fica velha, volta ao mesmo estágio, continua com a aparência abandonada (IPHAN/RN, 2015).

As ruas de entorno da área portuária de Natal, na Ribeira, também continuam em mau estado de conservação em alguns pontos, com exceção dos espaços que foram requalificados de forma isolada como o Buraco da Catita e a Praça Augusto Severo, por exemplo.

Imagem 31-Largo da Rua Chile (trecho em frente Terminal Marítmo de Passageiros).

Fonte: CODERN (2015).

Imagem 32-Prédio na avenida Duque de Caxias, Ribeira.

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

Imagem 33-Edifício Bila, Avenida Duque de Caxias, Ribeira

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Para a representante da Criative Turismo, não existem bons projetos no centro histórico de Natal, visto que para ela nada ainda conseguiu sair do papel, e por isso não há como avaliá-los. Segundo empresária, a relevância das ações está em projetos realizados de forma mais independente pelos diversos atores: "*Não considero que o centro histórico de*

Natal tenha grandes ações, grandes movimentos e grandes projetos . Até porque nada saiu do papel, não existe nada de concreto"(Criative Turismo, 2016).

Com a inserção da região histórica da cidade no Programa PAC Cidades Históricas, as ações com vistas a restruturação dos prédios e espaços públicos foram retomadas. Para compreender a quantidade de ações realizada foi elaborado o quadro síntese que apresenta os principais projetos implementados durante a execução do Programa PAC Cidades Históricas em Natal e também os que são financiados com recursos do Ministério do Turismo.

Com base nas informações prestadas pelos representantes do poder público, a escolha dos prédios e espaços públicos foi realizada considerando os projetos que já existiam, ou seja, aqueles que já apresentavam estudos de viabilidade, orçamento e diagnóstico. A representante da SEMURB informou que inicialmente foi aberto o edital de chamada de projetos pelo PAC Cidades Históricas e que foi uma exigência da prefeitura municipal que uma equipe se reunisse para avaliar os projetos e fosse até Brasília, no Distrito Federal, para conseguir verbas do programa para Natal.

Para visualização do quantitativo de ações, o quadro 16 traz a síntese dos projetos selecionados para serem incluídos no Programa PAC Cidades Históricas, considerando as suas especificidades quanto a:

- esfera pública responsável (municipal, estadual ou federal);
- órgão público executor do projeto;
- título do projeto;
- drecrição da proposta;
- orçamento;
- fonte do recurso;
- situação do projeto.

Quadro 16-Síntese dos projetos implementados no centro histórico de Natal

Projetos implementados no centro histórico de Natal						
EXECUTOR	**RESPONSÁVEL**	**PROJETO**	**DESCRIÇÃO**	**ORÇAMENTO**	**FONTE DO RECURSO**	**SITUAÇÃO ATUAL**
Governo do Estado do Rio Grande do Norte	Secretaria Estadual de Turismo	Reabilitação do Centro Histórico de Natal	Manter e conservar o sítio histórico de fundação da cidade do Natal, reordenar o sistema viário, melhorar os espaços públicos e conservando as edificações da região histórica para tornar essa área um importante aglutinador da cultura local	Valor total: R$ 2.228.000,00. Convênio Ministério do Turismo: R$ 2.005.200,00 Governo do Estado do RN: R$ 222.800,00 (contrapartidas)	Ministério do Turismo e Governo do Estado RN	Fase de projeto
		Complexo da Rampa	Restaurar e qualificar o sítio histórico e as edificações que compõem o histórico prédio da Rampa para resgate da história da aeronáutica no RN e construção de um espaço de uso cultural da cidade de Natal	Valor total: R$ 8.000.000,00	Ministério do Turismo e Governo do Estado do RN	Obras iniciadas e posteriormente paralisadas
		Restauração e ampliação da Escola de Dança do Tetro Alberto Maranhão	Restauração de elementos estéticos; Pintura; Iluminação de fachada; Reestruturação física interna; Acessibilidade externa e interna.	Valor total: R$ 3.965.386,60	PAC Cidades Históricas	O projeto de intervenção aguarda complementação para continuidade de análise pelo IPHAN
		Projeto Capitania das Artes	Restauração e ampliação da Capitania das Artes	Valor total: R$ 26,5 (Sem verba para execução)	PAC Cidades Históricas	Projeto finalizado
		Restauração, Reabilitação e Requalificação	Revitalização de logradouros públicos de valor histórico; mobiliário urbano e	Valor do projeto: R$ 9.990,999,72	PAC Cidades Históricas	Aprovado pelo IPHAN/RN e encaminhado para a Caixa Econômica Federal. No

		de Praças	equipamento de apoio turístico; comunicação visual; e acessibilidade			momento está na Secretaria Estadual de Infraestrutura do Estado em fase de preparação para licitação
		Restauração do Teatro Alberto Maranhão	Restauração de elementos estéticos; Pintura; iluminação de fachada; reestruturação física interna; acessibilidade externa e interna; elementos estruturais.	Valor total: R$ 10.266.082,00	PAC Cidades Históricas	O projeto de intervenção aguarda complementação para continuidade da análise pelo IPHAN/RN
Prefeitura do Natal	Secretaria Municipal de Serviços Urbanos	Restauração do Palácio Felipe Camarão	Restauração de elementos estéticos; Pintura; Iluminação de fachada; Reestruturação física interna; Acessibilidade externa e interna.	Valor total: R$1.207.000,00	PAC Cidades Históricas	Será realizada uma contratação direta já que foram realizadas quatro licitações e deram desertas.
		Reabilitação - Hotel Central	Abrigará a sede do Núcleo Gestor da Ribeira e dos Conselhos Municipais. O projeto prevê a restauração de elementos arquitetônicos e estruturais; e acessibilidade.	Valor total: R$ 610.000,00	PAC Cidades Históricas	O projeto aguarda complementação para continuidade da análise pelo IPHAN/RN.
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	UFRN	Restauração do antigo Grupo Escolar Augusto Severo	Implantação do Centro de Extensão, Cultura e Cidadania da UFRN, que abrigará espaços para apoio logístico aos projetos de extensão da UFRN	Valor total: R$ 2.633.437,04	PAC Cidades Históricas	Preparação para abertura de Licitação. Contratação de projetos complementares de engenharia para complementação do Projeto Arquitetônico
		Restauração do prédio da SEMUT	Reestruturação física interna; acessibilidade externa e interna; e elementos estéticos	Valor do projeto: R$ 3.274,527,90	PAC-Cidades Históricas	Preparação para abertura de Licitação. Contratação para

			da fachada;			Elaboração de Projetos e Obra.
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/RN	IPHAN	Restauração do Forte dos Reis Magos	Projetos executivos de restauro e adaptação arquitetônica do Forte dos Reis Magos incluindo acessibilidade; projetos complementares de instalações elétricas e SPDA; instalações telefônicas e cabeamento estruturado; instalações hidrossanitárias; ventilação mecânica; instalações de prevenção e combate a incêndio; estabilização e consolidação estrutural.	Valor total: R$8.830.000,00	PAC-Cidades Históricas	Pesquisa arqueológica concluída. Projeto arquitetônico e complementares em fase de elaboração.
		Restauração do prédio histórico – Arquivo Arquidiocesano	Restauração e adaptação arquitetônica do prédio para instalação do Arquivo Diocesano. Restauração/Arquitetura; Estrutural; Instalações Elétrico-eletrônicas; Instalações Hidrossanitárias / Climatização.	Valor total: R$1.500. 000,00	PAC-Cidades Históricas	Atualização dos projetos de arquitetura e complementares.
		Restauração a antiga sede do IPHAN (Armazém Real da Capitania)	Conservação e adaptação arquitetônica, a fim de funcionar como espaço de diálogo com a sociedade, um anexo do Iphan/RN (Casa do Patrimônio)	Valor total: R$ 1.1000.000,00	PAC-Cidades Históricas	Projeto arquitetônico e complementares em fase de elaboração.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Sobre o processo de implantação do PAC Cidades Históricas em Natal, a superintendente do IPHAN informou que foram realizadas várias reuniões para explicar o que era o Programa e o que seria necessário para a submissão dos projetos e de que forma se chegou a escolha dos prédios.

> Acho que a primeira [reunião], eu tava no iphan na época, deu quarenta e poucas ações e aí foi fazendo esse refinamento, né, do que tinha de projeto, o uso, porque muitas vezes se queria o restauro do prédio, mas não sabia o queria fazer depois. E aí feita a expectativa de dividir entre os diversos entes, e aí se chegou nesse número (IPHAN/RN, 2015).

Foram várias propostas lançadas pelas diversas instituições. No entanto, projetos como os que propunham embutir a fiação elétrica da área histórica e outros considerados de grande impacto orçamentário foram descartados devido ao alto custo. A prioridade, portanto, foi dada para os espaços públicos, vias, praças, e prédios antigos que já possuíam previsão de uso, demonstrando coerência seleção dos mesmos. A representante do IPHAN/RN informou que o processo de escolha também teve um caráter estratégico, pois tinha como objetivo contemplar espaços e prédios que favorecessem realmente a requalificação da área histórica.

Para Velasco (2009, p.249), "A proposposta de uso é resultado de um processo de análise, reflexão e desenho cujo objetivo é impulsionar distintos modos de aproveitar o potencial turístico que tem um bem patrimonial". No entanto, conforme pode ser observado no quadro síntese nenhum projeto foi concluído desde a implantação do PAC Cidades Históricas em Natal. O Projeto Capitania das Artes, que tinha como um dos objetivos trazer um centro de informações turística para o local não ultrapassou a fase de projeto e ainda continua no aguardo de recursos para a execução.

> Nós fomos aprovados, mas aí depende do recurso, da liberação dos recursos do governo federal, porque é ele quem vai executar. Tanto que vieram aqui, a arquiteta veio aqui, empresa já veio aqui, já se reuniu, já passamos todas as informações. E estamos em fase de espera porque o Ministério da Cultura e o Iphan também cortou muito [o orçamento]. Cortaram quase um bilhão de reais. Isso afeta bastante. Como a gente não tem isso no orçamento, tá em crise também, aí isso é protelado quando vier dinheiro (FUNCART, 2016).

A maioria dos participantes informou estar de acordo com as escolhas dos prédios e espaços atendidos pelo PAC Cidades Históricas, por considerarem estes representantes da história da cidade.

> Esses prédios eles foram [escolhidos] dentro da lógica de uma constante que vem desde a década de 1980, década de 1990, com o corredor cultural, o Projeto Rehabitar na Ribeira, esses projetos todos. Digamos assim que, o PAC cidades

> históricas, seguiu um pouco este caminho. Então, essa seleção dos prédios, ela de certa forma vem contemplar algo na cidade que já vinha se construindo enquanto um olhar sobre o patrimônio (Historiador, 2016).

> Eu acredito que sim, mediante aos acontecimentos históricos. O que eu acho é o seguinte, tem a questão dos recursos, nem sempre é aquilo pra que todos os prédios sejam atendidos. Essa é a visão que eu tenho em relação a isso. (Ecotur, 2016).

As secretarias de turismo, em nível municipal e estadual, estão presentes na discussão em torno dos projetos de requalificação da área do centro histórico e sobre o fomento do turismo na região, mas o enfoque ainda tem sido a promoção do segmento de turismo de sol e praia. Para a SETUR/ Natal, as ações realizadas pelo órgão contempla e valoriza os atrativos tanto naturais quanto culturais do estado.

A ausência de ações de promoção e divulgação na região pelos órgão de turismo não é a única falha no processo de reabilitação do centro histórico de Natal para a prática turística. Além dos investimentos escassos, percebeu-se que há décadas a política pública local confere maior ênfase ao turismo de sol e praia, segmento priorizado também pelos primeiros grandes programas de infraestrutura turística, como o PRODETUR, a partir da construção da Via Costeira e criação do Parque Estadual da Dunas de Natal, considerado um marco da política pública de turismo no estado.

> Natal apareceu para o mundo durante a Segunda Grande Guerra, porque Natal era uma mera província, pequenita. Economicamente não tinha grande produção porque era base de funcionários públicos. Parnamirim não existia, foi a base aérea de Natal. Então nós aparecemos para o mundo por uma questão geográfica. E o outro momento histórico, na minha leitura, é a questão da construção da Via Costeira. Que na minha opinião, nós não tínhamos naquele momento histórico, aptidão para o turismo. Nós não tínhamos uma rede hoteleira respeitosa. Nós não tínhamos isso. E eu também acho que a Via Costeira surgiu nesse traço importante, mas os hotéis também não tinham uma cultura turística (ACRN, 2016).

O corredor cultural existe e a maioria dos museus e espaços públicos estão a disposição do turista, que pode acessá-los gratuitamente, mas muitos visitantes que chegam à cidade desconhecem essa opção ou são orientados por a agências de turismo que realizam o receptivo na cidade a realizar apenas roteiros do tipo panorâmico em ônibus e vans pelo corredor cultural, sem paradas técnicas para a contemplação interna dos equipamentos culturais.

> A gente não tem nenhuma ação desenvolvida no centro histórico [especificamente] a gente participa pelo Coopere, através do Coopere, né. [...] Nós não temos algo específico da SETUR no centro histórico. [...] a gente tá com um projeto de fortalecimento institucional e de evento. (SETUR/NATAL, 2016).

