

O MONITORAMENTO DA GESTÃO DA CONSERVAÇÃO URBANA

Silvio Mendes Zancheti
Lúcia Tone Ferreira Hidaka

Volume 56

2014

TEXTO PARA DISCUSSÃO V. 56
SÉRIE 1 - GESTÃO DA CONSERVAÇÃO URBANA

O MONITORAMENTO DA GESTÃO DA CONSERVAÇÃO URBANA

Silvio Mendes Zancheti & Lúcia Tone Ferreira Hidaka

Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada

Olinda 2014



Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada

Missão

O CECI tem como missão promover a conscientização, o ensino e a pesquisa sobre a conservação integrada urbana e territorial dentro da perspectiva do desenvolvimento sustentável. Suas atividades são dirigidas para a comunidade técnica e acadêmica brasileira e internacional

DIRETORIA

Tomás de Albuquerque Lapa, Diretor Geral
Jorge Eduardo Lucena Tinoco, Diretor Associado

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Virginia Pontual, Presidente
Ana Rita Sá Carneiro Ribeiro, Conselheira
André Renato Pina Moreira, Conselheiro
Vera Lúcia Milet Pinheiro, Conselheira
Paula Maria W. Maciel do R. Silva, Conselheira
Ricardo Cavalcante Furtado, Suplente
Rosane Piccolo Loretto, Suplente
Renata Campello Cabral, Suplente

CONSELHO FISCAL (julho/2013 à julho/2015)

Norma Lacerda Gonçalves, Presidente
Laura Karina Nobre Alecrim, Conselheira
Vânia Cristina Silva Cavalcanti, Conselheira
Barbara Cortizo de Aguiar, Suplente
M^a de Fátima Gusmão Furtado, Suplente
Fernando Diniz Moreira, Suplente
Rosane Piccolo, Conselheira
Juliana Cunha Barreto, Conselheira

Texto para Discussão

Publicação com o objetivo de divulgar os estudos desenvolvidos pelo CECI nas áreas da Gestão da Conservação Urbana e da Gestão do Restauro.

As opiniões emitidas nesta publicação são de responsabilidade exclusiva dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada.

É permitida a reprodução do conteúdo deste texto, desde que sejam devidamente citadas as fontes. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Editores

Natália Vieira
Mônica Harchambois
Rosane Piccolo Loretto

Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada

Rua Sete de Setembro, 80
Olinda - PE
53020-130 - Brasil
Tel/Fax.: (55 81) 3439 3445
textos@ceci-br.org
www.ceci-br.org

FICHA BIBLIOGRÁFICA

Autor: Silvio Mendes Zancheti & Lúcia Tone Ferreira Hidaka

Título: O MONITORAMENTO DA GESTÃO DA CONSERVAÇÃO URBANA

Editora: Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada

Tipo da publicação: Textos para Discussão no. 56

Local e ano de publicação: Olinda, 2014

ISSN: 1980-8259

O MONITORAMENTO DA GESTÃO DA CONSERVAÇÃO URBANA

Silvio Mendes Zancheti* e Lúcia Tone Ferreira Hidaka[♥]

Resumo

O monitoramento da conservação do patrimônio cultural ainda representa um dos maiores desafios aos gestores, especialistas e sociedade em geral envolvida com os sítios patrimoniais. Apesar de existir certo consenso sobre a importância do monitoramento em duas linhas de atuação, a gestão do sítio e a conservação dos valores patrimoniais, os objetivos, processos e indicadores de cada uma dessas linhas ainda inspiram discussões sobre a viabilidade de um sistema global ou a necessidade preponderante de um sistema local. Este artigo trata do monitoramento da gestão da conservação urbana, a partir da reflexão sobre o estado atual do desenvolvimento do monitoramento dos bens patrimoniais, como esse processo acompanha e avalia a conservação dos bens, quais as variáveis que podem interferir no monitoramento dos bens, a importância da participação social e quais os problemas e potencialidades do processo de monitoramento da conservação urbana. Espera-se, com isso, contribuir para a gestão da conservação urbana, sob a ótica do planejamento e implantação do processo de monitoramento contínuo e sistemático da conservação de bens culturais.