O projeto de fortalecimento institucional está previsto como uma das ações prioritárias do PDTIS do município de Natal e consiste em um dos componentes de planejamento do PRODETUR Nacional com o objetivo de promover a melhoria da gestão do turismo nas localidades. Em Natal, conforme aponta o diagnóstico do PDTIS (2013), foi verificada a ausência de um plano municipal de turismo e a necessidade de reestruturar a organização da secretaria municipal de turismo que possui baixa capacidade técnica e administrativa, ausência de dados estatísticos atualizados e completos sobre o turismo local, baixo monitoramento da atividade turística e a inexistência de um inventário turístico (PDITS, 2013). Nesse sentido, o diagnóstico do PDITS aponta que a partir da criação de um plano específico para o turismo no município também será dada uma maior atenção ao patrimônio cultural local e ao aproveitamento do seu potencial turístico.

A análise da atuação das instituições no centro histórico mostrou que há ações públicas capazes de recuperar a imagem do ambiente, assim como a criação do Grupo de Trabalho Coopere possibilitou a identificação dos conflitos entre os projetos e o surgimento de mais um espaço para discussão e participação. A gestão turística do patrimônio cultural natalense ainda não existe, visto que não há ações voltadas para o uso do patrimônio cultural para o turismo, como é realizado em outros centro históricos brasileiros. O uso deste espaço da cidade ocorre de forma secundária, ou seja, os prédios e equipamento culturais estão sendo preservados para atender à política nacional de preservação do patrimônio cultural sendo de responsabilidade dos órgãos de conservação prover as condições mínimas para o uso dos espaços históricos e a sua preservação. Não foram verificadas ações específicas do setor de turismo capazes de direcionar a promoção dos atrativos culturais, assim como a não há estudos específicos sobre a demanda turística que frequenta a região.

4.2 Intersecções entre as políticas públicas de turismo e patrimônio cultural

O encontro entre os setores de turismo e cultura tem sido mais presente no conteúdo da política pública dos setores do que propriamente na realidade do centro histórico de Natal, apesar da existência de ações pontuais. A ideia de que ambos os setores são promotores do desenvolvimento e possuem elementos capazes de proporcionar a diversidade e dinamização dos setores econômicos da sociedade é uma constante nos discursos da política pública local. Em Natal, os eventos culturais são vistos como o principal elo de aproximação entre os setores de cultura e turismo, que dialogam e compartilham recursos para realização dos mesmos.

Com o objetivo de mostrar como o patrimônio cultural e o turismo estão inseridos nos instrumentos das politicas públicas de turismo e de cultura, foi elaborado o quadro 17 que apresenta a relação dos instrumentos de políticas de ordenamento urbano que foram relevantes no contexto da valorização turística e cultural do centro histórico como o Plano Diretor (2007) e a Operação Urbana Ribeira (2007). Para isso, foi realizado um levantamento dos principais instrumentos em âmbito nacional, estadual e municipal.

Quadro 17-Política de turismo e de patrimônio cultural: instrumentos

PATRIMÔNIO CULTURAL		**TURISMO**	
ÂMBITO NACIONAL			
Plano Nacional de Cultura (2010)	Desenvolver ações que que viabilizem a **adesão dos destinos turíssticos** priorizados pelo Ministério do Turismo ao Sistema Nacional de Cultura (SNC); Cooperação firmada entre Ministério do Cultura e do Turismo (Termo de cooperaçao Técnica nº 007/2007) que busca identificação, ordenamento, promoção e **fortalecimento da relação entre cultura e turismo** no Brasil, por meio da reformulação e execução de politicas planos, programas e outrs iniciativas; Criação de uma política municipal de cultura, estruturação do órgão da administração pública resposável pela gestão cultural nos destinos, criação de legislação de fomento a cultura e instituição de um fundo municipal de cultural como ações que podem desevolvidas para o fortalecimento e **manutenção dos aspectos culturais relacionados ao turismo**.	Plano Nacional de Turismo (2013-2016)	**Apoiar evento**s que fortaleçam o desenvolvimento turístico, de caráter tradicional e **de notório conhecimento popular**, que comprovadamente contribuam para a promoção, o fomento e a inovação dos processos da atividade turística do destino AÇÕES: valorizar, conservar e promover o **patrimônio cultural,** natural e social com base no princípio da sustentabilidade; Estimular processos que resultem na **criação** e na **qualificação de produtos** turísticos que caracterizem a regionalidade, genuinidade e **identidade cultural do povo** brasileiro
ÂMBITO ESTADUAL			
Lei de Sistema Nacional de Cultura (Criação do Sistema Estadual)	Em discussão no Rio Grande do Norte; Propõe atuar como um instrumento estratégico do Sistema Nacional de Cultura no processo de desenvolvimento cultural ao articular politicas públicas que promovem **a transversalidade da cultura** com as demais áreas (economia, educação, comunicação, assistência social, planejamento urbano, meio ambiente **e turismo**) e o intercâmbio entre os federados para formação, capacitação e circulação de bens culturais.	Lei do Turismo - Lei nº 9.931, de 14 de Janeiro de 2015	Dispões da Política de turismo do Rio grande do Norte para definir as diretrizes de planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico e dá outras providencias; OBJETIVOS: criar e implantar empreendimentos destinados às atividades de expressão cultural, de animação turística, entretenimento e lazer e de outros atrativos com capacidade de retenção de prolongamento do tempo de permanência dos tuiristas nas localidades **Preservar a identidade cultural das comunidades e populações tradicionais** eventualmente afetadas pela atividade turística, com a finalidade de fomentar intercâmbio entre pessoal, proporcionando trocas de Costumes, Culturas e Etnias. **Proteção** do meio ambiente, da biodiversidade e do **patrimonio cultural de interesse turístico**; A formação de parcerias interdisciplinares com as entidades da administração pública Estadual, visando ao aproveitamento e ordenamento do patrimônio natural e cultural para fins turísticos.

ÂMBITO MUNICIPAL			
Plano Municipal de Cultura (Natal/RN) (2015)	AÇÕES:Promover a **transversalidade da política cultural com o turismo** para a inclusão das linguagens artísticas nos programas de fomento das potencialidades criativas realizados pelo município Realizar **planejamento das agendas pactuadas entre a Secult/Setur** que beneficie a inclusão das linguagens artísticas. **Promover os bens culturais** do município **através de feiras e eventos turísticos** no Estado e fora dele. DESAFIOS: Fortalecer a valorização do Patrimônio Histórico e Cultural do Município através de programas que fortaleçam o turismo em todas as suas vertentes.	Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) da área turística do Município de Natal (2013)	Objetivo estratégico: **Diversificar a oferta de sol e praia** a partir da incorporação de outros espaços naturais e da estruturação e **utilização do patrimônio histórico-cultural para fins turísticos**, como forma de aumentar o gasto turístico na localidade. Objetivo específico: **Promover a recuperação, proteção e preservação do patrimônio cultural** e natural de Natal, como forma de garantir um meio ambiente sustentável às comunidades locais e visitantes, além de promover o uso sustentável destes atrativos
Plano Diretor de Natal (2007)	Considera-se Zona de Proteção Ambiental a área na qual as características do meio físico restringem o uso e ocupação, **visando a proteção, manutenção e recuperação dos aspectos** ambientais, ecológicos, paisagísticos, históricos, arqueológicos, **turísticos**, culturais, arquitetônicos e científicos. (ZPA6 - Morro do Careca e dunas fixas contínuas/ZEPH –Centro histórico); A regulamentação do tráfego de veículos de carga, na malha viária, minimizando seus efeitos negativos na circulação urbana e **riscos ao patrimônio histórico e aos roteiros turísticos**;	Plano de Valorização Turístico Cultural (2007)	Elaboração de um diagnóstico turístico sobre as condições do bairro da Ribeira por meio de observações in loco, entrevistas com moradores, trabalhadores do local, comerciantes e lideranças e a compreensão do significado desse espaço para o grupo descrito. Elaboração de inventário como base a fim de que determinados serviços de Alimentação e bebidas, Clubes, Comércios, Meios de Hospedagem, Casas de Entretenimento fossem selecionados para comporem o diagnóstico da área. METAS:**Promover a requalificação da Ribeira como Produto Turístico-Cultural,** de forma que as intervenções possam significar a emergência de uma identidade para o bairro como centro histórico e cultural de Natal consolidado pela valorização do Patrimônio Histórico e pelo o **aproveitamento do espaço para lazer cultural** e entretenimento, privilegiando as manifestações culturais e proporcionando qualidade de vida para a população.
Área de Operação Urbana Ribeira (2007)	Insenção ou redução do IPTU; Redução de alíquota sobre ISS; Serviços atendidos pelo incentivo fiscal: **Hospedagem de qualquer natureza** (hoteis, resorts, moteis, pensões, entre outros; **agenciamento, organização, promoção, intermediação e execução de programas de turismo, paseios, viagens , excursões**, hospedagem e congeners.		

Fonte: PDITS (2013), Plano Nacional de Cultura (2010), Plano Nacional de Turismo (2013), Plano diretor de Natal (2007).

No quadro anterior os instrumentos de políticas de cultura e de turismo indicam a transversalidade entre os setores como algo necessário no contexto da política de cultura local e nacional. O turismo aborda o patrimônio cultural como um produto capaz de gerar a diversificação da oferta turística local por meio da restauração de espaços históricos e realização de eventos culturais e, a política de cultura, encontra no turismo a possibilidade de ganhar visibilidade e com isso mais investimentos para a preservação do bem cultural (Velasco, 2009).

Na perspectiva da política pública, percebeu-se um discurso generalista sobre como deve ser a relação entre patrimônio cultural e o turismo nos instrumentos de ação pública, sem a especificação de como torná-los fontes de recursos que geram menos impactos e que permite a valorização da memória das comunidades. Para o representante da FUNCART existe um falta de compreensão do que seria realmente cultural por parte do legislativo e isso inviabiliza a realização de ações consistentes capazes de fornecerem soluções para o setor de cultura e isso também atinge o setor de turismo de forma direta e indireta.

> É uma questão da sociedade com o legislativo. O entrave é muito mais político. Não tem limite de conceito de cultura, do que é, do que não é. Isso interfere também. Eu tô falando desse sistema político. Você vai para a câmara municipal e os vereadores cada um tem uma ideia de cultura na cabeça. Na maioria das vezes de maneira muito conservadora, muito nostálgica, uma ideia erudita da cultura, distante da realidade das ruas e das demandas da sociedade. Então, isso é um equívoco, uma distorção histórica que a gente não pode contribuir com soluções de uma hora para outra (FUNCARTE, 2016).

No centro histórico de Natal, as ações articuladas entre as secretarias de turismo e de cultura são voltadas principalmente para a realização de eventos tradicionais da cidade, como o Carnaval. A representante da secretaria municipal de turismo informou que existe um diálogo estreito com o IPHAN e com a Fundação Capitania das Artes, referente as obras de restauração do Forte dos Reis Magos e aos eventos culturais tradicionais da cidade, respectivamente.

Quadro 18-Percepção dos atores quanto as parcerias entre os setores de turismo e cultura.

"As parcerias são constantes e são quando ocorrem esses eventos. Porque assim... a gente trabalha separado né. São duas secretarias distintas, mas quando acontece os eventos viram uma coisa só. A gente trabalha junto" (SETUR/NATAL, 2016).
"A secretaria municipal de turismo sempre está voltado para um diálogo em função do carro chefe dessa parceria que são os eventos maiores. Que integram as outras secretarias no caso, o "Natal em Natal" e as festas tradicionais que a própria cidade já legitimou e comemora que é a questão do São João, festejos juninos, e dos festejos carnavalescos. E, um grande projeto que tem todo ano que é o "Natal em Natal" que é um período que vai de novembro até o Santos Reis né. É quando tem um boom de atividades, exatamente atividades de fometo, ou seja, pra fortalecer" (FUNCARTE, 2016).
"A secretaria estadual de turismo participa totalmente. Ela vem a todas as reuniões, ela é bem engajada. A do município, no começo era muito engajada. Inclusive as primeiras reuniões ela quem chamou a SEMURB e tudo. Mas, depois trocou né de secretário... Então agora que eles estão se engajando no Coopere. No final do ano passado a gente foi até lá convidar, porque eles passaram um bom tempo, acho que nem tinham conhecimento, né. E como houve mudança, saiu muita gente... agora eles estão participando" (SEMURB, 2016).
"Assim no centro histórico como um todo, hoje a gente se relaciona, com todas as secretarias públicas como a SEMSUR, a gente tem o grupo Coopere, SEMURB, STTU, secretarias de turismo. A gente se relaciona com todos, sempre, e costuma trabalhar em parceria" (IPHAN, 2015).

Fonte: Dados da pesquisa (2015-2016).

Nos projetos de restauração de prédios históricos e espaços a Secretaria Estadual de Turismo atua como executor de projetos, em parceria com os órgãos de preservação e de mobilidade urbana, o IPHAN e a SEMURB. A secretaria é um dos órgãos responsáveis pela execução de projetos de reabilitação do centro histórico de Natal, no contexto do PAC Cidades Históricas e, também a responsável pela execução do projeto do museu da aviação denominado Complexo da Rampa, realizado com recursos do MTur e do Governo do Estado do RN.

A obra do Museu da Rampa, situada no bairro das Rocas, foi alvo de discussão durante mais dez anos e recebeu a liberação de recursos para o início das obras somente no ano de 2012, por meio do PRODETUR/RN. Apesar da liberação de recursos o projeto teve suas obras paralisadas no ano de 2014 e sua conclusão ainda não foi realizada. A meta da SETUR/RN era de concluir o projeto para visitas durante a Copa do Mundo FIFA 2014, que ocorreu no Brasil, uma vez que Natal foi uma das cidades-sedes. No entanto, durante a realização desta pesquisa o projeto continuava com suas obras paralisadas.

Imagem 34-Construção do Museu da Rampa.

Fonte: Tribuna do Norte (2014).

Imagem 35-Projeto do Complexo do Museu da Rampa.

Fonte: Tribuna do Norte (2014).

A criação do Grupo de Trabalho Coopere foi classificada como algo positivo dentro do processo de articulação das diversas instituições que atuam no centro histórico de Natal e para a construção e um diálogo mais constante sobre as políticas públicas que incidem no centro histórico de Natal. Essa iniciativa foi considerada pela maioria dos representantes do poder público como uma forma de fortalecer o diálogo e minimizar os conflitos existentes entre os projetos das diferentes secretarias e instituições, cedendo espaço também para a atuação da sociedade civil organizada.

Quadro 19- Percepções dos gestores em relação a criação do Grupo de Trabalho Coopere.

"Eu acho a tentativa extraordinária. Tem secretarias assim que parecem que são de governos diferentes. O que já nem justificaria, porque elas debatem, discutem, agem à revelia. E o Coopere tá pra afunilar. Aí tá a secretaria com um projeto que a gente diz: Não. Volte. Volte aqui pra o que a gente tá fazendo. Vamos fazer aqui no coletivo. E respondem: "Não porque é oposição". Como o IPHAN acaba filtrando e influenciando a gente é muito interessado que isso funcione. A gente tem hoje aqui tramitando dentro do iphan dois processos para as mesmas áreas e que a gente já disse pra os dois: "Isso é um gasto de dinheiro público desnecessário". Não faz sentido! Se tal órgão já tá fazendo, deixe, vá gastar esse dinheiro em outra área da cidade. É difícil. Mas a gente sempre, sempre, tenta dialogar" (IPHAN, 2015)".
"O grupo Coopere ficou. A ideia era sempre articular e resolver problemas. Então era assim, maximizar a otimização dos recursos, impedir que se desperdiçasse recurso ou direcionar recurso para, vamos dizer, o que é melhor. E antever problemas" (SEMURB, 2016).
"Eu acho que o Coopere seria a grande esperança, de coisas boas que acontecem. E ele pode quebra os gargalos, ele pode quebrar esses entraves né" (Historiador, 2015).

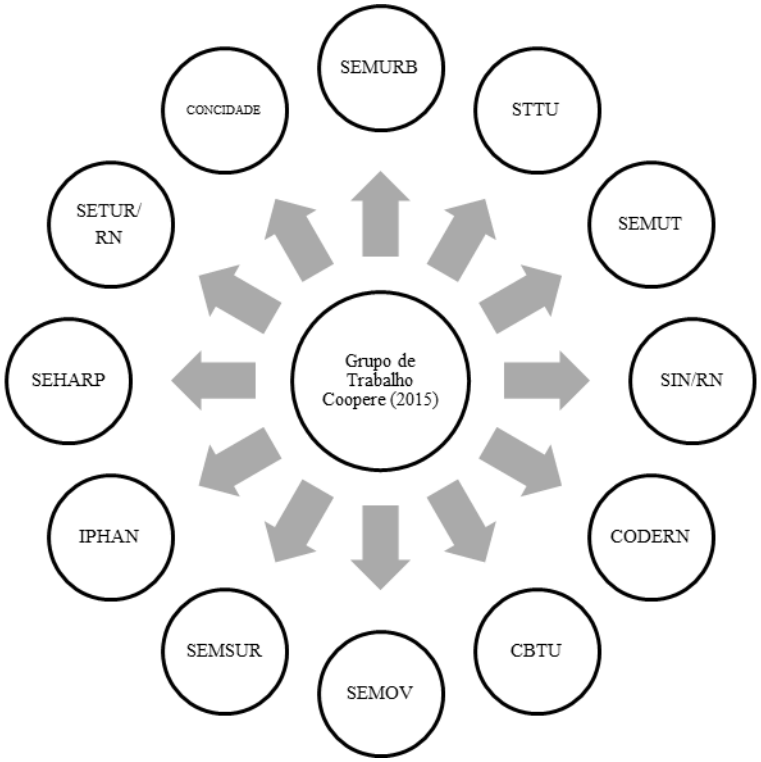
Fonte: Dados da pesquisa, (2015-2016).

O grupo Coopere é um fator positivo dentro do contexto em que se inserem as políticas públicas de turismo e cultura, no entanto, é um grupo formado somente por técnicos, que não possuem autonomia para a execução das propostas e se articulam buscando atender as demandas das secretarias em que trabalham, e as demandas que surgem nas reuniões do grupo. Dessa forma, e sem a realização constante de reuniões, o grupo ainda se mostra limitado, mas já se apresenta como uma evolução em relação ao cenário observado há duas décadas atrás, uma vez que o centro histórico é região da cidade onde incidem muitas políticas públicas, e de setores diversos que necessitam dialogar. Os técnicos passam a ser consultores e mediadores para as instituições.

> Hoje a gente tá numa reunião, a ZPA 8, minha equipe inteira de planejamento praticamente tá aí né, tentando, e na minha equipe inteira só tem uma pessoa da ambiental. A gente tem que dar uma resposta gigantesca. São audiências públicas. Então, a gente tá dependendo que o pessoal retorne do convênio. Então, são problemas administrativos, falta de recurso, falta de pessoal. A gente não conseguiu reunir o grupo do Coopere até agora por essa falta de condição (SEMURB, 2016).

No período de realização da pesquisa foram identificados doze cooperados: A Fundação José Augusto, apesar de ser responsável pela documentação e registro dos bens culturais do estado não está inserida no grupo de forma efetiva.

Figura 17-Instituições participantes do Grupo Coopere.



Fonte: elaborado a partir de Coopere, 2015.

O grupo não é fechado e busca estar em contato com outras instituições atuantes na região histórica, como a UFRN e a Associação Comercial do Rio Grande do Norte. Além disso, alguns resultados já estão surgindo como a resolução dos conflitos de interesses existentes entre a CBTU e o Terminal Pesqueiro, e a abertura de diálogo com a ACRN para incluir os comerciantes da Ribeira nas ações propostas pelas secretarias, entre elas a SEMUT, que apresentou uma proposta de incentivos fiscais para os prédios históricos da Ribeira. Mas, na visão do representante da ACRN não é suficiente, pois além de manter os comerciantes existentes, é preciso criar condições para que novos se instalem na região:

> Agora nós estamos, não sei se vamos concluir, num processo de apropriação de informações. Inclusive, dentro do Coopere tem a Secretaria Municipal de Tributação que ofereceu um trabalho que nós achamos que é um primeiro passo, um primeiro momento que é de valorizar os prédios históricos estabelecendo uma nomenclatura, por exemplo, o grupo A, o grupo B e o grupo C. O grupo A teria incentivos tais e quais, o grupo B, e assim sucessivamente. Mas além desses incentivos, nos achamos que não é suficiente (ACRN, 2016).

> Tem problemas agora que, pelo jeito, se resolveram, que foi uma ação do Coopere com muito tempo de discussão, que foi o Terminal Pesqueiro que está há anos fechado, e ele não funcionava porque ele foi construído e não foi feito o escoamento, a via de escoamento, né. Então, ele tem que escoar por dentro da CBTU e a CBTU não deixava. Então, esse era um problema de anos. Então, agora parece que chegaram a alguma solução. A última reunião que eu soube, por que até teve várias [reuniões] aqui no Coopere, eles apresentaram uma solução de saída pela Rua

> Ulisses de Góis, “comendo” só um pedacinho da CBTU, e a CBTU parece que concordou. E essa foi a última decisão que eu soube. Então, o Coopere funciona mais nesse aspecto, de identificar o problema e sentar com as pessoas pra tentar [resolver] porque o que a gente vê é assim, existe o problema e ninguém senta, e ninguém conversa e aquele problema se prolonga, não se dá uma solução (SEMURB, 2016).

O representante da CBTU informou que a companhia sempre está aberta à discussão e que suas decisões, principalmente no que tange a parceria e diálogos com ouras secretarias, são realizadas priorizando o serviço que a companhia presta a população e se este agrega algum valor para os usuários do serviço de trem urbano.

> Eu sou da área de comunicação aqui da companhia, e eu firmo várias parcerias para questão da prevenção de acidentes e conscietização da população. Então, nós temos parceria com a Marinha, a própia UFRN com a Comunica (Projeto Agencom), Secretaria de Mobilidade Urbana, DETRAN/ RN, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria de Saúde, todos são parceiros nossos. Além de diversos trabalhos que envolve desde a questão do controle do aeds egypt, até... próximo ao período das eleições nós cedemos os nossos espaços para colocar cartazes de orientação à população quanto as eleição. Então, a CBTU ela está sempre aberta a todo e qualquer tipo de parceria seja em prol da população, que venha agregar qualquer coisa que a gente já presta ao cidadão (CBTU, 2016).

Segundo o representante da CBTU, existe uma parceria com instituições que promovem apresentações culturais, como o Serviço Social do Comércio (SESC/RN). O entrevistado informou que as vezes a instituição busca locais para a apresentação do coral, e a CBTU é um dos locais que cedem gratuitamente o espaço para as apresentações dos grupos.

> Nós cedemos espaços. As vezes o pessoal do SESC nos procura: “Ah a gente tá com um coral e a gente queria apresentar mas não tem onde”. Pra nós, excelente! Nós temos um público aqui às 18h que ficam em torno de 40 minutos ocioso esperando o trem e que isso poderia ser um atrativo para esse público, para o tempo passar mais rápido. Aí as vezes o pessoal do SESC vem, faz a apresentação do coral deles e, assim, nós trabalhamos dessa forma. (CBTU, 2016).

O pátio utilizado para apresentações está localizado próximo as plataformas de embarque dos passageiros. O pátio possui banheiro e uma estrutura voltada para permitir a acessibilidade de pessoas com mobilidade reduzida.

Imagem 36-Pátio da CBTU/RN, Ribeira

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

Imagem 37-Plataforma dos usuários de trens urbanos, CBTU, Ribeira.

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

Além das ações no sentido de gerenciar os conflitos existentes entre as instituições que atuam na região do centro histórico, o Coopere apresentou em seu último seminário uma série de propostas para o centro histórico, sendo uma delas a criação de um "Plano de Incentivo ao Turismo Histórico". A proposta do plano é incentivar a integração dos diversos equipamentos gerenciados pelas secretarias municipais, estaduais e instituições federais no centro histórico de Natal, contemplando por exemplo, o Museu da Aviação, o Museu do Trem, o polo gastronômico do mercado das Rocas, o terminal Marírimo de Passageiros (CODERN) e o terminal do VLT (CBTU). A proposta é integrar os novos equipamentos aos que já existem e são tradicionais na cidade como o Buraco da Catita, o Ateliê Flávio Freitas e o Restaurante do Consulado Bar, entre outros (COOPERE, 2015). Além disso foi firmado um compromisso com a Secretaria Estadual de Turismo para a cessão dos projetos de sessenta e dois prédios de relevância histórica (mais de 100 fachadas) aos proprietários que queiram reutilizá-los.

Dessa forma, a intersecção das políticas de turismo e de cultura em Natal, voltada para o centro histórico, acontece por meio de discussões e atos administrativos. A articulação por

meio de grupos como o Coopere tem possibilitado a construção de um espaço democrático para o diálogo, no entanto, ainda não foi possível verificar as ações de forma efetiva, ou seja, concluídas

4.3 Reflexões acerca das ações deliberadas pelos atores públicos, privados e sociedade civil

No centro histórico de Natal a presença de ações que visam a preservação do patrimônio cultural por parte do poder público são notórias, mas ainda pouco eficazes. A ação pública do setor de turismo na região com vistas a utilização do local ainda é inespressiva e se limita a realização de inventários e diagnósticos que não evoluem para a consolidação de uma ação sistemática de promoção e valorização da região, mesmo com todos os aspectos relevantes como o fato de ser o núcleo de formação da cidade do Natal e um dos mais recentes conjuntos históricos reconhecidos como Patrimônio Cultural Brasileiro.

Apesar do aparente desinteresse em promover o uso turístico na região, percebeu-se que o poder público, nas atribuições das diversas secretarias e instituições que atuam na área, tem realizado ações de forma isolada e ainda buscam um diálogo mais estreito para o desenvolvimento do turismo local, visto que são muitos interesses envolvidos principalmente pela presença de projetos que necessitam da deliberação de outros órgãos para sua execução. Um exemplo disso é o caso da Travessa PAX, a única rua da cidade do Natal que ainda mantem suas características originais, com o calçamento original à época de sua construção. A construção da rua data do início do século XX e tem sido um dos pontos de conflito de interesses entre órgãos como o IPHAN, a SEMURB e a STTU. Segundo a representante da Secretaria de Mobilidade Urbana, foi encaminhado para a secretaria um pedido feito pela Semurb, Fundação Capitania das Artes e Câmara dos Vereadores solicitando que a rua fosse fechada para o fluxo de veículos. Mas a secretaria não deferiu a solicitação.