Palavras chave: Monitoramento da conservação, variáveis de estado e processo, monitoramento participativo.

Introdução

O monitoramento na gestão da conservação urbana é uma das atividades que deve fazer parte de todas as ações no sítio patrimonial. Além de ser uma ferramenta que possibilita a avaliação do processo em questão, também comunica, divulga este processo possibilitando reconduções de rumos, potencialização de resultados e melhor utilização de recursos.

Apesar de certo consenso das benesses do processo de monitoramento para a conservação urbana, esta é ainda uma ação negligenciada. Muitos agentes responsáveis pela salvaguarda de sítios patrimoniais ainda monitoram de forma precária ou esta ação é inexistente.

É fato que a atuação na conservação urbana pautada por um processo de monitoramento contínuo não é uma tarefa fácil, exige planejamento e organização das macro estratégias às ações menores ou pontuais, pois o resultado depende de redes de ações e atores envolvidos que muitas vezes são externas ao ambiente circunscrito do sítio salvaguardado. Porém, das atividades de sensibilização àquelas de intervenção restaurativa, o monitoramento deve estar presente, pois seu principal intuito é obter informações que possibilitem o melhor desempenho da atuação na conservação do sítio e conseqüentemente a possibilidade de mudanças e recondução dos rumos dessa atuação.

* Pesquisador do Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada (CECI) e Professor Visitante da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

[♥] Pesquisadora do Ceci e Professora Adjunta da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal de Alagoas (FAU/UFAL).

Definir os objetivos do monitoramento, o quê monitorar, quem vai fazer, como e quando fará; quais os mecanismos, métodos e instrumentos; são algumas das reflexões e ações que fazem parte da postura de quem atua na gestão da conservação urbana. Não são reflexões simplórias, dependem de um conjunto de fatores que muitas vezes são externos aos envolvidos diretamente na gestão do sítio patrimonial.

Aliás, o problema da atuação, pautada num monitoramento efetivo, se expressa na etapa de planejamento das ações de salvaguarda dos bens patrimoniais. Monitorar é pressuposto e também parte integrante da gestão da conservação urbana.

1 O que é Monitoramento?

Alguns autores consideram o monitoramento uma fase distinta da avaliação nos processos de gestão da conservação urbana; outros acreditam que são processos interligados e como tais devem ser tratados em conjunto já que fazem parte da mesma etapa. Stovel (2002: 175) defende que o monitoramento trata das mudanças no objeto foco do processo, neste sentido é *“fundamentalmente, uma atividade que envolve a medição e a avaliação de mudanças”*.

A distinção entre as fases de monitoramento e avaliação em geral ocorre em função dos objetivos específicos de cada uma em essência, assim como também diferem os atores responsáveis por cada processo. O monitoramento trata da observação do processo de implantação de determinada ação. A avaliação refere-se ao julgamento dos resultados obtidos durante e ao final da implantação das ações.

Percebe-se que o tratamento conjunto das duas fases é fruto do entendimento de que no processo de monitoramento também ocorre um processo de avaliação específico de cada ação em implantação que deve ser feito pelos condutores desta ação. Neste caso, trata-se de uma avaliação para redirecionamento das decisões durante a implantação das ações, é executado para a correção de rumos das ações planejadas. Vale lembrar que tanto o processo de monitoramento quanto a avaliação são baseados em informação sistematizada e codificada que referenciam a especificidade do processo em questão.

Furtado (2002: 164) define, nesta linha, que *“monitorar significa observar se alguma coisa está acontecendo e como essa coisa está se desenvolvendo, progredindo”*. Ora refletem questões quantitativas, mas também gera interpretações qualitativas do processo monitorado. Assim, pode-se definir o monitoramento na atividade de conservação como:

“... uma atividade de coleta regular e sistemática de informação para auxiliar o processo de decisão, garantir a o acompanhamento externo (accountability) e prover as bases para a avaliação e o aprendizado na gestão da CI (Conservação Integrada). É uma atividade contínua que usa uma metódica coleta de dados a fim de fornecer séries de dados para a gestão e os atores envolvidos, sobre o progresso e os resultados dos programas, projetos e ações da CI.” (Zancheti 2008:7)

No monitoramento é condição necessária saber por que se realiza a atividade, quais os seus objetivos e quem são os responsáveis por cada ação a ser realizada. Monitorar é uma ação necessária para o controle.