> A gente fez um parecer contrário a isso porque a gente não vê sentido fechar uma rua só para contemplar, pra dizer que isso aí é era rua antiga. Eu acho que o carro ele tem que passar lá. Agora a gente pode fazer intervenções no sentido de restringir o uso da via para determinados tipos de veículo. Veículos de carga acima de duas toneladas já é uma caminhonet. Então, a gente poderia fazer esse tipo de intervenção, mas deixar a rua tendo a sua função viária. (SEMOB/STTU, 2016).

Diante da solicitação e indeferimento do pedido de intervenção da rua a secretaria apresentou uma contraproposta com o objetivo de conciliar o interesse das partes envolvidas. A arquiteta da STTU mostrou a proposta que consiste em pavimentar um trecho da rua para o

fluxo de veículos, retirando parte das rochas que a compõem, a construção de um pórtico de informação para limitar o tamanho de veículos que trafegam pela rua e, na outra metade da rua, seria construída uma calçada com material transparente para dar visibilidade ao calçamento que seria mantido e conservado. Também foi apresentada uma segunda contraproposta, mais simples, que consistiria na proibição de tráfego de veículos que possuíssem acima de dois metros de altura e que tivessem mais de duas toneladas, proibindo também o uso da via para efeito de estacionamento.

Enquanto esse conflito não é solucionado, um dos elementos mais representativos da história local se degrada com a ação do tempo e do homem. O fluxo de veículo continua intenso e não há uma limpeza contínua da área o que por vezes a deixa visualmente intrafegável e com um péssimo aspecto visual como pode ser visto nas imagens 38 e 39.

Imagem 38-Travessa Pax, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

Imagem 39-Circulação de veículos na Travessa Pax, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

As imagens evidenciam que o conflito de interesses presente na política pública de preservação do patrimônio cultural, que reconhece o bem cultural mas não é eficaz na sua manutenção, tem feito com que a rua aos poucos vá perdendo suas características originais,

correndo o risco de se descaracterizar totalmente. As propostas são apresentadas, mas decisões não são tomadas de forma objetiva. Para o historiador, um dos pioneiros na execução de caminhadas pelas ruas do centro histórico, a discussão sobre qual a melhor intervenção a ser realizada na rua pode ser considerada uma das "questões" mal resolvidas dentro do PAC cidades Históricas na cidade do Natal. Para o pesquisador, a interdição da rua não interferiria no fluxo viário da região. Para ele, a situação atual da rua reflete a fraqueza dos órgão de preservação.

> Isso é o que nós defendemos, mas o pessoal do trânsito, o pessoal da mobilidade urbana do município que tem uma visão contrária né. E aí assim, há uma certa fraqueza eu acho até dos nossos órgãos de preservação nesse sentido aí. Porque é um patrimônio em perigo. Essas ações que eu acho que tem que ser além do PAC, sabe. Eu acho que tem ações que tem ser além do PAC. Você tem o PAC mas, você não tem o recurso, o recurso não saiu. Esse recurso tá saindo muito devagar. Você tem ações que seriam mais ágeis né, e aí eu acho que essas ações elas têm que ser melhores articuladas ainda (Historiador, 2015).

Para Hall (2009) projetos que visam a requalificação de áreas urbanas contribuem para a criação de uma imagem urbana atrativa para o turista e para a comunidade. No entanto, o que se observa neste exemplo da Travessa Pax é que há uma visão limitada por parte dos responsáveis pelo planejamento no centro histórico, há muita informação técnica, mas não há uma análise objetiva que conduza a resolução do problema, ao contrário, essa situação tem agravado ainda mais o grau de degradação do bem cultural. Pensa-se em ações futuras, mas não se reflete sobre a emergência da intervenção para preservação do local. O mais adequado é que o futuro no planejamento de uma ação pública seja reconhecido como algo factível, ou seja, reconhecer os processos que poderão ser executados em questão de horas ou dias, pois muitas vezes se prioriza o resultado em anos, e não as etapas que conduzem ao resultado (Molina 2005; Mintzberg, 2004). Assim, se já existem diagnósticos sobre área, uma etapa já foi ultrapassada dentro do processo de planejamento e já se pode pensar na implementação e posterior execução das intervenções.

Mesmo diante do atual estado de conservação de áreas do centro histórico, grupos independentes tem se reunido de forma espontânea para a realização de visitas guiadas por meio de caminhadas pelas rua do centro histórico. Entre Janeiro de 2015 e março de 2016 foram realizadas observações em campo das ações de atores da iniciativa privada e sociedade civil organizada, que por meio dos projetos independentes, promovem o turismo cultural nas ruas históricas da Cidade Alta e da Ribeira, são eles: Projeto "Pelas Ruas de Natal", idealizado e executado pela Criative Turismo; Caminhadas Temática pelo Centro histórico de Natal, realizados pela Ecotur; e caminhadas com enfoque na educação patrimonial,

executadas por um professor da rede pública de ensino que possui formação na área de história.

A Criative Turismo é uma agência de turismo que desenvolve atividades no estado do Rio Grande do Norte e da Paraíba. A empresa atua desde 2014 com enfoque no turismo de experiência priorizando os atrativos naturais e culturais dos estados em que atua. A agência não possui um escritório físico e realiza a divulgação, reservas e vendas de roteiros turísticos por meio da internet, através de email e redes sociais. A administradora e proprietária possui formação técnica em guia de turismo e formação acadêmica em Gestão de Negócios pela Universidade Potiguar.

A empresa tem como uma das principais ações desenvolvidas no centro histórico o projeto "Pelas Ruas de Natal". A Criative Turismo atende a grupos de até 25 pessoas e realiza visitas guiadas orientadas por um profissional guia de turismo. As visitas guiadas são pagas, com valores que variam e entre R$10 e R$25 dependendo do tipo de roteiro escolhido. A empresa oferta duas modalidade de roteiros: O "Roteiro Xarias", que compreende apenas o bairro da Cidade Alta e o "Roteiro Canguleiro" ou "Roteiro Cangulo", desenvolvido no bairro da Ribeira. Os roteiro podem ocorrer tanto no período da manhã quanto no período da tarde.

Em janeiro de 2015, foi realizada uma observação do roteiro turístico elaborado pela Criative Turismo para verificar as impressões e dificuldades enfrentadas pelos guias de turismo e turistas que visitavam o bairro da Cidade Alta. Nesse sentido, a pesquisadora atuou como participante do roteiro, realizando todas as etapas solicitadas pela empresa, como a busca por informações sobre a programação por meio das redes sócias e solicitação de reserva por email.

Todas as etapas de aquisição do serviço foram fáceis de serem executadas e o fato da proprietária da empresa estar presente em todos os processos, transmitiu segurança. O grupo era bastante heterogêneo, composto por administradores, funcionários públicos do judiciário, enfermeiras, psicólogas, estudantes, crianças e adolescentes, sendo a maioria deles natalenses.

Imagem 40-Visita ao Memorial Câmara Cascudo, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Imagem 41-Visita à Igreja Santo Antônio, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Imagem 42-Visita ao Beco da Lama, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

O diferencial do roteiro realizado pela empresa foi o fato de explorar regiões que certamente não seriam incluídas, como o Beco da Lama, por exemplo. O Beco da Lama concentra vários bares e restaurantes populares e de pequeno porte, que ofertam iguaria típicas da culinária potiguar, como a bebida Meladinha, considerada referência para os frequentadores do local.

Outra experiência avaliada e oportunizada pelas atividades da empresa foi a condução de um grupo de deficientes visuais ao principais museus do centro histórico. A autora deste estudo participou como um dos condutores e viu nesta experiência a possibilidade de verificar os fatores limitantes de uma caminhada dirigida na região. Nesse sentido, fatores como a ausência de um estrutura de acessibilidade nos prédios públicos (que possuíam escadas muito inclinadas e com falta de manutenção), iluminação interna deficiente e ausência de descrição do acervo acessível aos deficientes foram alguns dos pontos negativos encontrados.

Imagem 43 e 44-Grupo de deficientes visuais contemplando o altar da Igreja de Santo Antônio, Cidade Alta.

Fonte: Criative Turismo (2016).

Imagem 45 e 46- Grupo no Museu de Cultura Popular Djalma Maranhão, Ribeira

Fonte: Criative Turismo (2016).

Além disso, em alguns espaços não era permitido o toque no acervo, o que dificultou o reconhecimento por parte dos visitantes. Em um dos museus, foi apresentado um vídeo sobre a cultura local, mas que continha apenas uma música. Constantemente se ouvia a seguinte pergunta vinda do grupo: "*O que é que tá passando?".* Assim, o vídeo foi reiniciado pelos funcionários do museu e os professores e condutores ficaram responsáveis pela descrição do vídeo para o grupo.

Apesar das dificuldades encontradas, as experiências oportunizadas pela Criative Turismo contribuem para a preservação do centro histórico, uma vez que compartilha e valoriza a memória e identidade natalense em seus roteiros.

Outra empresa que realiza ações de para valorização do turismo cultural em Natal é a Ecotur, uma agência de turismo que surgiu a partir das reuniões de um grupo de amigos do curso de Economia da UFRN. A empresa atua desde 2014 e trabalha os segmentos de ecoturismo e turismo cultural, priorizando os estados do nordeste e as cidades do interior do Rio Grande do Norte. Os roteiros no centro histórico de Natal são realizados eventualmente e conduzidos por um historiador parceiro do grupo. Por ter como objetivo principal a valorização da cultura ao natalense, os roteiros são gratuitos e tem como principal meio de divulgação as redes sociais.

As caminhadas são temáticas e sempre fazem referência a algum fato histórico ocorrido na cidade. A última edição da caminhada promovida pela Ecotur teve como tema a Intentona Comunista de 1935, onde ao longo do roteiros os participantes eram convidados a sentir a atmosfera da Revolução Comunista, que durou apenas um dia em Natal, mas que marcou a história da cidade. Durante todo o passeio, os visitantes foram sensibilizados quanto a preservação dos prédios, sendo realizadas leituras de trechos de livros que contam a história dos locais visitado durante as paradas nos monumentos, enfatizando a temática do roteiro. Os participantes também foram convidados a opinar, perguntar e participar durante a caminhada.

Durante o roteiro temático sobre a Intentona Comunista de 1935 os participantes foram convidados, em dois momentos, a participarem de um “abraço simbólico” a locais de relevância histórica da cidade que se encontram abandonados, foram eles: a Casa do Estudante e a Travessa PAX.

Imagem 47-Abraço simbólico do grupo à Casa do Estudante, Cidade Alta.

Fonte:Ecotur (2016).

Imagem 48-Abraço simbólico a Travessa PAX, Cidade Alta.

Fonte:Ecotur (2016).

Como mostram as imagens, foram mais de trinta pessoas que em um domingo pela manhã, foram espontaneamente conhecer o centro histórico. Alguns relatos dos participantes foram de surpresa, pois passavam todos os dias pelos locais e não sabiam o que representavam e nem o seu valor cultural. O representante da Ecotur, falou que a primeira edição da caminhada contou com apresença de turistas internacionais, mesmo não sendo o público-alvo da empresa atualmente. Eles foram convidados por um professor e de forma autônoma também quiseram realizar o roteiro histórico. Para isso a equipe da empresa precisou elaborar um material específico para que o grupo pudesse acompanhar as informações transmitidas durante o roteiro.

> Nós atendemos até estrangeiros na primeira edição. Mas não foi de uma forma direta com a Ecotur. O professor que realiza os passeios com a gente falou que tinha um pessoal interessado, como a gente tem a parceria com ele, ele pediu para gente fazer a programação toda, uma parte em português e inglês. Então a gente providenciou o roteiro bilíngue. A gente tinha lá a descrição do que era cada prédio, do que era a contextualização dos acontecimentos. Então, tinha uma parte, uma coluna que era em português e uma coluna em inglês. Então, a gente teve nesse momento cerca de 12 estrangeiros. Nós tivemos australianos, tinham americanos e assim, tava bem dividido (Ecotur, 2016).

As caminhadas são promovidas nos finais de semana e geram um fluxo de pessoas em um período da semana em que geralmente as ruas ficam vazias, pois o centro comercial e as repartições públicas fecham, atraindo vendedores ambulantes. A imagem 49 mostra um vendedor de sorverte que ao ver a caminhada parou em frente ao grupo e ofertou o seu produto.

Imagem 49-Vendedor ambulante ofertando seu produto durante a caminhada histórica.

Fonte: Dados da pesquisa, 2016.

A imagem mostra que essas ações também geram renda para os comerciantes que atuam na região e que podem ser beneficiados com a prática de turismo cultural no centro histórico de Natal.

O historiador e funcionáriorio público Luciano Capistrano realiza caminhadas históricas pelo centro histórico de Natal desde de o ano de 2009, de forma independente, e tem como principal enfoque a educação patrimonial. O professor da rede pública de ensino desenvolve os seus roteiros nos bairros da Cidade Alta, Ribeira e Alecrim, e não cobra taxas para a realização do mesmo. Todas as caminhadas são realizadas gratuitamente.

Imagem 50-Grupo em frente à sede do IPHAN/RN, Ribeira.

Fonte: Capistrano, L.(2015).