No planejamento da intervenção deve ser incorporado o monitoramento. Quanto mais focados e precisos os objetivos, as metas, os prazos e os responsáveis, melhor será o monitoramento dos processos e das ações quanto à clareza das informações e a sua comunicação.

1.1. O monitoramento na gestão da cidade

No que se refere ao monitoramento da cidade determinadas dimensões estruturam os registros e análises sistemáticas. Estamos monitorando o universo da cidade sob a ótica das questões ambientais; da conservação das estruturas consolidadas; do desenvolvimento econômico, social e cultural e das atividades de gestão. O acompanhamento das variáveis que interferem em cada uma dessas dimensões deve ser construído observando como se identificam essas variáveis, a definição de cada uma, quais os dados e parâmetros já estabelecidos, como devem ser levantadas as informações, qual a periodicidade para o levantamento das informações, quais os responsáveis pela alteração das variáveis, dentre outras.

Especificamente, na gestão de cidades patrimoniais sobressai a dimensão da conservação, porém, esta depende tanto ou mais das outras dimensões. Aliás, a dimensão *atividades de gestão* tem papel preponderante neste universo. Eficiência, eficácia e efetividade são as formas básicas de avaliar o desempenho dessas atividades e de suas tarefas cotidianas. O monitoramento deverá ser entendido como parte estruturante das ações diárias e conseqüentemente do alcance dos objetivos propostos da gestão e da avaliação do seu desempenho, pois sem ele metas e resultados não poderão ser aferidos.

Mas, o que são eficiência, eficácia e efetividade? A *eficiência* diz respeito ao uso correto dos recursos disponíveis; a *eficácia* refere-se à implantação das ações, ou seja, se o que se planejou está sendo feito está sendo realizado; e a *efetividade* trata do impacto esperado, se este foi atingido. A gestão de áreas urbanas patrimoniais deverá monitorar suas ações para averiguar se os resultados estão sendo alcançados com eficiência, se têm a eficácia programada e se causam os impactos com a efetividade prevista.

2 Como se realiza o monitoramento

O monitoramento inicia-se com a definição das *variáveis* a serem monitoradas e a definição dos *objetivos* do monitoramento. As variáveis podem descrever um sistema completo, suas partes ou simplesmente características consideradas importantes. A amplitude da escolha das variáveis dependerá dos objetivos do monitoramento: quanto mais ampla é a necessidade de se acompanhar o funcionamento do sistema observado, maior o número ou mais complexas serão as variáveis monitoradas.

Os Tipos de Variáveis

Variável é a característica de interesse que é medida em cada elemento da amostra ou população. Como o nome diz, seus valores variam de elemento para elemento. As variáveis podem ter valores numéricos ou não numéricos.

Variáveis podem ser classificadas da seguinte forma:

Variáveis *Quantitativas*: são as características que podem ser medidas em uma escala quantitativa, ou seja, apresentam valores numéricos que fazem sentido. Podem ser contínuas ou discretas.

Variáveis *Discretas*: características mensuráveis que podem assumir apenas um número finito ou infinito contável de valores e, assim, somente fazem sentido valores inteiros. Geralmente são o resultado de contagens. Exemplos: número de turistas por dia no sítio histórico, gasto diário por turista.

Variáveis *Contínuas*: características mensuráveis que assumem valores em uma escala contínua (na reta real), para as quais valores fracionais fazem sentido. Usualmente devem ser medidas através de algum instrumento. Exemplos: o desgaste do piso antigo de uma ladeira do sítio histórico de Olinda.

Variáveis *Qualitativas* (ou categóricas): são as características que não possuem valores quantitativos, mas, ao

contrário, são definidas por várias categorias, ou seja, representam uma classificação dos indivíduos. Podem ser nominais ou ordinais.

- Variáveis nominais: não existe ordenação dentre as categorias. Exemplos: cidade de origem dos turistas, sexo e idade dos turistas.
- Variáveis ordinais: existe uma ordenação entre as categorias. Exemplos: escolaridade dos turistas e grau de conservação de um monumento.

As distinções são menos rígidas do que a descrição acima insinua.

Uma variável originalmente quantitativa pode ser coletada de forma qualitativa, por exemplo, o grau de conservação de uma parede pode ser medido pelo desgaste, em milímetros, do revestimento das paredes (quantitativo) ou por uma avaliação do tipo: desgaste alto, médio ou baixo.

Também as *variáveis* podem ser simples, compostas ou indicadores. As simples são aquelas que podem ser obtidas diretamente da observação do sistema como o número de turistas que entram diariamente em um centro histórico. As *compostas* resultam da operação de duas ou mais variáveis simples, como o gasto médio diário por turista que entra no centro histórico. Os indicadores são aquelas que não podem ser medidas diretamente pela observação e precisam ser observadas por meio variáveis compostas e complexas, por exemplo, o impacto do turismo no grau de conservação do centro histórico.

Definidas as variáveis deve-se escolher a *periodicidade* da coleta das informações e os *instrumentos dos processos de coleta*.

A *periodicidade* depende do comportamento da variável e da necessidade de informação para atividade que recebe os resultados do monitoramento. Continuando o exemplo anterior, se é necessário saber o gasto diário médio do turista, a periodicidade de coleta da informação será o dia e no caso do impacto do turismo no grau de conservação, a periodicidade pode ser anual, bianual ou mesmo quinquenal, dependendo dos objetivos do controle urbano.

A definição dos *instrumentos* e dos *processos de coleta* é determinante para o sucesso do monitoramento. Os instrumentos de coleta podem ser questionários, listas de checagem (check-lists), tabelas de medição, fotografias incluindo fotos aéreas ou de satélite, contadores mecânicos ou eletrônicos (ex. catracas) e outros. Em geral, as informações coletadas são organizadas em tabelas onde as variáveis investigadas são identificadas por elemento (ou indivíduo) de coleta.

Os procedimentos de coleta são também essenciais, pois se não planejados com cuidado podem comprometer todo o monitoramento. Os procedimentos dizem respeito a vários fatores a serem considerados no planejamento dos procedimentos, como por exemplo: estabelecimento dos pontos e os horários de coleta, estabelecer a ordem de preenchimento das variáveis, a forma de abordar os informantes, como utilizar instrumentos de medição, etc.

Os passos seguintes no processo de monitoramento são: a tabulação das informações, o processamento das variáveis e a emissão de relatórios. A tabulação é a transposição dos valores das variáveis / indicadores em tabelas (eletrônicas) ou banco de dados. O processamento realiza operações numéricas, lógicas ou de organização com as variáveis, portanto dependem das finalidades do planejamento ou do controle urbano. Assim, a

emissão de relatórios consiste na formatação mais apropriada dos resultados para a comunicação dos produtos das operações com as variáveis.

3 O sistema de monitoramento do World Heritage Centre - UNESCO

Em 2008, existiam oitocentos e setenta e oito bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial (*World Heritage List – WHL*) que conformavam o universo de bens que o Comitê do Patrimônio Mundial (*World Heritage Committee*) considerou como de “valor universal”. Destes, seiscentos e setenta e nove eram bens culturais, cento e setenta e quatro naturais e vinte e cinco bens culturais e naturais (mistos). Este conjunto localizava-se em cento e quarenta e cinco países, num total de cento e oitenta e cinco que assinaram a Convenção do Patrimônio da Humanidade (*World Heritage Convention*) de 1972.

O número parece expressivo, mas somente a partir de 1994 é que se pôde observar a disseminação do sistema UNESCO/ WHC. Após seis anos de discussões, o *World Heritage Centre* passou a atuar com objetivo de diversificar os bens de valor universal em todas as regiões do mundo. A chamada “*Global Strategy for a Balanced, Representative and Credible World Heritage List*” além de aumentar o número de Estados Membros que ratificaram a Convenção de 1972 tinha como objetivo ampliar o número de dossiês de inscrição e aprovação para a WHL. Os resultados foram atingidos.