O professor tem como objetivo principal compartilhar a história natalense com moradores, estudantes e profissionais que tem interesse em conhecer de perto os principais monumentos e espaços históricos. Não existe uma programação fixa para a realização das caminhadas, mas ele afirma que sempre quando está disponível convida a todos por meio de

redes sociais conseguindo alcançar um público mais especifico e que tem relamente interesse me conhecer o centro histórico.

Imagem 51-Grupo percorrendo becos e travessas na Ribeira**.**

Fonte: Capistrano, L. (2015).

Esses atores optaram pela realização de roteiros históricos através de caminhadas, indo de encontro ao atual padrão de *city tour* realizado pelas empresas de turismo potiguares que ofertam passeio panorâmico dentro de ônibus ou vans. Eles mostram a possibilidade de execução de um roteiro por meio de caminhadas e contemplação e visitação aos princiapis equipamentos culturais natalenses. Juntos, eles representam um movimento que busca tirar esse aspecto monofuncional do centro histórico natalense, mostrando possibilidades de usos para a comunidade e para o turista.

Imagem 52-Ônibus de empresa de turismo de receptivo na Praça André de Albuquerque, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

Imagem 53- Van de um empresa de turismo e o grupo da Eotur, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

Existe um movimento silencioso que visa dar novos usos a esse espaço novas interpretação. Esses atores são um recorte da dinâmica turística que acontece na região. A serem questionados se recebiam algum apoio dos órgãos de turismo local os mesmo informaram que nunca receberam apoio de forma oficial, assim como a participação em eventos e reuniões que discutem o tema ocorre de forma espontânea pelos atores.

O representante da Ecotur informou que já recebeu convites da Secretaria de Turismo do Estado da Paraíba, para a criação de parcerias, por realizar um trabalho semelhante de valorização da culura na cidade de Rio Tinto e que infelizmente o mesmo não ocorre em Natal. Compartilha da mesma opinião a representante da Criative Turismo, que apesar de ter seus roteiros turísticos divulgados permanentemente nas redes sociais ainda não recebeu apoio formal dos órgãos de turismo local.

> Não recebemos apoio enquanto empresa Ecotur. [...] É até eu estava falando com as meninas: A gente faz o mesmo trabalho em Natal, nós somos de casa e parece que santo de casa não opera milagre né. E em compensação, quando a gente fez o mesmo trabalho em outro lugar fomos chamado por esses órgãos públicos né. Interessante! (Ecotur, 2016)

> Já participei de várias reuniões sobre os centro histórico de Natal, sobre o PAC. Essas iniciativas de restruturação do centro histórico, de readequação, já participei de várias reuniões em algumas vezes fui convidada e em outra fui por iniciativa própria. [...] Eu nuca tive nenhum apoio, nem da prefeitura do Natal, nem do IPHAN nem das secretarias relacionadas ao turismo ou a cultura. O apoio sempre foi da minha empresa e do público de natal somente (Criative Turismo, 2016).

Essas ações isoladas refletem que ainda há muito a ser feito e que os planos e programas não estão atendendo o desenvolvimento turístico do local. A gestão turística do patrimônio cultural não existe na cidade do Natal, estando essa subordinada aos órgãos de preservação. A representante do IPHAN/RN informou que já foram muitos turistas à sede do instituto para pedir informações, mas que esta não é função do órgão. As informações são dadas de forma espontânea pelos funcionários.

Ao serem questionados sobre se conheciam a atividade desses atores no centro histórico de Natal, os representantes das secretarias de turismo e demais órgãos de preservação do patrimônio cultural informaram que estão cientes que estas ocorrem, mas não reconhecem enquanto instituição, ou seja, um cidadão que trabalha na secretaria de turismo sabe da existência das ações desses atores, mas o técnico que trabalha na secretaria não reconhece esses roteiros nas atividades da instituição. Foi verificado nas instituições públicas que também não houve procura por apoio por parte da iniciativa privada em ações como estas.

Quadro 20-Percepção do poder público em relação sobre os roteiros turísticos realizados no centro histórico

"Olhe eu posso, posso dizer que eu do setor de museus, não tenho conhecimento. Eu acho que pode ser até que eu deveria, poderia ser que eu deveria ter, mas eu acho que a gente passa por tantos outros problemas, que eu acabo não focando nisso, porque senão, é aquilo que eu digo, vai fugir do que eu tenho que prioritariamente fazer. Seria uma preocupação se eu estivesse com a casa toda organizada, aí eu teria que ver isso até para poder me incluir, né, e colaborar. A gente fica sabendo enquanto pessoa física, vamos dizer, de algumas coisas, mas de trazer isso para o setor, não. Do meu setor de museus eu posso dizer que eu não tenho conhecimento, mas pode ser que tenha outro setor na fundação que tenha uma relação mais estreita com isso, mas o setor de museus não" (FJA, 2016).
"Nós sabemos que compete a gente sim chamar, mas para planejamento. Aí tem os projetos geralmente financiados aqui pela Lei Djalma Maranhão. Tem a caminhada histórica e cultural, tem sim essas coisas, mas são projetos dos cidadãos com os seus CPFs que vem aqui e concorre e recebe recurso por meio da captação, a prefeitura cede e eles executam. A prefeitura assina porque dá a chancela para gestor daquele programa realizar. Mas tem, tem sim" (FUNCART, 2016).
"De vez em quando a Secretaria de Turismo procuram para pedir autorização para levar algum grupo para passeios dentro do trem, a gente procura na medida do possível e do cabível auxiliar, seja reforçando a segurança, devido a quantidade de pessoas ou vendo um espaço no trem para comodar todo mundo e ter espaço para todo mundo" (CBTU, 2016).
"Não tenho conhecimento que tenham nos procurado. Mas eu sei que existem porque eu estou nas redes sociais e de vez em quando aparece um roteiro que faz caminhada no centro histórico. Eu enquanto cidadã natalense sei que acontecem" (SETUR/NATAL, 2016).
"A gente enfim, por mil coisas, mil demandas, nunca fomos atrás deles, mas representante de uma empresa falou do projeto que realizava no centro histórico e eu disse que nós temos o total interesse em trabalhar em parceria e em fomentar essa tipo de coisa, mas a gente tem muito pouco a oferecer. Mas, sei lá... material, permitir a visitação aqui no prédio, que é da gente e tá no centro histórico, a gente tá muito aberto a isso e pra outros que queiram" (IPHAN/RN, 2015).

Fonte: Dados da pesquisa (2015-2016).

Se por um lado existem atores que geram um fluxo de visitantes no centro histórico, do outro lado as instituições estão limitadas no auxílio e no fomento a essa prática, visto que as prioridades de cada setor e cada órgão demandam tempo e recursos (humano, financeiro, material).

4.3.1 Percepção dos turistas sobre o centro histórico de Natal

O centro histórico de Natal apresenta um grande potencial para a diversificar oferta turística potiguar. Isso é notório e reconhecido pelos diversos atores que atuam na região promovendo ações seja campo público, privado ou social. A localização do sítio histórico é privilegiada, estando próximo às principais praias urbanas e regiões de hotéis e pousada da cidade. Mas a sua utilização para o ainda não é explorada pelas maioria das empresas de turismo, que restringem a visitação ao Forte dos Reis Magos e a um rápido passeio panorâmico pelas principais ruas do centro histórico.

Entre os anos de 2007 e 2013, foram elaborados dois diagnósticos que atendiam essa região de Natal e que evidenciaram as principais debilidades e potencialidade para a prática turística. O primeiro dignóstico foi realizado durante a construção do Plano de Reabilitação de Áreas Centrais-PRAC/Ribeira, no ano de 2008, por meio de uma parceria entre a Prefeitura do Natal e a Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Nesse diagnóstico, foram identificados inicialmente os principais problemas existentes no bairro da Ribeira, por meio de oficinas com as lideranças locais e comunidade. A demanda turística apresentada no estudo, teve como referência a pesquisa realizada pela Secretaria Municipal de Turismo no período de realização do plano.

> A elaboração de um diagnóstico turístico permitiu a visualização das atuais condições da Ribeira por meio de observações in loco, entrevistas com moradores, trabalhadores do local, comerciantes e lideranças e a compreensão do significado desse espaço para o grupo descrito. O inventário serviu como base a fim de que determinados serviços de Alimentação e bebidas, Clubes, Comércios, Meios de Hospedagem, Casas de Entretenimento fossem selecionados para comporem o diagnóstico da área (PRAC/Ribeira, 2008).

Esse dignóstico não atendeu a região da Cidade Alta, sendo um diagnóstico específico do bairro da Ribeira. Mas, no ano de 2013, com a proximidade da Copa do Mundo FIFA 2014, foi apresentado um novo diagnóstico, contemplando as regiões turísticas e potencialmente turísticas de Natal. O PDITS Natal realizou um levantamento dos principais recursos culturais da cidade e, apesar de quase dez anos após a implantação do primeiro dignóstico, específico do turismo, verificou-se que problemas básicos referentes principalmente à infraestrutura continuaram presentes na região. O quadro síntese mostra os principais problemas identificados:

Quadro 21-Debilidades do centro histórico de Natal.

Principais problemas identidicados nos bairros do centro histórico de Natal	
Plano de Valorização Turístico e Cultural da Ribeira (2008)	Plano Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável/Natal (2013)
▪ Falta de segurança; ▪ Falta de iluminação; ▪ Falta de incentivo fiscal; ▪ Falta de área de lazer; ▪ Falta de estacionamento; ▪ Prédios vazios; ▪ Falta de drenagem das ruas; ▪ Estigma da zona portuária.	▪ Não há qualquer infraestrutura de apoio ao turista; ▪ Não há sinalização ou interpretação turística; ▪ Não há passeios guiados para turistas sozinhos; ▪ Corredor Cultural e demais atrativos culturais desvinculados da política de turismo; ▪ Falta de infraestrutura adequada e de integração de atrativos do corredor histórico-cultural para a realização do turismo cultural.

Fonte: Elaborado a partir de Plano de Valorização do Turismo Cultural (2008) e PDTIS (2013).

O centro histórico de Natal é reconhecido como um produto turístico pela política pública local de cultura e turismo, mas o discurso em torno das ações para torná-lo efetivamente adequado a prática turística ainda não evoluiu para a execução de ações de melhoria da infraestrutura e dos serviços básicos locais. A ausência de segurança é um dos principais problemas identificados na região. Em conversa informal com policiais que fazem a ronda na região, os mesmos relataram que são enviados policiais sempre pela manhã para realizar a guarda próximo as principais praças e monumentos, geralmente próximo aos prédios de órgãos públicos. Essa equipe geralmente é constituída por profissionais que participam de um curso de formação da Polícia Militar. Além disso, são enviadas viaturas, mas estas também atendem outros bairros da região leste (Mãe Luiza, Brasília Teimosa e Santos Reis) sendo poucas para atender a demanda, e concentrando-se nas áreas comerciais dos bairros.

Mesmo diante dessa debilidade, existem turistas que frequentam o local de forma independente, sem o intermédio de agências de turismo. Ao entrevistar turistas que passeavam pelo local foram identificadas algumas características comum entre eles:

- Todos estavam visitando o centro histórico pela primeira vez;
- A maioria não estava intermediada por agências de turismo;
- Visitavam o local em busca de lazer;
- Estavam de férias;
- Ficaram sabendo da existência do roteiro por meio de folders nos hotéis, documentários em canais fechados por assinatura, portais da internet, ou estavam fazendo compras nas proximidades e decidiram visitar os museus;

- O tempo médio de permanência dos turistas entrevistados em Natal foi 05 (cinco) dias;
- Estavam acompanhados de familiares ou amigos;
- A maioria estava hospedada na praia de Ponta Negra;
- A maioria possuíam faixa etária entre 30 e 65 anos;
- Possuíam ensino superior completo;
- Eram aposentados ou funcionários públicos;
- Possuíam renda superior a três salários mínimos.

Foram entrevistado turistas nacionais e internacionais, e o guia de um grupo de italianos que mediou uma a breve conversa entre a pesquisadora e o grupo. Os turistas informaram que gostaram de visitar o espaço e que o indicaria para outras pessoas. No entanto, alguns destacaram a necessidade de melhorar o acesso à informação sobre o local:

> O acesso tava muito fácil. Bem no centro da cidade. Até de ônibus se alguém quiser vir aqui é fácil e a diversidade. Não tinha ninguém me orientando em nada, mas deu pra enteder um bocado de coisa (Participante II, 2016).
>
> A cidade em si a gente gostou muito. E o centro histórico, a gente fez uma comparação com Porto Seguro e tá bem cuidado (Participante III, 2016).
>
> Falta assim, na cidade em geral, um pouco de indicações, tipo: onde fica, como você faz, entendeu, a forma de acesso as informações. Nós chegamos aqui porque no primeiro local o rapaz foi muito legal e ele foi orientando para onde ir (Participante V, 2016).
>
> Tudo bonito. As igrejas do centro, a do Santo Antônio, a igreja de Nossa Senhora da Apresentação, o Instituto Câmara Cascudo, o casario (Participante VI, 2016).

Apesar de existirem dificuldades para a manutenção e preservação do centro histórico, não se pode deixar de mencionar a beleza e singularidade de seus atrativos, que levam à visitação e que por si só convidam turistas para sua contemplação. As imagens 54, 55, 56, 57 e 58 mostram alguns atrativos no centro histórico de Natal que são passíveis de visitação e deixam destacados o potencial do patrimônio histórico e cultural da região para o turismo:

Imagem 54-Igreja de Santo Antônio, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Imagem 55-Palácio da Cultura (Pinacoteca), Cidade Alta**.**

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Imagem 56- Teatro Alberto Maranhão, Ribeira.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Imagem 57- Altar da Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Pretos, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Imagem 58-Prédio a Capitania das Artes, Cidade Alta.

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

Ao perguntar sobre o que menos gostaram durante a visita aos espaços públicos e museus os turistas falaram da ausência de informações sobre local, seja na formato de folders específicos ou de sinalização. Os participantes IX e X chamaram atenção neste quesito e durante a entrevista sentaram em um banco, em frente ao Memorial Câmara Cascudo e durante a os questionamentos disseram: *"Como posso saber o que isto?".* Os turistas destacaram a ausência de sinalização no local e ao final da entrevista não entraram no museu. Segundo eles, os mapas são muito pequenos e a escala utilizada não auxiliava na identificação dos atrativos.

Foi percebido que para a maioria dos turistas a ausência de material informativo é mais crítica do que o estado de conservação dos prédios. Além disso, o fato de alguns museus fecharem em pleno fim de semana inviabiliza a realização completa do roteiro. Para

respondente I, que conduzia um grupo de italianos, na Cidade Alta os atrativos é possível encontrar atrativos em melhor estado de conservação e que a crítica dos grupos que visitam o local é direcionada ao bairro da Ribeira, que para eles se encontra abandonada.

> É aquele negócio quando chegam na Ribeira eles dizem que está abandonada (Participante I, 2016).

> Vários prédios estavam fechados, vários. Natal parece que é uma coisa assim, que você vai em vários e tá fechado. É uma pena (Participante II).

> Falta assim, mais infraestrutura pra acolher os turistas. Eu sou aqui do estado, mas eu to falando porque eu acho que deveria ter uma estrutura melhor aqui no centro para acolher os turistas no centro histórico (Participante V, 2016).

Para o participante II há uma falha na segurança dos museus, para ele o visitante fica muito tempo sozinho e o deixa a mercê de imprevistos indesejados, como estar suscetível a ação de pessoas mal intencionadas ou de ocorrer algum acidente com crianças por exemplo.

> Há uma falha na segurança, gravíssima. Eu circulei sozinho entendeu, eu tive medo de me distrair um pouco, porque meu filho é autista, aí ele foi pegou um objeto e mexeu. Ele, toda criança faz isso né, então essa uma falha na segurança terrível, [...] que até um adulto mesmo poderia pegar. É uma falha gravíssima o cara detonar, fazer alguma coisa, porque tem coisas do comunismo né, do cara ir lá e rasgar (Participante II, 2016).

Ao perguntar aos entrevistados se eles gostaria de acrescentar alguma ou informação ao roteiro o participante VI destacou a necessidade de chamar a atenção dos órgãos públicos responsáveis pela preservação do casario que já possui alguns elementos em ruínas. Para ele, o local poderia ser melhor explorado para dar condições à prática turística.

> Só queria chamar a atenção das autoridades para o centro, para a Ribeira, eu que sou acostumado a frequentar Natal. Esse centro histórico de Natal tem casarios belíssimos, com igrejas bonitas. Podia ser mais explorado né, podia ser mais bem cuidado para receber os turistas. Não só o potiguar mas as pessoas que vem de fora né" (Participante VI, 2016).

O participante III ressaltou a necessidade de melhorar as informações nos portais oficiais das secretarias de turismo, para ele tudo é muito confuso*: "Precisa de folder, ou então melhorar a parte de internet, tá muito confuso, você entra, vê lá se tem alguma coisa, mas não consegue se localizar. Eu abri uns sites e apareceu um monte de coisa, mas é tudo muito confuso*" (Participante III, 2016).

Durante a aplicação do roteiro de entrevistas o funcionário de um dos museus interviu durante uma entrevista e falou sobre as melhorias que estavam previstas para o espaço e falou

dos investimentos que o Projeto RN Sustetável[4] estava para promover no museu. Segundo ele, serão investidos no museu 350 mil reais para a implantação de elevadores para portadores de necessidades especiais, compra de ar condicionado, reformas na parte elétrica e iluminação. E finalizou sua fala dizendo: *"Da próxima vez que vocês vierem aqui vai ser diferente"*. Na perspectiva dos turistas o centro histórico de Natal é um local atrativo e capaz de gerar um fluxo de visitantes permanente, a maioria indicaria o roteiro para um amigo ou familiar, no entanto, sem informações mais específicas por meio de material informativo e atendimento especializado sobre os atrativos, a visita se torna pouco proveitosa.

[4] Projeto Integrado de Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Norte: O objetivo do Projeto RN sustentável é contribuir para esforços do Estado para aumentar a segurança alimentar, acesso a infraestrutura produtiva, acesso a mercados para a agricultura familiar, melhorar o acesso e a qualidade dos serviços da educação, saúde e segurança pública e melhorar o sistema de controles de despesas públicas, dos recursos humanos e da gestão de ativos físicos.
Fonte: Projeto RN Sustentável-Manual Operativo.Recuperado de em:<http://www.rnsustentavel.rn.gov.br/smiv2/site/documentos/arquivo/193205ab6f34b19e62e7a7b87d3b5fa6.pdf> Acesso em julho de 2016.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crescimento urbano das cidades brasileiras resultou na criação de novos espaços dotados de especificidades legais, econômicas e sociais que são objetos da ação da política pública. A partir do desenvolvimento das cidades surgem novos centros urbanos que passam a receber maior atenção do poder público, culminando na desvalorização de regiões que compreendem o núcleo de formação inicial das cidades, os centros históricos.

No período entre 1970 e 1980 a implantação do primeiro programa voltado para a investimentos da requalificação e preservação de centros históricos no Brasil, o Programa Cidades Históricas, trouxe uma nova abordagem e passou a reconhece em suas ações o valor socioeconômico do patrimônio cultural por meio do turismo. A compreensão da existência de bens de consumo em áreas históricas influenciou na concepção de planos e programas sucessores a este como o Monumenta (1999-2006) e, mais recentemente, o PAC Cidades Históricas (2007-2017), que condicionavam os investimentos às cidades que possuíssem bens do patrimônio cultural reconhecido legalmente por meio do tombamento.

A análise da política pública implantada no centro histórico de Natal apontou que as ações para a preservação do patrimônio cultural, como o tombamento do conjunto histórico no ano de 2010 e o reconhecimento a partir do título de Patrimônio Cultural Brasileiro, em 2014, atribuiu relevância ao local e uma maior possibilidade de receber investimentos para melhoria das condições físicas dos prédios e espaços históricos. Em contrapartida, o uso turístico, ou fomento à prática de turismo cultural na região ainda está condicionada a ações independentes da iniciativa privada e sociedade civil, não sendo constatada a ligação direta entre o fluxo turístico do local com as ações dos órgãos de preservação e de turismo.

Existe uma demanda turística que frequenta o centro histórico de forma independente, na maioria das vezes sem a intermediação de agências de turismo. A procura pelo local ocorre de forma espontânea pelos turistas que buscam informações nos hotéis, shoppings e em sites institucionais não estando diretamente relacionada com as políticas públicas implantadas na região, visto que a análise do quantitativo de projetos elaborados mostrou que poucas ações foram de fato executadas dentro da política de preservação do patrimônio cultural vigente, o PAC Cidades históricas.

O centro histórico já está dotado de projetos suficientes para torná-lo mais atrativo para os turistas e frequentadores, mas o conflito de interesse e a insuficiência de recursos material, financeiro e humano, e a burocracia, são fatores que afetam diretamente implantação dos mesmos. A gestão do patrimônio cultural está sob responsabilidade dos órgãos de

preservação, responsáveis pela elaboração da maioria do material informativo que existe sobre o local, não sendo identificada uma ação direta de promoção do turismo cultural por parte dos órgãos de turismo, seja por meio de material informativo específico sobre o local ou implantação de boxes de informação para os turistas. As secretarias de turismo do estado e do município são consultadas e participam como executoras de parte dos projetos realizados no centro histórico, no entanto, esta participação é limitada e não evolui para ações de promoção contemplem o espaço com equipamentos turísticos e material voltados para informação turística, apontada como a principal debilidade pelos turistas entrevistados. Os gestores públicos de turismo reconhecem o potencial turístico do patrimônio cultural no centro histórico e tem elaborado diagnósticos que o identifica como produto turístico local, mas o discurso apresentado ainda não se constituiu em intervenções concretas que proporcionem a promoção e o uso turístico da região histórica.

A transversalidade entre turismo e cultura identificada na análise dos principais instrumentos de política pública que incidem na região - Plano Nacional de Cultura; Plano Nacional de Turismo; Lei de Sistema Nacional de Cultura; Lei do Turismo - Lei nº 9.931, de 14 de Janeiro de 2015; Plano Municipal de Cultura (Natal/RN); Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) da área turística do Município de Natal; Plano Diretor de Natal; Plano de Valorização Turístico Cultural; Área de Operação Urbana Ribeira – é manifesta principalmente na realização de eventos por meio de parcerias entre os órgãos municipais de turismo e cultura que realizam eventos tradicionais da cidade como o Carnaval e o “Natal em Natal”.

Apesar da existência de parcerias entre os órgãos que executam ações no local, até pouco tempo não havia uma articulação entre as diversas secretarias, instituições e fundações, sendo uma das principais consequências o desconhecimento por parte dos técnicos sobre o quantitativo de projetos executados na região e instituições responsáveis. Nesse sentido, a criação do Grupo de Trabalho Coopere, se configura em uma nova oportunidade de diálogo e resolução de conflitos, sendo considerada uma das mais relevantes inciativas já realizadas para a solução de problemas no centro histórico, uma vez que incentiva a participação da comunidade nas reuniões, apresenta alternativas para resolução de conflitos e permite aos órgãos em nível municipal, estadual e federal dialogarem sobre as debilidades e conflitos existentes nos projetos executados no bairro da Ribeira e Cidade Alta. Em alguns casos, foi verificado que um mesmo projeto estava sendo elaborado por instituições diferentes, resultando no desperdício de tempo e de recursos.

As intervenções realizadas pela iniciativa privada e sociedade civil por meio da realização de roteiros turísticos e caminhadas históricas não são reconhecidas formalmente pelos representantes do poder público. O enfoque dado aos projetos de caráter estruturante tem tirado a atenção dos órgãos de turismo sobre o trabalho realizado por profissionais, de forma independente. O trabalho desenvolvido por eles mostra a existência de uma demanda interessada e motivada a conhecer a região histórica e que não hesita em pagar pela prestação do serviço dos guias de turismos, como ocorre com a empresa Criative Turismo que solicita o pagamento de uma taxa para a realização de roteiros turísticos.

Há problemas identificados há quase dez anos que ainda não foram solucionados conforme aponta os diagnósticos apresentados no Plano de Valorização Turístico e Cultura da Ribeira e no relatório do PDITS, como a ausência de infraestrutura turística e o fato de o Corredor Cultural ainda estar desvinculado da política de turismo local. Além disso, a eficiência ou a ineficiência das políticas setoriais voltadas para a segurança pública, mobilidade urbana, acessibilidade, limpeza urbana, iluminação e saneamento geram um impacto significativo na região. A hospitalidade urbana, como aponta Grinover (2007), reflete a capacidade dos gestores em atender as demandas da comunidade local e isso reflete diretamente na percepção do turista sobre o local visitado.

Para Hall (2009) a criação de uma imagem urbana para o turismo pressupõe a elaboração de projetos de reurbanização e reestruturação, mas também requer a presença de eventos diversos e estratégias de marketing centradas na cidade. Nessa perspectiva, o centro histórico de Natal ainda não possui uma imagem urbana criada, visto que os projetos de reurbanização em sua maioria não foram concluídos, deixando em evidencia a degradação de prédios e monumentos históricos. Os eventos realizados por grupos independentes e o fomento a festas tradicionais são fatores positivo na construção da imagem do local, mas ainda necessitam de investimentos e divulgação. O desenvolvimento de atividades de marketing está centrado na região litorânea da cidade, as praias urbanas, e mesmo com a localização do centro histórico próximo aos principais centros comerciais da cidade e praias urbanas, ainda não há uma integração entre as atividades de turismo, eventos e compras em Natal.

Apesar dos aspectos negativos identificados no centro histórico serem constantemente ressaltados, percebeu-se que a construção de um diálogo sobre a preservação do lugar, iniciada na década de 1990, e que hoje resultou na criação de um Grupo de Trabalho para mediação de conflito e compartilhamento de informações técnicas, vem crescendo aos poucos e já tem contribuído para a análise da ação pública na região.

A criação de uma gestão turística voltada para o patrimônio cultural, centrada na conservação do bem cultural e em propostas de uso, seria o mais adequado diante da presença de um conjunto urbano reconhecido como patrimônio cultural nacional e que envolve diferentes atores (moradores, comerciantes, poder público).