Existe uma forte competição internacional para inclusão na lista devido, especialmente, ao impacto econômico causado pelo aumento do turismo cultural na localidade. Porém, os benefícios geram responsabilidades na mesma proporção. A partir do momento em que o sítio é inscrito na Lista do Patrimônio da Humanidade, o Estado Membro responsável tem como objetivo principal a salvaguarda do valor universal. No caso de risco da perda desse valor o bem passa a fazer parte da lista do patrimônio mundial em perigo (*The List in Danger*), podendo até ser excluído da WHL caso não venham a serem tomadas as medidas cabíveis de proteção.

Ressalta-se que a exclusão de um bem da lista de patrimônios da humanidade ocorre em duas circunstâncias: quando da perda das características pelas quais o bem foi considerado de valor universal, e quando o Estado Membro não cumpre com as obrigações impostas aos mesmos pela Convenção do Patrimônio Mundial. As duas circunstâncias estão interligadas e estruturam dois tipos de monitoramento: o reativo e o sistemático.

O *monitoramento reativo* objetiva fornecer informação para o controle de situações de perigo e risco eminente, que possam comprometer a conservação dos valores do bem. O *monitoramento sistemático* refere-se ao monitoramento que possibilita o controle das situações ordinárias que envolvam o bem em questão. Em se tratando dos bens culturais monitoram-se variações nas qualidades e condições externas ao sítio, no seu *estado de conservação* e na *eficácia da gestão e das ações de conservação* implantadas pelos responsáveis pelo bem.

3.1. Os relatórios periódicos

No último decênio, a UNESCO passou a exigir que todas as novas áreas urbanas tenham um plano de gestão da conservação e que a sua implantação seja responsabilidade de uma instituição nacional. Essa exigência resultou da avaliação periódica (*periodic reporting*) sobre a conservação e a gestão dos sítios de valor universal que identificou a necessidade de instrumentos de controle do estado de conservação.

A avaliação periódica tem sido o principal instrumento de monitoramento do estado de conservação dos sítios urbanos. O propósito desse instrumento consiste na avaliação da permanência dos valores patrimoniais dos bens inscritos na Lista e no provimento de informação atualizada sobre as mudanças de contextos (sociais, políticos, econômicos e ambientais) e do estado de conservação dos bens. Especificamente destacam-se como finalidades: avaliação da aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial pelo Estado, avaliação sobre a conservação dos valores ao longo do tempo, registro da evolução das conjunturas e estado de conservação das propriedades, ação de cooperação regional e intercâmbio de informações e experiências entre os Estados.

Esta estratégia de monitoramento mundial prevê a implantação de ações regionais com objetivo de: estabelecer processos participativos, envolver os estados membros e as instituições regionais especializadas, apoiar os estados membros na elaboração dos relatórios, promover a troca de experiências entre os estados membros, analisar os relatórios num contexto regional e preparar o relatório regional. Após essas ações, submete-se o relatório ao *World Heritage Committee* que faz a avaliação do mesmo. Logo em seguida, há a resposta sobre a análise aos Estados membros com as recomendações e conclusões para a tomada de decisão e (re)formulação de ações específicas aos bens envolvidos.

O Comitê, por fim, inclui as suas conclusões no relatório que é enviado à Conferência Geral da UNESCO, finalizando o processo. Os documentos que auxiliam a elaboração do *periodic reporting* são: o *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, Section II*; o *Format for the periodic reporting on the application of the World Heritage Convention*; e o artigo 29 da Convenção do Patrimônio Mundial (1972).

A avaliação periódica abrange uma região do planeta a cada ano, e esta é avaliada a cada seis anos. São cinco regiões no mundo: Estados Árabes, África, Ásia e Pacífico, América Latina e Caribe, Europa e América do Norte. Os governos dos países são os responsáveis pela elaboração dos relatórios nacionais e os específicos de cada bem, podendo contar com o auxílio técnico do WHC quando necessário.

4 Monitoramento e participação

O processo de monitoramento do patrimônio deve ser parte de um plano de gestão integrada concebido com a participação da população local, na sua diversidade e pluralidade (Schiffer, 2002). Quanto maior a interação e o envolvimento dos atores locais com o universo do bem patrimonial, maiores as possibilidades de conservação às gerações futuras este legado.

O monitoramento conduzido exclusivamente por instituições públicas acaba, em geral, comprometendo a sustentabilidade do processo por deixar de fora a sociedade civil. O monitoramento não pode ser pensado dissociado dos atores envolvidos quando aspira a um processo sustentável. É necessário entender que o controle urbano e o controle social devem comungar dos mesmos objetivos quando da tarefa de estabelecer parâmetros de conduta no espaço urbano em prol do bem estar social na cidade e da conservação do seu patrimônio cultural e ambiental (POLITO, 2000). Monitoramento e controle são indissociáveis.

A formação profissional no acompanhamento da participação é um elemento-chave para promover a integração dos participantes na definição de objetivos comuns. Os atores precisam ser capazes de participarem destes processos sempre em construção. Os

desafios para a seleção qualificada das informações para o monitoramento da conservação estão no seu caráter quantitativo e qualitativo de percepção dos sujeitos envolvidos. A estruturação de um sistema de informação, meios e procedimentos, assim como a definição das expectativas coletivas relativas à avaliação periódica das ações implantadas precisa de processos de mediação organizados e sistemáticos.

O conhecimento da comunidade sobre sua própria história e a apreensão dos aspectos simbólicos de cada sítio pode ser ampliado através de um programa participativo de acompanhamento da gestão da conservação destes bens. O *empoderamento* local é peça fundamental na conservação patrimonial, principalmente no que diz respeito à inclusão e a participação plural de indivíduos.

O monitoramento participativo possibilita respostas mais adequadas e sustentabilidade nas intervenções, identificações de problemas e soluções durante a implantação das ações e capacitação da população excluída através da disseminação de conhecimento e promoção de habilidades (SCHIFFER, 2002). Porém, é preciso estar atento, pois no longo prazo, os resultados do monitoramento participativo encontram alguns obstáculos, como: a dificuldade de distinguir os limites geográficos de atuação; a continuidade dos atores envolvidos nos processos estabelecidos; a inserção de novos atores; a efetividade de indicadores mensuráveis para permitir as avaliações em curto, médio e longo prazo. O monitoramento também deve antever esses obstáculos agindo preventivamente aos problemas e ameaças do tempo longo.

Em termos de operacionalização, o monitoramento participativo dos bens culturais pode atuar através da organização de diferentes grupos de trabalho com interesses múltiplos. Câmaras ou grupos temáticos sobre, por exemplo, recursos naturais, arquitetura dos conjuntos edificados, propriedade da terra, dentre outros serão definidos conforme o contexto. Cada um tem um papel a desempenhar no planejamento e implantação das ações. Neste sentido os obstáculos são perfeitamente superáveis.

Quanto ao passo a passo da implantação de um processo de monitoramento participativo alguns são fundamentais: a identificação dos atores a serem envolvidos no processo, lideranças e agentes da conservação patrimonial; a explanação a esses atores do processo a ser desenvolvido, deixando claro onde cada um irá atuar e pode contribuir; a definição de prioridades de monitoramento e avaliação; a identificação dos indicadores adequados a essas prioridades; e a pactuação quanto aos métodos, prazos e metas a serem atingidas.

O monitoramento participativo é muito mais que um processo avaliativo; é a possibilidade de sustentabilidade da conservação dos valores e significados dos bens culturais no tempo.

5 Problemas e Potencialidades do Monitoramento da Conservação

Os sistemas de monitoramento utilizados hoje em dia para o acompanhamento de políticas públicas foram baseados nos princípios da cibernética, entendida como o estudo da retro-alimentação (*feedback*) e conceitos derivados tais como os de comunicação e controle aplicados a organizações sociais. Basicamente, a cibernética afirma que é possível construir sistemas sociais capazes de se auto-ajustar a mudanças de contexto, mantendo os seus objetivos iniciais (sistemas teleológicos).

Para isso, é necessário que o sistema possua a capacidade de retro-alimentação onde o resultado de uma ação é avaliado segundo as expectativas iniciais do agente que a

planejou. O sistema deve ser capaz de emitir informação ao agente, ou a um mecanismo de controle, de forma compreensível e de qualidade suficiente para que possa ocorrer uma análise e um julgamento dos resultados, em tempo hábil, para corrigir a ação em um novo ciclo, isto é, para que o controle possa ser exercido.

Portanto, o controle como atividade básica para um sistema social organizado, necessita de monitoramento constante.

O monitoramento é uma atividade fundamental na implantação de políticas públicas. Essas agem sobre sistemas sociais complexos, isto é, caixas-pretas, no linguajar da cibernética, onde o conhecimento e a obtenção da informação sobre o seu funcionamento e desempenho não é uma tarefa imediata. Claramente não se pode monitorar todas as variáveis, nem se acabar com as indeterminações das observações de comportamento do sistema.

É imperativo que o monitoramento seja realizado pelo acompanhamento de variáveis que produzam informação relevante para a atividade de controle e não para o conhecimento do funcionamento do sistema e, em muitos casos, essas variáveis são compostas e podem estar fora do sistema que está sendo observado diretamente (as chamadas variáveis sombra). Na literatura científica essas variáveis são denominadas *indicadores* (Bossel, 1994: 230) e vêm tendo um amplo uso no monitoramento de políticas sociais, ambientais e culturais.

Apesar da importância da avaliação periódica para as políticas nacionais de conservação, faltam instrumentos mais eficazes para a avaliação da permanência dos valores e do estado de conservação dos bens patrimoniais. Mais precisamente, faltam instrumentos para o monitoramento individualizado dos bens, em período de tempo suficientemente curto, que permitiam ações de controle para a prevenção, a correção e a mitigação de problemas de conservação.

A UNESCO/ WHC definiu que a gestão dos sítios tombados deveria ter por objetivos:

- Manter a significância ou os valores universais dos bens;
- Manter a autenticidade e a integridade do bem;
- Identificar as ameaças ao bem;
- Avaliar a gestão do bem;
- Avaliar o uso público do bem.

Os propósitos do monitoramento e da construção de indicadores referenciais seriam, portanto:

- Serem capazes de mostrar tendências de mudança nos bens (áreas urbanas);
- Permitir a comparação do desempenho atual e anterior da conservação dos bens;
- Permitir a comparação do desempenho da conservação entre vários bens;
- Permitir a comparação do desempenho de um bem relativamente a padrões internacionais de conservação.

Essa estrutura de objetivos leva a adoção de uma clássica divisão dos tipos de indicadores da OECD (2003): os de *pressão* (ameaças ao bem), os de *estado* (valores universais, autenticidade e integridade) e os de *resposta* (gestão e uso público do bem).

Esses tipos permitem uma melhor concepção do monitoramento e conseqüentemente da definição da quantidade de indicadores necessários nesta situação.

Os *indicadores de estado* de conservação das áreas urbanas são os que primeiro demandam um esforço de operacionalização, pois são os instrumentos mais importantes do sistema de monitoramento e permitem responder a pergunta: Qual a trajetória no tempo do estado de conservação de uma área urbana patrimonial? Os outros tipos de indicadores são fundamentais para o processo de gestão, pois os de pressão estão associados às *causas* da variação do estado de conservação e os de resposta à capacidade da gestão em exercer o *controle* sobre a trajetória do estado da conservação.

O uso de indicadores nas políticas culturais é ainda recente. Não existe um padrão sobre as dimensões e temas definidores destes devido à ampla diversidade de situações culturais (Fukuda-Parr, 2001) e, em especial, a ausência uma base teórica sólida que permita uma avaliação quantitativa da contribuição da cultura para o desenvolvimento (Granato, Inglehart, Leblang, 1996).

6 Conclusões

No estado atual do desenvolvimento dos sistemas de monitoramento local dos bens patrimoniais é imprescindível aprofundar o entendimento do conceito de significância cultural; entender como esse conceito pode representar o estado de conservação do bem; quais as variáveis que podem interferir na conservação do bem; quais dados deverão ser monitorados para montagem da avaliação; e como podem ser objetos de uma avaliação da conservação.

Existe a necessidade de interligar o monitoramento das ações de gestão do patrimônio e da conservação dos valores pelos quais os sítios se destacam no universo de objetos e conjuntos de objetos, observando que cada uma dessas linhas conduzirá a um determinado arcabouço de monitoramento específico. Também é necessário um controle urbano e social efetivos para delimitar e estabelecer parâmetros de conduta na atuação e materializações no espaço urbano que sejam interligados aos processos de monitoramento e planejamento da conservação urbana.

Ora, é importante destacar que um monitoramento efetivo vai além da construção de relatórios e levantamento de dados. Deve haver uma estrutura local em termos de instituições e agentes, métodos, processos e instrumentos que possibilitem a visualização dos problemas e ameaças, assim como das potencialidades e fortalezas dos processos e ações a curtos, médios e longos prazos na conservação dos bens patrimoniais.

A ação de monitoramento deve ser conduzida como uma ação do dia-a-dia, um controle ordinário e contínuo, com períodos de análises e avaliações sistemáticas por parte dos envolvidos, possibilitando mudanças e adaptações na gestão dos processos e das ações da conservação urbana.

Por fim, ratifica-se que mais que um processo a mais na atuação dos envolvidos na conservação urbana, principalmente dos gestores da conservação, atuar num processo de monitoramento é, antes de qualquer coisa, preocupar-se com a transparência, a responsabilidade e a sustentabilidade das suas ações.

Referências

- Bossel, H. 1994. *Modeling and simulation*. Wellesley: A K Peters.
- Fukuda-Parr, S. 2001. *In Search of Indicators of Culture and Development: Review of Progress and Proposals for Next Steps*. Text for the World Culture Report, New York.
http://origin-hdr.undp.org/docs/events/global_forum/2000/fukudaparr2.pdf acessado em 8 de agosto de 2007 às 11:30h.
- Furtado, F. 2002. O processo de monitoramento, avaliação e controle de projetos. In: Zancheti, S. (org.). *Gestão do Patrimônio Cultural Integrado*. Recife: Ed. Universitária da UFPE.
- Granato, J.; Inglehart, R.; Leblang, D. 1996. *The Effect of Cultural Values on Economic Development: Theory, Hypotheses, and Some Empirical Tests*. American Journal of Political Science, V. 40, N. 3, pp. 607-631.
- WHC/UNESCO. 2000. *Monitoring for the World Heritage Cities*. World Heritage Series nº10. (<http://whc.unesco.org/en/series/10/>, acessado em 7 de dezembro de 2008 às 16:49h).
- Mason R. 2004. Fixing Historic Preservation: A Constructive Critique of Cultural Significance. In: *Places, A Forum of Environmental Design*, v.16, n.1, (<http://www.places-journal.org/issues/issue.php?volume=16&issue=1>), acessado em 13 de junho de 2007 às 16:01h).
- OECD – ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. 2003. *OECD Environmental indicators: Development, measurement and use*. (<http://www.oecd.org/dataoecd/7/47/24993546.pdf>), acessado em 9 de agosto de 2007, às 18:02h.
- Polito, H. 2000. *O controle urbanístico como elemento da conservação de sítios históricos: o caso de Olinda*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) - Universidade Federal de Pernambuco.
- Schiffer, S. R. 2002. *Monitoring the conservation of historical heritage through a participatory process*. In: *World Heritage Papers: Monitoring World Heritage*. Vicenza, Italy.
- Stovel, H. 2002. *Monitoramento para o gerenciamento e conservação do patrimônio cultural*. In: ZANCHETI, S. (org.). *Gestão do Patrimônio Cultural Integrado*. Recife: Ed. Universitária da UFPE.
- WHC/UNESCO- WORLD HERITAGE CENTER. sd. *Convention text*
<http://whc.unesco.org/en/conventiontext/> acessado em 04 de dezembro de 2008 às 22:15h.
- _____. sd. *Periodic reporting*. <http://whc.unesco.org/en/periodicreporting/> acessado em 04 de dezembro de 2008, às 23:18h.
- _____. sd. *Guidelines*. <http://whc.unesco.org/en/guidelines/> acessado em 04 de dezembro de 2008 às 22:12h.
- Zancheti, S. M. 2008. *A experiência do CECI com programas de ensino na gestão da conservação integrada*. Textos para Discussão – CECI n. 26. Olinda: Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada.

CECI

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS DA CONSERVAÇÃO INTEGRADA