As políticas, ações e intervenções promovidas pelo poder público, iniciativa privada e sociedade civil observadas ao longo da construção deste estudo tem contribuído parcialmente para a prática turística no centro histórico de Natal. Falta, nesse sentido, a elaboração de um planejamento turístico que integre projetos voltados para o patrimônio cultural e a realização de pesquisa sobre a demanda turística que frequenta os museus e demais espaços do centro histórico, a fim de desenvolver atividades que contemplem de fato o turista, beneficie os moradores e comerciantes e permita a conservação dos poucos elementos que ainda se impõe na paisagem e que, mesmo com a presença de um legislação específica de proteção, podem desaparecer diante do alto grau de deterioração em que se encontram.

REFERÊNCIAS

Andrade, M. M. (2010). Introdução à Metodologia do trabalho científico. 3º Ed. São Paulo: Atlas.

Arantes, A. A. (2009). Patrimônio Cultural e Cidade. In: Fortuna, C.; Leite, R. P. (2009). (Orgs). Plural de Cidade: Novos léxicos urbanos. Coimbra: Editora Almedina.

Arrais. R. (2011). O nascimento do cronista e o nascimento da cidade de Natal. In:Cascudo. C. (2011). Crônicas de Origem: a cidade de natal nas crônicas cascudianas dos anos 20. Natal: EDUFRN.

Ávila, M. A. (2009). Política e planejamento em cultura e turismo: reflexões, conceitos e sustentabilidade. In: Ávila, M. A. (2009). (Org). Política, Planejamento e Cultura. Ilhéus: Editus.

Azevedo, F. F.; Figueiredo, S.; Nóbrega, W. R. M. & Maranhão, C. H. S. (2013). Turismo em Foco: globalização e políticas públicas. In: Azevedo, F. F. et al. (2013). (Org). Turismo em Foco. Belém: NAEA.

Baer, W. (2002). Economia Brasileira. 2º ed. São Paulo: Nobel.

Bardin, L. (2011). Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70.

Barreto, M.; Burgos, R. Frenkel, D. (2003). Turismo, Políticas Públicas e Relações Internacionais. Campinas: Papirus.

Barretto, M. (2007). Cultura e Turismo: Discussões contemporâneas. Campinas: Papirus.

Bertoncello, R. (2010). Turismo y patrimonio, entre la cultura y el negócio. In: Luchiari, M. T. D. P.; Oliveira. M. R. S. (2010). (Orgs). Geografia, turismo e patrimônio cultural. São Paulo: Annablume.

Boisier, S. (2000). Desarrollo (Local): de qué estamos hablando? In: Becker, D. F.; Bandeira, P. S. Desenvolvimento local e Regional: Determinantes e desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC.

Bordenave, J.E.D. (1983). O que é Participação. 6º edição. São Paulo: Editora Brasiliense.

Boullón, R.C. (2006). Planificación del Espacio Turístico. 4ª edição. México: Trillas.

Canclini, N. G. (2008). A cultura pela cidade. In: Coelho, T. (org.). São Paulo: Iluminuras, Itaú Cultural.

_____. (1999). Los usos sociales do patrimonio. In: Criado, A. Patrimônio Etnológico. Nuevas perspectivas de estudo. Conjeria de Cultura. Junta de Anadalucia. pág. 16-33.

_____. (2012). A sociedade sem relato: A Antropologia e a Estética da Iminência. São Paulo: Ed.USP.

Carvalho, A.C. (2011). Preservação do patrimônio histórico no Brasil: estratégias. Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Museologia e Patrimônio, Vol 04, nº 01, pp.117-126. Recuperado em 15 de janeiro de 2015 de http://revistamuseologiaepatrimonio.mast.br/index.php/ppgpmus/article/viewFile/195/158

Cascudo, L. C. (2010). História da Cidade do Natal (4ª ed). Natal: EDUFRN.

_____.(2004), Civilização e Cultura. Natal: EDFURN.

_____. (2011). Crônicas de Origem: a cidade de Natal nas crônicas cascudianas dos anos 20. 2 edº. Natal: EDUFRN.

Cooper, C. Hall, M. C. & Trigo, L. G. (2011). Turismo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier.

Corrêa, R. L. (1995). O espaço urbano. São Paulo: Ática.

Corrêa, S.R. M. (2012). O Programa de Cidades Históricas (Pch): Por uma Política Integrada de Preservação do Patrimônio Cultural – 1973/1979. Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília, Brasília, Brasil. Recuperado em 02, janeiro, 2015 de http://repositorio.unb.br/handle/10482/12372?mode=simple

Cruz. L.H; Siviero, F. P.; Nascimento, J.C.; Tinoco, M.B.M; Vieira, N. M.; Ataíde, R.M.C. (2012). O Workshop-A Norma de Preservação do Centro Histórico de Natal: Relato de uma experiência de educação patrimonial. Recuperado em 15 de 25 de janeiro de 2015 de http://www.ifesp.edu.br/ik/images/documentos/azelia/relato_experiencia.pdf

Cifelli, G.; Peixoto, P. (2012). Centros históricos e turismo patrimonial: o pelourinho como exemplo de uma relação contraditória. Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Vol. XXIV, pág. 35-54. Recuperado em 10 de outubro de 2014 de http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?pid=S0872-34192012000200003&script=sci_arttext&tlng=pt

Choay. F.(2006). A alegoria do patrimônio. 3º ed. São Paulo: UNESP.

Costa, A. e M. G. (2011). Sucessos e Críticas ao PAC repercutem fora. Sindicato dos Engenheiros do Estado de São Paulo. Recuperado em 20 de janeiro de 2015 de http://www.seesp.org.br/site/cotidiano/737-sucessos-e-criticas-ao-pac-repercutem-fora.html

Castrogiovanni, A. C. (2001). Turismo Urbano. São Paulo: Contexto.

Costa, F. B. (2009). Turismo e patrimônio cultural: interpretação e qualificação. são Paulo: Anna

Constituição da República Federativa do Brasil. (2008). Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1998, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 56/2007 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal.

Cruz, L. (2012). O tombamento do centro histórico de Natal [PDF]. Seminário de Educação patrimonial do Centro Histórico de Natal. Natal: IPHAN.

Declaração do México. (1985). Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Recuperado em 09 de setembro de 2014 de http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=255

Decreto-Lei Nº 25/1937. (1937). Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Recuperado em 09 de setembro, 2014, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.html.

Dias, R. (2006). Turismo e patrimônio cultural: recursos que acompanham o crescimento das cidades. São Paulo: Saraiva.

Figueiredo, L. S; Nóbrega, W.; Bahia, M. & Piani, A. (2012). A. Planificación y gestión de las visitas al patrimonio natural e cultural. Estudios y Perspectivas en Turismo. Volume 21 (2012) pp. 355-371.

Figueiredo, S. L.; Ruschmann, D. V. M. (2004). Estudos genealógicos das viagnes, dos viajantes e dos turistas. Novos Cadernos NAEA. Volume 7 (2004) pp.155-188

Fonseca, M. C. L. (2009). O Patrimônio em Processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil. Rio de janeiro: Editora UFRJ.

Fonseca, M. C. L. (2003). Para além da pedra e cal: Por uma concepção ampla de patrimônio cultural. In: Abreu, Regina; Chagas, Mario. (orgs.) Memória e Patrimônio: Ensaios Contemporâneos. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 56-76.

Fratucci, A. C.; Schwantes, G. X. L. & Maia, Y. C. (2014). Estrutura da gestão pública do turismo nos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Revista CULTUR, ano 08 - nº 01 – Fev/2014.

Funari, P. P.; Pelegrini, S. C. A. (2006). Patrimônio histórico e cultural. Rio de Janeiro: Jorge Zahar

Funari, P. P.; Pinsk, J. (2003). Turismo e patrimônio cultural. São Paulo: Contexto.

Fundação José Augusto.(2006). Patrimônio Cultural em Seis Tempos. Publicado em 13 de Março de 2014. Fundação José Augusto. Recuperado em 30 de novembro de 2014 http://www.cultura.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=13507&ACT=null&PAGE=null&PARM=null&LBL=NOT%C3%8DCIA

Furtado, C. (1980). Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar. São Paulo: Ed. Nacional.

Gil, A. C. (2002). Como elabora projeto de pesquisa. São Paulo: Atlas.

Giglioli, P. P. (1998). Burocracia. In:Bobbio, N, Matteucci, N. & Pasquino G. (1998).Dicionário de Política.Brasília : Editora Universidade de Brasília.

Gomes, R. (1994). A análise de dados em pesquisa qualitativa. In: Minayo, M. C. S. (org). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. São Paulo: HUCTEC-ABRAS.

Grinover, Lucio. (2007). A Hospitalidade, a Cidade e o Turismo. São Paulo: Aleph.

Hall, M. C. (2009). El turismo como ciência social de la movilidade. Madrid: Sintesis.

Harvey, D. (2008). O Neoliberalismo: História e Implicações. São Paulo: Loyola.

_____. (2013). Condição Pós-Moderna: Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural. São Paulo: Loyola.

Haymann, J. (1973).Investigacion y education. Bueno Aires: Editorial Paidos.

Lei nº 3.942. de 09 de julho de 1990. Prefeitura do Natal. Recuperado em 09 de junho de 2014, de https://www.natal.rn.gov.br/semurb/paginas/File/InstrOrdSearch/31_Zona_Especial_de_Preservacao_Historica-ZEPH.pdf

Lei complementar nº 082 de 21 de junho de 2007. Diário Oficial do Município [PDF]. Ano VII-nº 1169-Natal/RN. Sábado, 23 de junho de 2007. Edição Especial. Recuperado em 15 de fevereiro de 2015 de http://www.natal.rn.gov.br/_anexos/publicacao/dom/dom_20070623_especial.pdf

Lei nº 3.175 de 29 de fevereiro de 1984. Diário oficial do Município [PDF]. ANO XI - nº. 2042 - Natal/RN, sábado 28 de maio de 2011. Recuperado em 15 de fevereiro de 2015 de http://www.natal.rn.gov.br/_anexos/publicacao/dom/dom_20110528_especial.pdf

Lei nº 079 de 04 de janeiro de 2007. Diário Oficial do Município. Ano VII Nº1071, de 05 de janeiro de 2007 [PDF]. Recuperado em 15 de fevereiro de 2015 de http://www.natal.rn.gov.br/semut/legislacao/complementar/LEI.079.2007.pdf

Lei nº10.257 de 10 de julho de 2001. Legislação citada anexada pela coordenação de estudos legislativos – CEDI. Regulamenta os arts. nº 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Recuperado em 15 de fevereiro de 2015 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm

Lima, D. C. (2011). Natal: uma nova biografia. Natal: Infinita Imagem.

Luchiari, M. T. D. P. (2005). A Reinvenção do Patrimônio Arquitetônico no Consumo das Cidades. GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, Nº 17, pp. 95 – 105.

Melo, C. M. S.; Silva Filho, R. O. (2007). Centro Histórico de Natal. Natal: IPHAN.

Meneses, U, T. B. (2009). Conferência Magna. Tema: O Campo Do Patrimônio Cultural: Uma Revisão de Premissas. I Fórum nacional de Patrimônio Cultural. Recuperado em 10, outubro, 2014, de http://www.iphan.gov.br/baixaFcdAnexo.do?id=4181

Ministério de Turismo. (2009). Hábitos de Consumo do Turismo Brasileiro. Recuperado em 05 de outubro de 2014 de http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/noticias/todas_noticias/Noticias_download/13.11.09_Pesquisa_Hxbitos_2009.pdf

_____. (2010). Segmentação do turismo e o mercado. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Segmentação. – Brasília: Ministério do Turismo.

_____. (2013). Plano Nacional de Turismo 2013-2016. Recuperado em 05, outubro, 2014 de http://www.turismo.gov.br/images/pdf/plano_nacional_2013.pdf

Mintzberg, H. (2004). Ascenção e queda do planejamento estratégico. Bookmann: Porto Alegre.

Moesch, N. M. (2002).Turismo: virtudes e pecados. In: GASTAL, Susana. (Orgs.) Turismo: 9 propostas para um saber-fazer. 3 ed. Porto Alegre: EDIPUCRS

Molina, E. S. (2005). Planificación integral del turismo: um enfoque para latinoamérica. México: Trillas.

Naves, (2003). Terceiro Setor: novas possibilidades para o exercício da cidadania. In: Pinsk, J.(org). História da cidadania. São Paulo: Contexto.

Nóbrega, W. R. M. (2013). Turismo, desenvolvimento e políticas públicas: limites e avanços no Estado do Pará. In: Azevedo, F. F. et al. (2013). Turismo em Foco. Belém: NAEA.

_____. (2007). Turismo, planejamento e políticas públicas na Amazônia. Rio de Janeiro: E-papers.

O jornal de hoje. (2015). Criminosos invadem o Museu Café Filho na madrugada de hoje e furtam lustre. (2015). Recuperado em 10 de março de 2015 de http://jornaldehoje.com.br/criminosos-invadem-o-museu-cafe-filho-na-madrugada-desta-terca-feira/

PAC Cidades Históricas. (2013). Manual para Execução de Ações em Edificações de Uso Público Período 2013 a 2015 Recuperado em 11 de julho de 2015 de http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Manual_IPHAN_Edificacoes_de_uso_publico_2015.pdf

_____. (2009). PAC Cidades Históricas 2009. Recuperado em 15 de janeiro de 2015, de http://portal.iphan.gov.br/baixaFcdAnexo.do?id=1332

____. (2007). Ministério do Planejamento. Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010 [pdf]. Recuperado em 20 de setembro de 2014, de http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/070122_PAC_medidas_institucionais.pdf

Panosso Netto, A. (2005). Filosofia do Turismo: teoria e epistemologia. São Paulo: Aleph.

PRAC/Ribeira. (2008). Plano de reabilitação de áreas urbanas centrais – Natal, RN: EDUFRN – Editora da UFRN, 2008.

Prats, L. (2005). Concepto y gestión del patrimonio local. Cuadernos de Antropología Social Nº 21, pp. 17-35. Recuperado em 12, outubro, 2014 de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-275X2005000100002

PDITS. (2013). Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável da área turística do Município de Natal. Recuperado em 15, julho, 2015 de http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/DPROD/PDITS/RIO_GRANDE_DO_NORTE/PDITS_MUNICIPIO_DE_NATAL.pdf

Portal Brasil. (2013). Financiamentos públicos voltados ao turismo batem recorde. Recuperado em 29 julho, 2014 de http://www.brasil.gov.br/turismo/2013/01/financiamentos-publicos-voltados-ao-turismo-batem-recorde

Ramos, S. P. (2010). Turismo e desenvolvimento local: uma "viagem de inclusão"?. In: Ramos, S. P. & Cerdan, L. M. (2010). (Orgs). Turismo, políticas e desenvolvimento humano. Porto Alegre: Asterisco.

Recomendação de Nairóbi (1976). Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Recuperado em 09 de setembro de 2014 de http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=249.

Richardson, R. J.(1989). Pesquisa social: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas.

Ruschmann, D. V. M. (1997). Turismo e planejamento sustentável: A proteção do meio ambiente. Campinas: Papirus.

Sachs, I. (1993). Estratégias de Transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel.

Santos, M. (1988). Metamorfoses do espaço habitado. São Paulo: Hucitec.

____ (2012). Por uma economia política da Cidade: O Caso de São Paulo. 2º ed. São Paulo: Editora da USP.

_____. (2005). O retorno do território. Ano VI nº 16. p 251-261. Recuperado em 11 de outubro de 2014 de http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf

Saravia, E. (2006). Introdução à teoria da política pública. In: Saravia, E. & Ferrarezi, E (Orgs). (2006). Políticas públicas: Coletâneas, Volume I. Brasília: ENAP.

Sen, A. K. (2000). Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das letras.

SEMURB. (2015). Anuário Natal 2015. Natal : SEMURB.

SETUR/NATAL. (2013). Prefeitura do Natal. Pesquisa de demanda turística de Natal. Recuperado em setembro de 2015 de https://www.natal.rn.gov.br/noticia/ntc-16866.html

Silva, A. C. S. (2008). Representações sociais sobre o patrimônio histórico e cultural de Belém (PA): estudo de caso sobre a Igreja das Mercês e seu entorno. In: Figueiredo, S. J. L. (Org). Turismo, lazer e desenvolvimento urbano e regional. 1ª ed. Belém: NAEA/UFPA.

Silva, Y. (2012). Entraves de um *city tour*. Tribuna do Norte. Recuperado em 15, setembro, 2014 de http://tribunadonorte.com.br/noticia/entraves-de-um-city-tour/211936

_____. (2013). Patrimônio em risco. Tribuna do Norte. Recuperado em 10 de março de 2015 de http://tribunadonorte.com.br/noticia/patrimonio-em-risco/249523

Silva, M. G. L. (2004). Cidades Turísticas: identidades e cenário de lazer. São Paulo: Aleph.

Solha, K. T. (2006). Política de turismo: desenvolvimento e implementação. In: Ruschmann, D.; Solha, K. T. Planejamento turístico. Barueri: Manole.

Souza, M. L.; Rodrigues, G. B. (2004). Planejamento urbano e ativismo sociais. São Paulo: UNESP.

Souza, M. L. (2002). Mudar a cidade. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

_____. (1995). O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: Correa, R.L.; Castro, I.E; Gomes, P.C. Geografia: conceitos e temas. Rio de janeiro: Bertrand Brasil.

UNESCO.(2015). Patrimônio cultural imaterial. Recuperado em agosto de 2015 de http://www.unesco.org/new/pt/brasilia/culture/world-heritage/intangible-heritage/

_____. (1972). Convenção para a Proteção do patrimônio Mundial, Cultural e Natural. Unesco-1972. Recuperado em 04 de setembro de 2014, de http://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf

Velasco, M. G. (2009). Gestión turistica del patrimonio cultural: enfoques para um desarrolho sotenible del turismo cultural. Cuadernos de Turismo, nº23, pp 237-253. Universidade de Mucia.

Weber. (1922). O que é a Burocracia. In: Conselho Federal de Administração. Recuperado em março 2016 de http://www.cfa.org.br/servicos/publicacoes/o-que-e-a-burocracia/livro_burocracia_diagramacao_final.pdf

WEF. (2013). The Travel & Tourism Competitiveness Report. Recuperado em 02, fevereiro, 2015, de http://www.weforum.org/reports/travel-tourism-competitiveness-report-2013

APÊNDICE

APENDICE A-Roteiro de entrevistas para representantes do poder público.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO

Roteiro de entrevista: Representantes do poder público

Prezado Senhor (a), solicitamos a sua colaboração nesta pesquisa para compreender em que medida as ações realizadas nas áreas de turismo e cultura no Centro Histórico de Natal estão contribuindo para o uso turísticos dos espaços e prédios históricos.
Desde já agradecemos a sua colaboração.

Atenciosamente,
Luciléia Lima de Morais
Mestranda em Turismo-PPGTUR/UFRN

---

1. Nome e sobrenome:
2. Formação:
3. Instituição que representa:
4. Cargo que exerce:
5. Há quanto tempo exerce esse cargo?
6. Qual a função da instituição no fomento ao segmento de turismo cultural?
7. Quais os principais projetos desenvolvido pela instituição no centro histórico de Natal? Fale sobre isso.
8. Qual o principal objetivo das ações desenvolvidas?
9. Qual a fonte de recursos utilizada para a realização de projetos?
10. Dentre os projetos executados pela instituição quais você considera mais relevante? Por quê?
11. Você acredita que os projetos desenvolvidos pela instituição tem contribuido para o uso turístico do centro histórico de Natal? Por quê?
12. Existe algum plano ou projeto de interpretação do patrimônio cultural? Fale sobre isso.
13. A instituição participou do processo de escolhas dos bens públicos que foram atendidos pelo PAC Cidades Históricas?
14. Quais as dificuldades enfrentadas pela instituição para a realização de projetos no centro histórico? Como ocorre?
15. Existe parceria com outras secretarias? Como ocorre?
16. Você tem conhecimento de roteiros turísticos realizados por empresas e profissionais de turismo nos bairros da Cidade alta e Ribeira? Esses profissionais já procuraram a instituição em busca de apoio? Como ocorre?
17. Os moradores e comerciantes locais são convidados a participar de ações promovidas pela instituição? Fale sobre isso.
18. Qual a sua percepção acerca das ações públicas desenvolvidas no centro histórico de Natal (entraves, limitações, resultados)? Fale sobre isso.
19. Você considera que o centro histórico de Natal pode se tornar um espaço de referncia para turistas e empresas do setor turístico? Por que?
20. Gostaria de mencionar algo que não foi abordado neste roteiro de entrevista.

APENDICE B- Roteiro de entrevsitas para representantes da sociedade civil

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO

Roteiro de entrevistas: Sociedade Civil

Prezado Senhor (a), solicitamos a sua colaboração nesta pesquisa para compreender em que medida as ações realizadas nas áreas de turismo e cultura no Centro Histórico de Natal estão contribuindo para o uso turísticos dos espaços e prédios históricos.
Desde já agradecemos a sua colaboração.

Atenciosamente,

Luciléia Lima de Morais.
Mestranda em Turismo-PPGTUR/UFRN

---

1. Nome e sobrenome:
2. Formação:
3. Profissão:
4. Há quanto tempo você trabalha na associação? Qual cargo você exerce?
5. Como surgiu e quais são os propósitos do Associação?
6. Quais ações/projetos desenvolvidos pela associação que podem fomentar o turismo cultural?
7. Você tem conhecimento dos projetos que estão sendo desenvolvidos na região do centro histórico de Natal? Poderia dizer quais?
8. Você já ouviu falar do PAC cidade históricas? Como tomou conhecimento sobre o programa?
9. Você tem conhecimento dos prédios e espaços que receberão recursos do PAC-Cidades Históricas? Você concorda com a escolha?
10. Qual a sua visão acerca das ações públicas desenvolvidas no centro histórico de Natal (entraves, limitações, resultados)? Fale sobre isso.
11. Na sua percepção, essas ações estimulam a prática do turismo na região do centro histórico? Por que?
12. O instituto já foi convidado a participar de alguma reunião sobre a implantação de projetos turísticos e culturais no centro histórico de Natal? Como foi essa participação.
13. Como é a relação dos demais órgãos de turismo e de preservação do patrimônio cultural com os representantes da sociedade civil?
14. Como tem sido o envolvimento dos representantes da instituição com os moradores acerca dos projetos desenvolvidos? A comunidade participa?
15. Você considera o centro histórico de Natal importante para o turismo natalense? Por quê?
16. Gostaria de mencionar algo que não foi abordado neste roteiro?

APENDICE C-Roteiro de entrevista para representantes da iniciativa privada

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO

Roteiro de entrevista: Representantes da iniciativa privada

Prezado Senhor (a), solicitamos a sua colaboração nesta pesquisa para compreender em que medida as ações realizadas nas áreas de turismo e cultura no Centro Histórico de Natal estão contribuindo para o uso turísticos dos espaços e prédios históricos.
Desde já agradecemos a sua colaboração.

Atenciosamente,

Luciléia Lima de Morais
Mestranda em Turismo-PPGTUR/UFRN

---

1. Nome e sobrenome:
2. Nome da empresa:
3. Cargo:
4. Há quanto tempo você trabalha na empresa?
5. Você sempre trabalhou na área de turismo? Fale sobre isso.
6. Qual a sua formação profissional? Fale um pouco sobre cursos realizados e outras experiências?
7. Quais os objetivos da empresa em que você atua? Fale um pouco sobre ela (histórico, ações, produtos ofertados)?
8. Você já foi convidado ou participou de reuniões sobre os projetos e ações realizados pelo poder público e/ou instituições diversas no centro histórico de Natal? Como ocorreu?
9. Você tem conhecimento dos projetos de cultura e de turismo desenvolvidos no centro histórico? Se a resposta for sim, qual projeto você considera mais importante?
10. Você já ouviu falar do PAC-Cidades Históricas? Fale sobre isso.
11. Você tem conhecimento dos prédios e espaços que receberão recursos do PAC-Cidades Históricas? Fale sobre isso.
12. Desde a década de 1960 o centro histórico de Natal vem recebendo ações de tombamento em áreas e prédios históricos e, atualmente, o PAC-Cidades históricas é mais uma ação que visa a requalificação dos prédios, espaços e monumentos dos bairros da Cidade e Ribeira. Nesse sentido, considerando a quantidade de ações já realizadas na região, qual a sua percepção acerca das ações públicas desenvolvida no centro histórico de Natal (principais entraves, limitações e resultados)? Fale sobre isso.

13. Por que a empresa optou por realizar roteiros históricos nos bairros da Cidade Alta e Ribeira? Fale sobre isso.

14. Como é realizada a divulgação dos roteiros turístico no centro histórico e com que frequência eles são ofertados? Fale sobre isso.
15. Você atende, com frequência, turistas interessados em conhecer o centro histórico de Natal? Fale sobre isso.
16. Durante a elaboração e execução de roteiros turísticos na região do centro histórico você recebeu ou procurou o apoio das secretaria e instituições que realizam projetos na região (Secretarias de Turismo (estadual e Municipal), Fundação José Augusto, Fundação Capitania das Artes, outras)? Fale sobre isso.
17. Gostaria de mencionar algo que não foi abordado neste roteiro de entrevistas?

APENDICE D-Roteiro de entrevista para turistas.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO

Roteiro de entrevista: Turistas

Prezado Senhor (a), solicitamos a sua colaboração nesta pesquisa para compreender em que medida as ações de turismo e de cultura direcionadas para o centro histórico de Natal estão contribuindo para o uso turístico da região. Desde já agradecemos a sua colaboração.

Atenciosamente,

Luciléia Lima de Morais

Mestranda em Turismo-PPGTUR/UFRN

---

01. Como você ficou sabendo da existência desse roteiro?
02. É a primeira vez que visita o centro histórico de Natal?
03. Qual a sua cidade de origem?
04. Há quanto tempo está em Natal?
05. Qual o motivo da viagem/excursão/passeio?
06. Qual a sua cidade de origem?
07. Está realizando a visita sozinho ou em grupo?
08. A visita está sendo mediada por alguma agência de viagem ou guia de turismo? Qual?
09. O que mais você gostou durante a realização desta visita?
10. O que você não gostou durante a realização desta visita?
11. Para você os prédios históricos e espaços estão bem preservados? Por quê?
12. Você indicaria este roteiro para outras pessoas? Por quê?
13. Gostaria de acrescentar algo que não foi abordado neste roteiro de entrevista?
14. Nome:
15. Idade:
16. Região da cidade em que está hospedado:
17. Formação:
18. Profissão:
19. Renda familiar: