Manual de referência

Patrimônio Mundial

GESTÃO DO PATRIMÔNIO MUNDIAL CULTURAL

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Convenção do Patrimônio Mundial

ICCROM

ICOMOS
conselho internacional de monumentos e sítios

UICN

Versão em português publicada em 2016, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, França, pelo Instituto do Patrimônio Histórico Nacional (IPHAN), por meio do Centro Lúcio Costa (CLC) e pela Representação da UNESCO no Brasil.

© UNESCO / ICCROM / ICOMOS / UICN, 2016

ISBN: 978-85-7652-207-2

Esta publicação esta disponível em acesso livre ao abrigo da licença Atribuição-Uso Não-Comercial-Partilha 3.0 IGO (CC-BY-NC-SA 3.0 IGO) (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/). Ao utilizar o conteúdo da presente publicação, os usuários aceitam os termos de uso do Repositório UNESCO de acesso livre (http://unesco.org/open-access/terms-use-ccbyncsa-en).

Título original: **Managing Cultural World `heritage (World Heritage Resource Manual)**. Publicado em 2013 pela Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura, 7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, França.

As indicações de nomes e a apresentação do material ao longo deste livro não implicam a manifestação de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito da condição jurídica de qualquer país, território, cidade, região ou de suas autoridades, tampouco da delimitação de suas fronteiras ou limites.

As ideias e opiniões expressas nesta publicação são as de seus autores; não são necessariamente as da UNESCO, ICCROM, ICOMOS e IUCN e não comprometem essas Organizações.

Créditos da versão original:
Foto da capa: FatehpurSikri, Índia © Jan Fritz
Projeto gráfico: RectoVerso

Créditos da versão em português:
Coordenação: Centro Lúcio Costa e Setor de Cultura da Representação da UNESCO no Brasil
Tradução: Centro Lúcio Costa / Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)
Revisão técnica: Jurema Kopke Eis Arnaut, CLC-IPHAN; Denise Ceron, IPHAN; e Mônica Salmito Noleto, Setor de Cultura da UNESCO no Brasil
Diagramação e revisão editorial: Unidade de Comunicação, Informação Pública e Publicações da UNESCO no Brasil

Gestão do Patrimônio Mundial cultural. – Brasília : UNESCO Brasil, IPHAN, 2016.
163 p., il. – (Manual de referência do patrimônio mundial).

Título original: Managing cultural world heritage
Incl. bilb.
ISBN: 978-85-7652-207-2

1. Patrimônio cultural 2. Preservação de bens culturais 3. Gestão cultural 4. Guias
I. UNESCO II. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional III. Série

ICCROM
Via di San Michele 13
I-00153 Roma
Italia
Tel: +39 06 585-531
Fax: +39 06 585-53349
E-mail: iccrom@iccrom.org
http://www.iccrom.org

ICOMOS
49-51, Rue de la Fédération
75015 Paris
France
Tel: +33 (0)1 45 67 67 70
Fax: +33 (0)1 45 66 06 22
E-mail: secretariat@icomos.org
http://www.icomos.org

CLC – Centro Lucio Costa
Palácio Gustavo Capanema, Rua da Imprensa, 16, 9º andar, Centro
20.030-120, Rio de Janeiro, RJ, Brasil
Tel.: +55 (21) 2215 3805 • 2215 3578
E-mail: centro.luciocosta@iphan.gov.br
http://portal.iphan.gov.br/clc

UICN
Rue Mauverney 28
1196 Gland
Suisse
Tel: +41 (22) 999-0000
Fax: +41 (22) 999-0002
E-mail: worldheritage@iucn.org
http://www.iucn.org

Centro do Patrimônio Mundial da UNESCO
7, Place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP
France
Tel: +33 (0)1 45 68 43 78
Fax: +33 (0)1 45 68 55 70
E-mail: wh-info@unesco.org
http://whc.unesco.org

Sobre a série Manual de referência do Patrimônio Mundial

Desde a adoção da Convenção do Patrimônio Mundial, em 1972, a Lista do Patrimônio Mundial evolui continuamente e cresce em ritmo constante. Com esse crescimento, torna-se necessário orientar os Estados-partes a respeito da implementação da Convenção. Em várias reuniões especializadas e como resultados de relatórios periódicos, foi identificada a necessidade da criação de programas de treinamento e capacitação mais focados nas áreas em que os Estados-partes e os gestores de sítios do Patrimônio Mundial precisam de mais apoio. O desenvolvimento de uma série de manuais de referência para o Patrimônio Mundial vem para atender a essa necessidade.

A publicação desta série é um esforço conjunto dos três órgãos consultivos da Convenção do Patrimônio Mundial: o *International Center for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property* (ICCROM), o Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS), a União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (IUCN) e o Centro do Patrimônio Mundial da UNESCO como secretaria da Convenção. O Comitê do Patrimônio Mundial, em sua 30ª sessão (em Vilnius, Lituânia, julho de 2006), apoiou a iniciativa e pediu aos órgãos consultivos e ao Centro do Patrimônio Mundial que começassem a preparar e publicar uma série de manuais de referência temáticos. Nas sessões seguintes do Comitê (31ª, realizada em 2007, e 32ª, ocorrida em 2008), adotou-se o plano de publicação e estabeleceu-se uma lista de títulos por ordem de prioridade.

Um conselho editorial, composto de membros dos três órgãos consultivos e do Centro do Patrimônio Mundial, reúne-se regularmente para deliberar acerca de diferentes aspectos da preparação e publicação dos manuais. Para cada título da série, dependendo do tema, um dos órgãos consultivos ou o Centro do Patrimônio Mundial atua como a principal agência responsável pela coordenação, e a produção final é assegurada pelo Centro do Patrimônio Mundial.

Por meio dos manuais de referência, pretende-se oferecer orientações sobre a implementação da Convenção a Estados-partes, autoridades de proteção do patrimônio, governos locais, gestores de sítios e comunidades locais associadas a sítios do Patrimônio Mundial, além de outros interessados no processo de identificação e preservação. Com a elaboração desses manuais, espera-se fornecer conhecimento e assistência para garantir que a Lista do Patrimônio Mundial tenha representatividade e credibilidade, e consista em bens adequadamente protegidos e geridos.

Os manuais são desenvolvidos como ferramentas intuitivas para a capacitação e a conscientização acerca da Convenção do Patrimônio Mundial, podendo ser usados de forma independente para um aprendizado autodidata e também como material para oficinas de treinamento. Eles devem complementar os materiais básicos para a compreensão do texto da Convenção e das Diretrizes Operacionais para sua implementação.

Os títulos dessa série são produzidos como documentos PDF *online*, que podem ser baixados livremente.

Lista de títulos:
"Gestão do risco de desastres para o Patrimônio Mundial"
"Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial"
"Gestão do Patrimônio Mundial natural"
"Gestão do Patrimônio Mundial cultural"

Créditos

Principais autores

- Gamini Wijesuriya – ICCROM
- Jane Thompson – consultora do ICCROM
- Christopher Young – consultor do ICCROM

Revisores e outros colaboradores

- George Abungu – ex-diretor dos Museus Nacionais do Quênia
- Tim Badman – IUCN
- Giovanni Boccardi – Centro do Patrimônio Mundial
- Carolina Castellano – ICOMOS
- Joseph King – ICCROM
- Mechtild Rössler – Centro do Patrimônio Mundial
- Herb Stovel – ICOMOS
- Naomi Deegan – estagiária do ICCROM (2011, Irlanda)
- Giulia Cotta – estagiária do ICCROM (2012, Itália)
- Rugile Balkaite – estagiária do ICCROM (2013, Lituânia)
- Elena Incerti Medici – ICCROM (apoio logístico)

Participantes do Curso de Conservação do Patrimônio Construído, ICCROM (CBH12)

- Vesna Vujicic-Lugassy e Laura Frank – coordenação do Centro do Patrimônio Mundial da UNESCO

Prefácio do IPHAN

por Jurema Machado,

presidente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)

Uma das funções do Centro Regional de Formação em Gestão do Patrimônio – Centro Lucio Costa, centro de categoria II da UNESCO, consiste na publicação de textos de referência, em português, que ampliem o acesso ao conhecimento sobre a gestão de bens classificados como Patrimônio Mundial. Esta é, sobretudo, parte da estratégia de sua consolidação como um centro de referência, voltado para o desenvolvimento de um conjunto de atividades de formação – pesquisa, capacitação e difusão – que promova a qualificação de profissionais e o compartilhamento do conhecimento produzido, nos países de sua região de abrangência e com os parceiros da UNESCO.

Criado pelo IPHAN como um espaço de convergência regional para a formação de gestores, o Centro Lucio Costa priorizou a tradução da série de quatro manuais de referência relativos ao Patrimônio Mundial, publicados pelo Centro do Patrimônio Mundial da UNESCO (WHC) e por organismos consultivos – tais como o Centro Internacional de Estudos de Conservação e Restauração dos Bens Culturais (ICCROM), o Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS) e a União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) – para a disseminação de critérios e instrumentos operacionais da Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural.

A tradução para o português deste "Manual de referência do Patrimônio Mundial: gestão do Patrimônio Mundial Cultural", antes disponível apenas em inglês e em francês, é a terceiro desta série e contou, mais uma vez, com a colaboração e a validação da Representação da UNESCO no Brasil, por meio da Unidade de Comunicação, Informação Pública e Publicações (UCIP).

É mais uma contribuição do Brasil para facilitar o acesso de gestores e autoridades em países lusófonos envolvidos no desafio de administrar o Patrimônio Mundial, conciliando a manutenção dos valores com as transformações e as mudanças impostas pelo nosso tempo.

Jurema Machado

Prefácio

por Kishore Rao, *diretor do Centro do Patrimônio Mundial da UNESCO*

As comemorações do 40º aniversário da Convenção do Patrimônio Mundial, realizadas ao longo de 2012, ofereceram-nos a oportunidade de refletir sobre algumas das questões urgentes que se apresentam aos bens incluídos na Lista do Patrimônio Mundial. O tema oficial do ano – *Patrimônio Mundial e desenvolvimento sustentável: o papel das comunidades locais* – reconhecia e enfatizava o que talvez seja o mais significativo desafio para o Patrimônio Mundial em nossos tempos: manter seus valores perante a sociedade e, ao mesmo tempo, acomodar as mudanças impostas por grandes fenômenos globais, como o aumento das desigualdades, a globalização, a mudança climática e a urbanização em massa.

A comunidade de profissionais do patrimônio há muito tempo reconhece a necessidade de se adotar novas abordagens de conservação, que reflitam a complexidade crescente de seu trabalho e facilitem uma interação positiva com o ambiente mais amplo em que seus bens existem, dando atenção especial às comunidades locais. Isso é especialmente importante para os bens de patrimônio cultural, uma vez que até seu significado é objeto de disputa entre os interessados, em face às rápidas mutações socioculturais.

Fico feliz, portanto, em apresentar este novo Manual de referência para a gestão do Patrimônio Mundial cultural, desenvolvido sob a liderança do ICCROM, em parceria com o ICOMOS, a IUCN e o Centro do Patrimônio Mundial. Ele é complementar ao primeiro Manual de referência "Gestão do Patrimônio Mundial natural" (publicado em junho de 2012).[1] Como no caso de seu antecessor, este novo Manual não foi concebido com a pretensão de substituir a vasta literatura existente sobre o assunto, mas simplesmente de oferecer orientações sobre as especificidades da gestão de bens do Patrimônio Mundial cultural, fornecendo, ao mesmo tempo, referências e exemplos que possam ser úteis.

No Manual é introduzida uma estrutura conceitual inovadora para a compreensão dos sistemas de gestão do patrimônio cultural, resultado de um projeto de pesquisa realizado pelo ICCROM desde 2009. Ela foi elaborada com o objetivo de ajudar os profissionais do patrimônio, e também os criadores de políticas e as comunidades, a definir melhor as questões relacionadas a seus bens e a identificar possíveis soluções. Essa estrutura representa o "mínimo denominador comum" dos numerosos sistemas de gestão existentes no mundo inteiro para os mais diversos bens de patrimônio cultural, como cidades históricas, paisagens culturais, monumentos individuais e sítios arqueológicos.

Esperamos que os leitores considerem este Manual relevante para suas necessidades e aguardamos comentários e sugestões para aperfeiçoá-lo e enriquecê-lo, principalmente com exemplos específicos e estudos de caso que possam demonstrar melhores práticas ou oferecer lições a ser aprendidas.

Kishore Rao

1. Edição em inglês disponível em: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf>. Acesso em: 7 dez. 2015.

Prefácio

por Stefano De Caro, *diretor-geral do ICCROM*

Este Manual de referência "Gestão do Patrimônio Mundial cultural" foi elaborado para ampliar as conquistas da Convenção de 1972 no que diz respeito à proteção do Patrimônio Mundial cultural e natural, ajudando todos os envolvidos na gestão de bens do Patrimônio Mundial cultural a proteger os valores culturais e, sempre que possível, a obter mais benefícios para o patrimônio. Ele complementa os documentos já publicados – especialmente as "Diretrizes operacionais para a implementação da Convenção do Patrimônio Mundial" (2012) e o Manual de referência "Gestão do Patrimônio Mundial natural".

Para ser inscrito na Lista do Patrimônio Mundial, um bem, cultural ou natural, é considerado pelo Comitê do Patrimônio Mundial de valor universal excepcional. Tal fato impõe aos Estados-partes condições rigorosas de gestão para garantir um alto padrão de proteção ao bem e para se adequar às exigências dos processos do Patrimônio Mundial.

A Convenção de 1972 divide o patrimônio cultural em três grandes categorias: a de monumentos, a de sítios e a de grupos de edifícios. Durante os 40 anos da Convenção, a Lista passou a incluir tipos cada vez mais complexos de bens, com requisitos de gestão consequentemente mais exigentes. O *status* de Patrimônio Mundial confere prestígio e pode atrair para os bens que o conquistam maior interesse público. Os Estados-partes tendem a usá-los como sítios de referência para melhorar a gestão do patrimônio cultural em geral.

Para o sistema do Patrimônio Mundial, o Estado-parte detém a responsabilidade primária por um bem, e o sucesso de sua gestão depende do contexto político, social, institucional e econômico desse bem. De fato, ao passar da simples proteção física para uma gestão de múltiplas camadas, na qual se levam em consideração questões sociais, econômicas e ambientais, o setor do patrimônio cria as bases para que o bem passe a ter uma função na vida da comunidade, conforme incorporado no Artigo 5º da Convenção. Essa abordagem holística tornou a gestão de bens do Patrimônio Mundial ainda mais difícil.

É em resposta a essas dificuldades que, neste Manual, dá-se especial atenção à compreensão dos sistemas de gestão de patrimônio. Nele se reconhece a complexidade e a diversidade desses sistemas, mas também suas características comuns. Recomenda-se que todos os sistemas de gestão de patrimônio existentes sejam vistos à luz das demandas impostas pelo sistema do Patrimônio Mundial e pelas requisições do tempo presente, ressaltando-se a necessidade de abordagens participativas.

O sistema do Patrimônio Mundial exige que os Estados-partes abordem a gestão dos bens culturais em duas etapas, diferentes e significativas, que se complementam:

1) No processo de inscrição, o Estado-parte deve explicitar o modo como vai gerir o valor universal excepcional do bem, respondendo às questões no formulário de candidatura e demonstrando a existência de um plano ou sistema de gestão que seja adequado à proteção do bem.

Prefácio

Por Stefano De Caro, *diretor-geral do ICCROM*

2) Depois da inscrição, o Estado-parte deve respeitar seu compromisso com a salvaguarda do valor universal excepcional do bem por meio de uma efetiva gestão a longo prazo e de um conjunto de procedimentos que permitam a verificação dessa proteção.

Este Manual de referência "Gestão do Patrimônio Mundial cultural" foi elaborado para ajudar os Estados-partes a cumprir tais obrigações, oferecendo uma estrutura para a revisão do sistema de gestão de patrimônio e orientações a respeito das medidas necessárias para garantir que esse sistema seja eficaz e responda aos desafios impostos por sua inclusão no sistema do Patrimônio Mundial.

O principal foco é o Patrimônio Mundial, mas muitas das orientações deste Manual podem servir como referência para a capacitação de qualquer pessoa que trabalhe com a conservação do patrimônio. Aproveita-se, neste Manual, a experiência do ICCROM na capacitação de pessoal para proteger os bens do Patrimônio Mundial, que começou com a publicação das "Diretrizes de gestão para sítios do Patrimônio Mundial cultural", em 1993, e continua com atividades específicas de treinamento internacional e desenvolvimento de políticas para a gestão do Patrimônio Mundial.

Este Manual é resultado do esforço coletivo dos órgãos consultivos (ICCROM, ICOMOS, IUCN) e do Centro do Patrimônio Mundial da UNESCO para ajudar todos os envolvidos a melhor gerir e proteger seus bens do Patrimônio Mundial. Junta-se aos outros títulos elaborados com o mesmo objetivo, listados na bibliografia. Trata-se de uma análise abrangente de sistemas de gestão, o que é raro na literatura sobre o patrimônio, mas esperamos que nos próximos anos ela seja complementada e refinada.

O desenvolvimento deste Manual foi um processo estimulante, porém longo, e o ICCROM gostaria de expressar sua gratidão a seus principais autores, aos revisores e a todos aqueles que apoiaram o trabalho no Centro do Patrimônio Mundial e nos órgãos consultivos. O ICCROM deseja expressar profunda gratidão a Nicholas Stanley-Price, que editou a versão final deste Manual.

Stefano De Caro

Sumário

Prefácio de Jurema Machado, presidente do IPHAN 3
Prefácio de Kishore Rao, diretor do Centro do Patrimônio Mundial da UNESCO 4
Prefácio de Stefano De Caro, diretor-geral do ICCROM 5

1 Introdução 9
1.1 Introdução ao Manual de referência
1.2 Orientações essenciais

2 Contexto: gestão do patrimônio cultural 15
2.1 O que é patrimônio? Por que deve ser gerido?
2.2 Contextualizando as questões do patrimônio em um quadro mais amplo
2.3 Conservação do patrimônio e desenvolvimento sustentável
2.4 A necessidade de gerir o patrimônio
2.5 Abordagens à conservação e gestão do patrimônio

3 Compreendendo a gestão no contexto do Patrimônio Mundial 33
3.1 O que é Patrimônio Mundial: o que é sistema do Patrimônio Mundial e quais são seus requisitos?
3.2 A Convenção do Patrimônio Mundial de 1972: por que respeitá-la e como gerir bens
3.3 As Diretrizes Operacionais: gerindo para proteger o Valor Universal Excepcional
3.4 Valor Universal Excepcional, autenticidade e integridade no contexto da gestão de bens do Patrimônio Mundial
3.5 Documentação e procedimentos para reforçar a gestão do Patrimônio Mundial
3.6 Orientações estratégicas adotadas pelo Comitê do Patrimônio Mundial que podem afetar a gestão dos bens
3.7 A evolução do conhecimento e das políticas
3.8 A Estratégia de Capacitação do Patrimônio Mundial

4 Definição, Avaliação e Aperfeiçoamento dos Sistemas de Gestão do Patrimônio 58
4.1 Sistemas de gestão de patrimônio em geral e o Patrimônio Mundial
4.2 Os três elementos de um sistema de gestão de patrimônio
4.3 Os três processos de um sistema de gestão de patrimônio
4.4 Os três resultados de um sistema de gestão de patrimônio
4.5 Documentando e avaliando um sistema de gestão de patrimônio

Apêndice A 130
Uma Estrutura para Desenvolver, Implementar e Monitorar um Plano de Gestão
A.1 Introdução: planos de gestão em sistemas de gestão
A.2 O processo de planejamento de gestão (diversas etapas)
A.3 Conteúdo do plano de gestão

Apêndice B 154
Ferramentas para aperfeiçoar nosso patrimônio (IUCN)

Bibliografia 156

Informações de contato 160

1 Introdução

Na Parte 1, são delineados o propósito e os objetivos deste Manual e descrita sua organização (Parte 1.1). Também são listados os documentos fundamentais da UNESCO que tratam da Convenção do Patrimônio Mundial e as publicações do Centro do Patrimônio Mundial que este Manual complementa (Parte 1.2).

1.1 Introdução ao Manual de referência

O objetivo deste Manual de referência

O conceito de gestão é relativamente recente nos quarenta anos de história da Convenção do Patrimônio Mundial. Mas os requisitos para a obtenção dos produtos e efeitos de uma gestão bem-sucedida – identificação, proteção, conservação, apresentação e transmissão às futuras gerações do patrimônio de valor universal excepcional – estão presentes desde o início. Ao longo dos anos, a consecução desses objetivos tornou-se cada vez mais complexa, em razão das pressões crescentes do mundo contemporâneo e também da ampliação do escopo dos bens que podem ser inscritos na Lista do Patrimônio Mundial, como, por exemplo, paisagens culturais rurais.

Em razão desses desafios, bem como de outros fatores, tornaram-se necessárias as seguintes medidas, entre outras:

- estabelecer padrões comuns para definir, avaliar e aperfeiçoar sistemas de gestão e, por sua vez, favorecer o intercâmbio de boas práticas e a evolução de melhores abordagens de gestão;
- oferecer orientações práticas e ferramentas para as atividades cotidianas de gestão que reconheçam o número cada vez maior de partes envolvidas e de objetivos a atingir;
- aumentar a conscientização acerca da diversidade de problemas de gestão enfrentados pelos Estados-partes e também dos problemas em comum, promovendo a cooperação para superá-los.

Diante da necessidade de efetivar essas medidas, o Manual de referência "Gestão do Patrimônio Mundial cultural" foi produzido para ajudar os Estados-partes a gerir e conservar seu patrimônio de forma eficaz e proteger seus valores, em especial o Valor Universal Excepcional (VUE) de seus bens culturais do Patrimônio Mundial. Nesse sentido, nas "Diretrizes Operacionais para a Implementação da Convenção do Patrimônio Mundial" (DO) destaca-se o fato de que cada bem do Patrimônio Mundial "deve contar com proteção adequada e com um sistema de gestão que assegure sua salvaguarda" (DO, Parágrafo 78). Ainda de acordo com as DO, "o propósito de um sistema de gestão é garantir a proteção efetiva do bem indicado para as gerações futuras e presentes e "um sistema de gestão eficaz depende do tipo, das características e das necessidades do bem indicado e de seu contexto cultural e natural" (DO, Parágrafos 109, 110). Neste Manual enfatiza-se especialmente a compreensão dos sistemas de gestão e das formas de aperfeiçoá-los para conseguir uma gestão eficaz de bens culturais.

Por meio deste Manual objetiva-se oferecer aos Estados-partes e a todos os envolvidos com a manutenção de bens do Patrimônio Mundial orientações para o cumprimento dos requisitos da Convenção. Procura-se, ainda, ajudar os Estados-partes a garantir que o patrimônio tenha um papel dinâmico na sociedade e que esta possa aproveitar, mas também transmitir, os benefícios mútuos advindos dessa condição.

Este Manual aborda apenas a gestão de sítios de patrimônio cultural.

Bens do patrimônio natural apresentam muitas questões semelhantes, mas para sua proteção enfrentam-se problemas diferentes. A União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) produziu um Manual de referência que trata da gestão de bens naturais.

Para quem é destinado este Manual de referência?

Este Manual foi elaborado como uma ferramenta de capacitação para a gestão eficaz do patrimônio, particularmente para bens do Patrimônio Mundial. Por meio dele, pretende-se:

- fortalecer o conhecimento, as habilidades, as capacidades e as atitudes das pessoas que têm responsabilidade direta pela conservação e pela gestão do patrimônio;
- aperfeiçoar as estruturas e processos institucionais, empoderando aqueles que tomam decisões e elaboram políticas;
- introduzir uma relação dinâmica entre o patrimônio e seu contexto, a fim de gerar benefícios recíprocos por meio de uma abordagem inclusiva, que assegure aos produtos e efeitos uma base sustentável.

Pretende-se, com este Manual, beneficiar todos os indivíduos envolvidos com a tomada de decisões para a manutenção e a gestão de sítios culturais do Patrimônio Mundial em nome dos Estados-partes, aqueles aos quais os primeiros respondem (criadores de políticas e administradores) e aqueles com os quais os primeiros trabalham ou trabalharão.
Tais indivíduos representam as três grandes áreas nas quais residem as capacidades de gestão, conforme definidas na "Estratégia de capacitação para o Patrimônio Mundial":[2]

- profissionais (incluindo indivíduos e grupos que intervêm diretamente na conservação e na gestão de bens de patrimônio);
- instituições (incluindo organizações dos Estados-partes em nível federal e nacional, ONGs, o Comitê do Patrimônio Mundial, os órgãos consultivos e outras instituições que têm a responsabilidade de promover o aperfeiçoamento da gestão e da conservação);
- comunidades e redes (incluindo comunidades locais que possuem ou vivem em bens ou próximo a eles, bem como redes mais amplas que têm interesse em aperfeiçoar a gestão do patrimônio cultural).[3]

Seja por meio de aprendizado autodidata, seja como parte de iniciativas estruturadas de capacitação, pretende-se com este Manual:

- oferecer orientações estratégicas e cotidianas;
- ampliar as capacidades existentes ou contribuir para o desenvolvimento de novas capacidades nos profissionais, instituições ou comunidades e redes.

Em ambos os casos, é por meio das pessoas que mudanças positivas na gestão de patrimônio podem ser obtidas (ver Parte 3.8).

As circunstâncias em que opera cada sistema de gestão variam muito, e o relativo isolamento de muitos profissionais do patrimônio impede que eles tenham acesso à experiência de outros para informar suas ações. Esperamos que este Manual possibilite a superação dessas dificuldades.

---

2. Capacidade é "a habilidade de indivíduos" organizações e sociedades executar funções, resolver problemas e estabelecer e atingir objetivos de forma sustentável. In: *Capacity development*: practice note, Oct. 2008, p. 3. Disponível em: <http://www.undp.org/cpr/iasc/content/docs/UNDP_Capacity_Development.pdf>.
3. UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *World Heritage strategy for capacity building*. Paris,19-29, jun. 2011. Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>.

Sumário

Como está organizado o Manual de referência?

No texto principal deste Manual de referência explicam-se as questões envolvidas na gestão do Patrimônio Mundial, seu contexto, suas filosofias e seus mecanismos. Em seguida, apresenta-se um conjunto de apêndices com orientações sobre como colocar as ações em prática.

O texto principal está dividido em quatro partes.

Esta seção, a Parte 1, contém uma introdução ao Manual e uma lista de referências de publicações e documentos relevantes à gestão do Patrimônio Mundial.

Na Parte 2, apresenta-se o contexto em que é praticada a gestão do patrimônio cultural. Ela contém um resumo da evolução atual do pensamento sobre a conservação e gestão de sítios, enfatizando uma abordagem integrada. Ressalta-se, nessa parte, a necessidade de contextualizar as questões do patrimônio em uma estrutura mais ampla, de associar o patrimônio ao desenvolvimento sustentável e de considerar uma abordagem baseada em valores como ferramenta útil para a gestão do Patrimônio Mundial.

Na Parte 3, descreve-se o contexto particular da gestão de bens do Patrimônio Mundial e salienta-se o modo como os recursos e processos do Patrimônio Mundial podem reforçar abordagens de gestão. Há referências frequentes às DO, elaboradas para facilitar a implementação da Convenção. Estas são revisadas periodicamente; as referências neste Manual dizem respeito à edição de 2012. Na Parte 3, também se delineia a importância da capacitação para administrar as mudanças nos sistemas de gestão e nos bens.

A Parte 4 é o centro do Manual, e oferece uma estrutura comum para compreender, documentar e rever sistemas de gestão de patrimônio. Deve se mostrar útil para o leitor se informar sobre as exigências do sistema do Patrimônio Mundial, fazer uma avaliação geral da eficácia de determinado sistema de gestão para um bem cultural ou, talvez, desenvolver ou atualizar um plano de gestão. Na conclusão dessa parte (4.5), propõe-se uma estrutura para documentar e avaliar um sistema de gestão – pode ser útil associá-la à Seção 5 do formulário de candidatura ao Patrimônio Mundial (DO, Anexo 5).

As orientações práticas são apresentadas nos Apêndices A e B.

No Apêndice A, usa-se o planejamento de gestão como estrutura para as práticas de gestão de bens. O planejamento de gestão talvez seja a única ferramenta que lida com o sistema de gestão por inteiro. A aplicação prática das orientações contidas no apêndice, portanto, será interessante mesmo para aqueles envolvidos com bens em cuja gestão o planejamento não está sendo usado.

O Apêndice B contém as "Ferramentas para aperfeiçoar nosso patrimônio", desenvolvidas pela IUCN.

1.2 Orientações essenciais

Patrimônio Mundial

Há muitos materiais disponíveis sobre o sistema do Patrimônio Mundial, boa parte diretamente relacionada às questões de gestão. Neste Manual, faz-se referência a esses materiais sempre que necessário; porém, recomendamos, como parte da rotina das práticas de gestão do patrimônio, que se consulte a página de recursos do *site* do Centro do Patrimônio Mundial: <http://whc.unesco.org>. Esse *site*, atualizado regularmente, é excelente fonte de referência para muitos aspectos da implementação da Convenção do Patrimônio Mundial. Além de materiais gerais relevantes, ele contém muitos documentos que dizem respeito a bens individuais, inclusive decisões tomadas pelo Comitê do Patrimônio Mundial. Vale a pena também consultar regularmente os *sites* dos três órgãos consultivos (ICCROM, ICOMOS, IUCN) para obter orientações úteis.

Os seguintes documentos são citados neste Manual, que é essencialmente um suplemento deles.

• A Convenção do Patrimônio Mundial e as Diretrizes Operacionais para sua implementação (páginas em inglês):

– UNESCO. *Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural.* (Convenção do Patrimônio Mundial), 16 nov. 1972. Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/conventiontext>.

– Centro do Patrimônio Mundial da UNESCO. *Diretrizes Operacionais para a Implementação da Convenção do Patrimônio Mundial*, 2012. Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/guidelines>.

• Manuais de referência para o Patrimônio Mundial da UNESCO:

– UNESCO, ICCROM, ICOMOS e IUCN. *Managing disaster risks for World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2010. (World Heritage Resource Manual). Disponível em: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf>.

– UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Managing Natural World Heritage*. Paris, UNESCO World Heritage Centre, 2012. (World Heritage Resource Manual). Disponível em: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf>.

– UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial*. Brasília: UNESCO, IPHAN, 2013. (Manual de referência do Patrimônio Mundial). Disponível em: <whc.unesco.org/document/124260>.

• Publicações relevantes sobre o Patrimônio Mundial da UNESCO:

– HOCKINGS, M. et al. *Enhancing our Heritage toolkit*: assessing management effectiveness of Natural World Heritage sites. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2008. (World Heritage Papers, n. 23). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/23>.

– MARTIN, O.; PIATTI, G. (Eds.). *World Heritage and buffer zones, International expert meeting on World Heritage and buffer zones, Davos, Switzerland, 11-14 March 2008*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2009. (World Heritage Papers, n. 25). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/25>.

- MITCHELL, N.; RÖSSLER, M.; TRICAUD, P.-M. *World Heritage Cultural landscapes*: A handbook for conservation and management. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2010. (World Heritage Papers, n. 26). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/26>.

- STOVEL, H. (Ed.). *Monitoring World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2004. (World Heritage Papers, n. 10). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/10>.

- VAN OERS, R.; HARAGUCHI, S. *Managing historic cities*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2004. (World Heritage Papers, n. 27). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/27>.

- WORLD HERITAGE CENTRE. *Climate change and World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2007. (World Heritage Papers, n. 22). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/22>.

• Decisões relevantes do Comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO (páginas em inglês):

- Strategy for reducing risks from disasters at World Heritage properties (Doc. WHC-07/31. COM/7.2). Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2007. Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-72e.pdf>.

- Reflection on the trends of the state of conservation (Doc. WHC-10/34. COM/7C). Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2010. Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf>.

- World Heritage Convention and sustainable development (Doc. WHC-10/34. COM/5D). Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2010. Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-5de.pdf>.

- Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building (Doc. WHC-11/35. COM/9B). Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2011. Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>.

- World Heritage Convention and sustainable development (Doc. WHC-11/35. COM/5E). Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2011. Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-5Ee.pdf>.

- Policy document on the impacts of climate change on World Heritage properties. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2008. Disponível em: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-397-2.pdf>.

Sumário

Leituras adicionais

Existem diversas publicações sobre processos de gestão e ferramentas para aperfeiçoar as abordagens de gestão, especialmente o planejamento de gestão. "Management guidelines for World Cultural Heritage sites" ("Diretrizes de gestão para sítios do Patrimônio Mundial cultural")[4] é um dos principais exemplos, mas outros estão incluídos na bibliografia (ver apêndices). Em contrapartida, existe relativamente pouca literatura a respeito dos sistemas de gestão do patrimônio. Na bibliografia, são listados títulos úteis para a gestão do Patrimônio Mundial.

Há, ainda, diversos recursos sobre temas relacionados à gestão de bens do Patrimônio Mundial, que são fornecidos pelos órgãos consultivos do Patrimônio Mundial (ICCROM, ICOMOS e IUCN), pelos centros de Categoria 2 e por universidades em que são realizadas pesquisas e cursos relacionados ao assunto. Incentivamos os leitores a buscar *sites* relevantes e recursos na internet.

ESTUDO DE CASO

Uso dos manuais de referência do Patrimônio Mundial

O escritório da UNESCO em Hanói deu início a um projeto para desenvolver planos de gestão do risco de desastre para três bens do Patrimônio Mundial no Vietnã, em abril de 2013. O Manual de referência do Patrimônio Mundial para a gestão do risco de desastre para o Patrimônio Mundial foi usado como base para o projeto.

Complexo de monumentos de Hué (Vietnã).

Fuente: ICCROM

4. FEILDEN, B. M.; JOKILEHTO, J. *Management guidelines for World Cultural Heritage sites*. Rome: ICCROM, 1993.

2 Contexto: Gestão do Patrimônio Cultural

Nesta parte, definem-se o patrimônio e a necessidade de sua gestão. Busca-se colocar a gestão do patrimônio em um contexto mais amplo (Parte 2.2), observando particularmente sua relação com o desenvolvimento sustentável (Parte 2.3). Considera-se, então, a natureza dos sistemas de gestão de patrimônio, e descrevem-se as duas abordagens mais comuns à conservação e gestão do patrimônio: o que aqui chamamos de abordagem "convencional" e uma abordagem alternativa, focada em valores (Parte 2.5).

Sumário

2.1 O que é patrimônio? Por que deve ser gerido?

Ampliando as definições de patrimônio

O patrimônio tem importância cada vez maior para as sociedades. O motivo desse interesse não está claro, mas provavelmente está relacionado com a velocidade crescente da modernização e a escala das mudanças sociais. Em tais circunstâncias, as evidências de sociedades do passado podem oferecer uma sensação de pertencimento e segurança para as sociedades modernas, sendo uma âncora em um mundo que se transforma rapidamente. Além disso, em muitas sociedades, o patrimônio pode ser um importante definidor de identidade. Compreender o passado pode também ajudar a gerir os problemas do presente e do futuro.

A definição de patrimônio foi ampliada de forma significativa no último meio século. Os bens considerados patrimônio tendiam a ser monumentos individuais e edifícios, como locais de culto ou fortificações, e muitas vezes eram vistos isoladamente, sem nenhuma relação com as paisagens que os rodeavam. Hoje, reconhece-se que o ambiente como um todo é afetado por sua interação com a humanidade e, por isso, pode ser reconhecido como patrimônio. Torna-se ainda mais necessário fazer julgamentos sobre o que tem significado e o que não tem.

Inevitavelmente, essa expansão do conceito de patrimônio significou, por sua vez, uma enorme expansão na gama das estruturas e locais tratados como patrimônio. A Convenção do Patrimônio Mundial reconhece que podem ser considerados patrimônio "monumentos, grupos de edifícios e sítios". Na prática, desenvolveu-se um amplo conjunto de tipologias que inclui centros urbanos, sítios arqueológicos, propriedades industriais, paisagens culturais e rotas de patrimônio. Com o expressivo aumento da gama de lugares e paisagens que devem ser geridos, passou-se a exigir dos gestores de patrimônio outras habilidades. Aumentaram muito também os tipos e o número de ameaças que podem ter efeito adverso sobre locais considerados patrimônio. Além das ameaças diretas ao tecido ou a seus componentes, o patrimônio é afetado por acontecimentos adversos em seus arredores. Nessas circunstâncias, decisões tomadas com base em benefícios econômicos ou sociais mais amplos devem ser compatíveis com o bem-estar do patrimônio.

Diante do reconhecimento de que os locais considerados patrimônio não são isolados, seus arredores passaram a ser vistos tanto como ambientes físicos e também como espaços passíveis de ameaças e oportunidades sociais, econômicas e ambientais (ver Parte 2.4). O que acontece nesses arredores pode ter impacto sobre o patrimônio e seu significado. Isso significa que os indivíduos envolvidos em um sistema de gestão de patrimônio devem ter a capacidade de interferir nas decisões a ele relacionadas (ver Parte 2.5). Mudanças nos arredores provavelmente são inevitáveis, mas não devem prejudicar os valores (no caso de um bem do Patrimônio Mundial, o VUE) do patrimônio. Em vez disso, elas podem ser catalisadoras de apoio, afetando o significado social do bem.

Definindo as fronteiras físicas: o bem e o ambiente

Para proteger e compartilhar o patrimônio, é necessário adotar estratégias de gestão para definir e monitorar as fronteiras do bem, mas também para lidar com o ambiente que o cerca. Os bens do Patrimônio Mundial podem localizar-se em uma zona tampão (ou zona de amortecimento) precisamente identificada e regulada (DO, Parágrafos 103-107) ou pode incluir uma "área de influência" maior (DO, Parágrafo 104).[5]

Os valores do bem, principalmente seu VUE, são os principais parâmetros para definir a área física que precisa ser incluída nas estratégias de gestão e os diferentes níveis de controle necessários nessa área. Vistas distantes do bem (por exemplo, a vista do vulcão Vesúvio a partir de Pompeia, na Itália) ou vistas do bem (por exemplo, do Taj Mahal, na Índia) a partir de certas rotas de chegada podem ser importantes para manter seus valores.

No entanto, interferem na definição da área física outros parâmetros, como:

- os tipos de ameaça e seus intervalos de tempo relativos (por exemplo, o impacto do vandalismo, o desenvolvimento descontrolado do ambiente construído, as mudanças climáticas);
- o envolvimento, na estratégia de gestão, das comunidades locais e outros interessados (uma abordagem participativa bem-sucedida pode possibilitar níveis reduzidos de controle);
- a adoção, pelo sistema, de práticas de gestão sustentáveis (ver Parte 2.3).

Reconhecer que as fronteiras físicas já não são equivalentes às fronteiras do bem, mas constituem uma série de camadas, sem dúvida, favorece a proteção, mas também impõe novos desafios para a gestão. É importante reconhecer, também, que os lugares de patrimônio dependem de seu ambiente (e vice-versa).

2.2 Contextualizando as questões de patrimônio em um quadro mais amplo

A expansão do conceito de patrimônio e a ênfase maior sobre a relação dos locais de patrimônio com seus arredores marcam uma mudança importante na forma de pensar. Os locais considerados patrimônio não podem ser protegidos de maneira isolada ou como peças de museu, resguardados de desastres (naturais ou provocados pela humanidade) ou excluídos do planejamento do uso da terra. Também não podem ser separados das atividades de desenvolvimento, isolados de mudanças sociais ou desvinculados das preocupações das comunidades.

De fato, só recentemente a comunidade internacional começou a compreender a importância de conservar os patrimônios culturais como locais em cuja formação fatores sociais e culturais foram e continuam sendo importantes, e não como uma série de monumentos que oferecem evidências físicas do passado. Em razão disso, "boas" ações internacionais, muitas vezes baseadas em práticas de gestão ocidentais, por vezes ofereceram orientações insuficientes, ameaçando erodir, em vez de reforçar, eficientes sistemas de gestão de patrimônio, principalmente aqueles ligados a centros históricos ou a outros sítios culturais que continuam a abrigar múltiplos usos de terra e propriedade.

A ampliação do escopo do patrimônio levou muito mais atores ou interessados a se envolver com sua gestão. Quando os locais de patrimônio eram principalmente monumentos ou

5. MARTIN, O.; PIATTI, G. (Eds.). *World Heritage and buffer zones, International expert meeting on World Heritage and buffer zones, Davos, Switzerland, 11-14 March 2008*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2009. (World heritage papers, n. 25). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/25>.

edifícios sob controle público, o gestor do bem podia agir de maneira relativamente livre nos limites do sítio. Não é mais o que ocorre. Mesmo que um local de patrimônio seja de propriedade e gestão públicas, o gestor terá de atuar em parceria com interessados e as autoridades envolvidas na área em torno do sítio. Para bens de patrimônio mais difusos, a posse será muito mais espalhada. Em uma cidade patrimônio, por exemplo, a maior parte dos edifícios históricos será de propriedade privada, e muitos serão usados para propósitos alheios ao patrimônio. Áreas de grandes sítios rurais também serão de propriedade privada, e poderão ser utilizadas para agricultura ou para criação de gado. Pode ser que o meio de vida das comunidades locais dependa de tais usos benéficos de locais de patrimônio. Os gestores do patrimônio terão de contar com uma grande diversidade de autoridades públicas para tratar de questões como o planejamento espacial e as políticas de desenvolvimento econômico.

Isso quer dizer que os gestores do patrimônio não podem agir de maneira independente. É essencial que os organismos responsáveis pelo patrimônio atuem o máximo possível em parceria com outros interessados, a fim de desenvolver uma visão compartilhada e implementar políticas para a gestão de cada local de patrimônio considerando seu contexto físico e social mais amplo. Dessa maneira, o trabalho colaborativo assume papel crucial, assim como o completo e transparente envolvimento dos interessados, conforme recomendado pelas DO. Em qualquer sistema de gestão, incluindo o desenvolvimento e a implementação de um plano de gestão, precisa-se levar isso em consideração.

Sumário

Patrimônio

Diagrama 1: O resultado da gestão de patrimônio quando vista unicamente como questão de custódia e guarda

As obrigações mais amplas da gestão de patrimônio

Atualmente, múltiplos objetivos caracterizam a gestão da maior parte dos bens culturais. Isso significa que uma ampla gama de estruturas (e obstáculos) institucionais e organizacionais, perspectivas sociais, formas de conhecimento, valores (tanto para as gerações presentes quanto para as futuras, muitas vezes conflitantes) e outros fatores precisam ser avaliados. Muitas vezes, esses fatores atuam em uma complexa teia, e é ainda mais difícil estabelecer

e manter abordagens adequadas de gestão. Superar tais desafios é vital para o futuro do bem cultural a ser gerido.

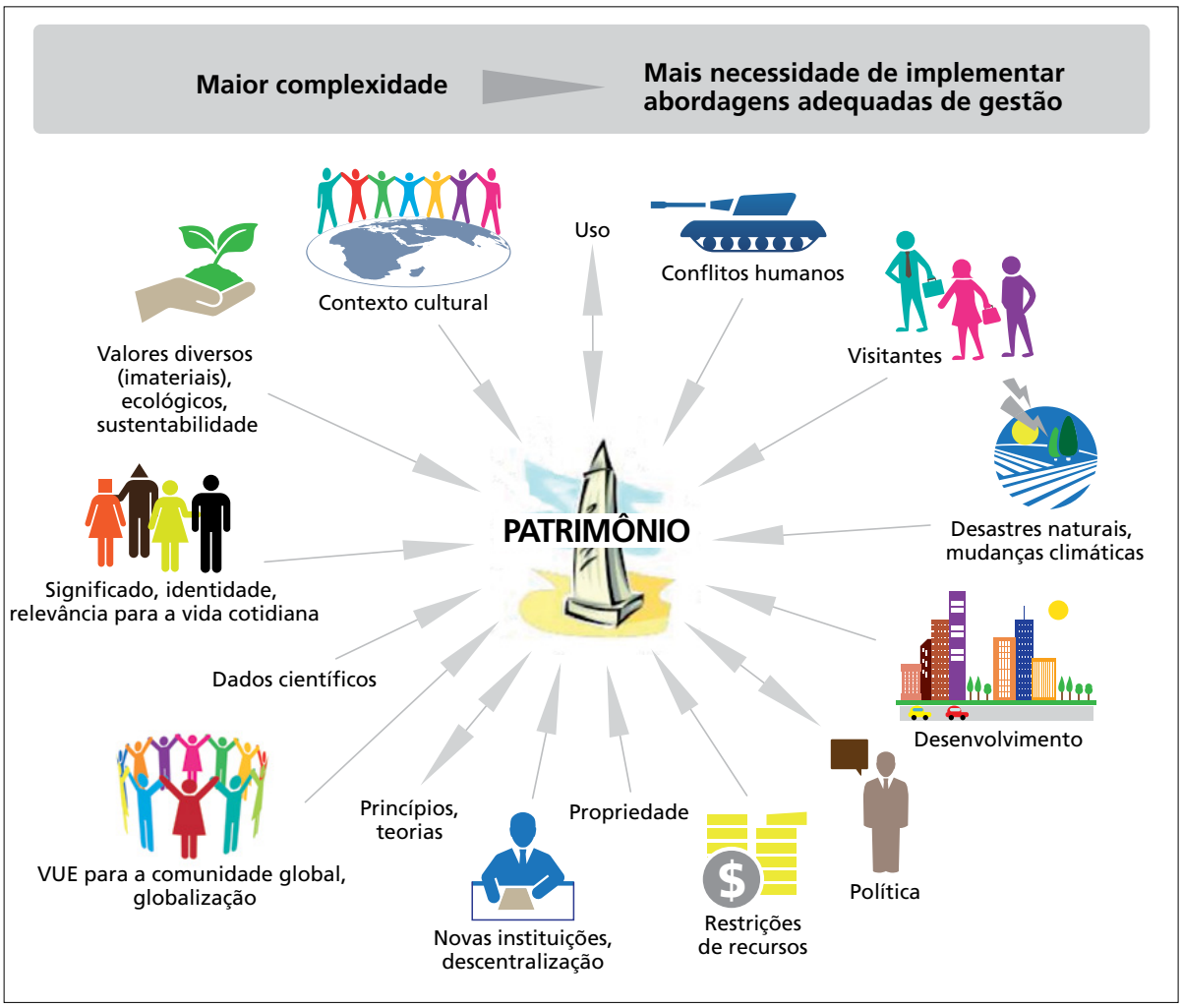


Diagrama 2: Alguns exemplos de questões antigas e novas do patrimônio

Uma abordagem inclusiva

O aumento da participação é necessário para tratar desses múltiplos objetivos: a maior complexidade exige avanços nas práticas de gestão. Não se deve supor, no entanto, que uma abordagem de cima para baixo seja a única forma de lidar com múltiplas questões. O termo "gestão" tem sido usado de maneira muito ampla no setor de patrimônio: como as questões se tornaram mais complexas, é necessário ser mais preciso. As abordagens de gestão devem acomodar a mudança (muito recente em várias partes do mundo) em direção a uma abordagem mais ampla e inclusiva da gestão de patrimônio e a uma ênfase maior na participação comunitária.

Desenvolvido para sítios naturais, o "novo paradigma para áreas protegidas", desenvolvido por Adrian Phillips e reapresentado em 2003 nas "Diretrizes para o planejamento de gestão de áreas protegidas"[6], da IUCN, ressalta de forma eficaz a importância cada vez maior de

6. THOMAS, L.; MIDDLETON, J. *Guidelines for management planning of protected areas*. Gland/Cambridge: IUCN, 2003. Disponível em: <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAG-010.pdf>.

uma abordagem de gestão de patrimônio mais ampla, inclusiva e com participação comunitária (em algumas partes do mundo, isso já acontece). Boa parte dessas orientações também se aplica a sítios culturais.

Quadro 1. Um novo paradigma para áreas protegidas (A. Phillips)[7]

Tema	Como era antes: as áreas protegidas...	Como começa a ser: as áreas protegidas...
Objetivos	• isoladas para conservação • estabelecidas principalmente para a proteção da vida silvestre e de paisagens espetaculares • geridas principalmente para visitantes e turistas • valorizadas como áreas de natureza selvagem • voltadas para a proteção	• geridas também com objetivos sociais e econômicos • muitas vezes estabelecidas por motivos científicos, econômicos e culturais • geridas levando em consideração os povos locais • valorizadas pela importância cultural da dita "natureza selvagem"
Governança	• geridas pelo governo central	• geridas por parceiros, com o envolvimento de vários interessados
Povos locais	• planejadas e geridas contra os povos • geridas sem levar em consideração a opinião dos locais	• geridas em parceria com os povos locais, para eles e, em alguns casos, apenas por eles • geridas para atender às necessidades dos povos locais
Contexto mais amplo	• desenvolvidas isoladamente • geridas como "ilhas"	• planejadas como parte de sistemas nacionais, regionais e internacionais • desenvolvidas como "redes" (áreas estritamente protegidas, com zonas-tampão e ligadas por corredores verdes)
Percepções	• vistas principalmente como um bem nacional • vistas como preocupação exclusivamente nacional	• vistas também como bem comunitário • vistas também como preocupação internacional
Técnicas de gestão	• geridas de forma reativa, em uma escala de tempo curta • geridas de forma tecnocrática	• geridas de forma adaptativa, em uma perspectiva de longo prazo • geridas com base em considerações políticas
Finanças	• pagas pelo contribuinte	• pagas por muitas fontes
Habilidades de gestão	• geridas por cientistas e especialistas em recursos naturais • lideradas por especialistas	• geridas por indivíduos de múltiplas habilidades • geridas com a contribuição do conhecimento local

Implicações de uma abordagem integrada à gestão de patrimônio

O resumo das implicações de uma abordagem integrada à gestão do patrimônio natural contido no quadro a seguir foi extraído de uma pesquisa australiana, que é relevante para a gestão do patrimônio cultural.[8] Em sua análise, a abordagem integrada é interpretada de

7. PHILLIPS, A. Turning ideas on their head: the new paradigm for protected areas. The George Wright Forum 20, n. 2, p. 8-32, 2003. Disponível em: <http://www.uvm.edu/conservationlectures/vermont.pdf>.

8. WIJESURIYA, G. An integrated approach to conservation and management of heritage. *ICCROM Newsletter*, v. 34, p. 8, 2008.

Sumário

Sumário

Quadro 2. *Enfoque integrado*

Contextualização das questões de patrimônio e proteção em uma estrutura mais ampla: uma abordagem integrada à gestão de patrimônio[9]

1. Como filosofia ***Combinação de recursos***	**2.** Como processo ***Flexibilidade em estruturas institucionais***	**3.** Como produto ***Inovação legislativa***
• Abordagem cooperativa que exige mudanças nas organizações, culturas e atitudes dos participantes • Integração de informações e recursos: - melhor utilização de todas as fontes de informação - utilização em todas as disciplinas e setores - identificação das principais questões - qualidade da documentação	• Facilitação da coordenação entre agências, governos locais e grupos comunitários • Integração entre agências: - consideração de outros planos - explicação da relação com outros planos - realização de consultas ao público	• Facilitação do desenvolvimento de instrumentos complementares de regulação • Integração entre legislações: - requisitos legislativos para a integração - justificativas para a integração - explicação da relação com outras legislações - requisitos de monitoramento

três formas: como filosofia, como processo e como produto.

A pesquisa demonstrou que eram necessárias mudanças em diversas áreas para permitir uma abordagem integrada. Elas foram agrupadas em três áreas-chave de gestão – aspectos legislativos, estruturas institucionais e utilização de recursos (ver texto destacado em vermelho) –, que serão mais exploradas na Parte 4 (ver 4.2).

Atingindo uma ampla participação: como manter todos os interessados visíveis e engajados

A abordagem de gestão participativa tem sido promovida em vários setores, mas especialmente no setor do patrimônio, tendo em vista a percepção do bem como propriedade comunitária e como um fator que ajuda a garantir a sustentabilidade das comunidades. A propriedade de um bem de patrimônio pode ser muito diversificada, principalmente em áreas urbanas ou paisagens culturais. Tal fato é ainda mais relevante no caso de bens do Patrimônio Mundial, em que a identificação do VUE implica obrigações ainda maiores e uma posse ainda mais difusa, já que tal patrimônio é percebido como propriedade coletiva da humanidade, envolvendo um elemento internacional em sua gestão.

Algumas referências úteis sobre esses assuntos podem ser encontradas nos "World Heritage Papers" n. 13[10], n. 26[11] e n. 31[12]. Esses volumes reúnem artigos interessantes, uma série de recomendações (algumas das quais influenciaram revisões das DO para o Patrimônio Mundial) e um resumo da mudança no pensamento nos últimos anos.

---

9. MITCHELL, B.; HOLLICK, M. Integrated catchment management in Western Australia: the transition from concept to implementation. *Environmental Management*, v. 17, n. 6, p. 735-743, 1993.
10. MERODE, E. de; SMEETS, R.; WESTRIK, C. (Eds.). *Linking universal and local values*: managing a sustainable future for World Heritage. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2004. (World heritage papers, 13). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/13>.
11. MITCHELL, N.; RÖSSLER, M.; TRICAUD, P.-M. *World Heritage cultural landscapes*: a handbook for conservation and management. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2010. (World heritage papers, 26). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/26>.
12. ALBERT, M.-T. et al. (Eds.). *Community development through World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2012. (World heritage papers, 31). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/31>.

Informações de campo mostram que, na prática, os gestores de patrimônio muitas vezes não são capazes de envolver seus pares locais. Mesmo quando há envolvimento comunitário, o nível de participação na tomada de decisões e a capacidade dos interessados locais de realmente se engajar e contribuir são, em geral, limitados.

No entanto, muitos fatores podem impedir uma abordagem participativa e tornar ineficazes as tentativas de envolvimento comunitário local em bens de patrimônio: o próprio sistema de gestão, um desequilíbrio de poder entre os interessados ou fatores políticos e socioeconômicos no ambiente mais amplo (pobreza e perturbações civis ou mesmo valores culturais profundamente arraigados) são alguns exemplos.

Além disso, uma abordagem participativa que não inclua todos os grupos interessados, principalmente aqueles que são com frequência marginalizados – mulheres, jovens e povos indígenas são exemplos comuns –, pode na realidade fazer mais mal do que bem. Pode levar a projetos falhos por falta de informação dos especialistas em patrimônio sobre aspectos importantes ou em razão de mal-entendidos que atrasam ou bloqueiam projetos. O Manual do Patrimônio Mundial dedicado à gestão do turismo[13] contém um capítulo útil sobre o assunto: "Envolver os interessados: os benefícios e desafios da participação pública".
Para implementar uma abordagem participativa eficaz, que produza benefícios recíprocos para o bem cultural e para a sociedade, é preciso compreender:

- quem participa dos processos decisórios de análise, planejamento, implementação e avaliação e de que maneira;
- quem contribui com experiência, conhecimento e habilidades e de que maneira;
- quem se beneficia economicamente, socioculturalmente e psicologicamente e de que maneira.

Em casos complexos, podem ser necessários estudos aprofundados do contexto político, socioeconômico, legal e institucional. De fato, pode ser que cada grupo de interesse precise ser subdividido em componentes (ou grupos socioculturais) por haver fatores (de gênero, idade, classe, língua, origem, escolaridade, religião etc.) que determinem a natureza de suas contribuições, facilitando o engajamento em questões de patrimônio.

De maneira semelhante, é importante compreender quem tem acesso aos processos decisórios, à informação, à educação etc., e quem não tem. Se não estiverem claras as barreiras que impedem o acesso, um processo de avaliação deve levar a medidas corretivas. Essa avaliação deve ser feita no grupo de interesse excluído e também no setor de patrimônio.

Assim, diferentes componentes sociais se tornarão visíveis, e as atividades poderão ser direcionadas de forma que se garantam a contribuição, a posse e a participação do maior número possível de interessados. Se for revelada, por exemplo, a exclusão das mulheres, pode ser necessário incluir a igualdade de gênero como consideração formal em todos os processos de planejamento, implementação e monitoramento, para tornar visível esse grupo em particular e para canalizar suas possíveis contribuições, habilidades e necessidades, superando, ao mesmo tempo, suas dificuldades.

Processos participativos muitas vezes exigem disposição para aceitar concessões difíceis e negociar compensações. A neutralidade e a influência de colaborações mais amplas e a cooperação em defesa do bem de patrimônio cultural podem facilitar esses processos muitas

13. PEDERSEN, A. *Managing tourism at World Heritage sites*: a practical manual for World Heritage site managers. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2002. (World heritage manual, 1.). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/1>.

vezes difíceis.
Iniciativas que visam criar formas de participação no campo do patrimônio, ou reforçar as já existentes atuando junto aos interessados e aos grupos de interesse mais amplos, são muitas vezes conhecidas como "abordagens participativas". Essas questões são mais bem exploradas na Parte 4 e no Apêndice A.

2.3 Conservação do patrimônio e desenvolvimento sustentável[14]

Nas seções anteriores (2.1 e 2.2) discorreu-se sobre a relação entre os locais de patrimônio e seus arredores, que, em última instância, trata-se de uma forma de dependência mútua. Muitas vezes, as comunidades locais dependem de seu patrimônio – seja para manter sua identidade social ou para sustentar-se –, mas também podem oferecer, por meio de seus valores culturais e de sua gestão, benefícios ao patrimônio. O papel do patrimônio cultural no desenvolvimento sustentável pode ser considerado a culminação dessas questões, e é uma das preocupações mais prementes da gestão de patrimônio no mundo moderno.

Compreender a contribuição que os bens do patrimônio podem trazer para a sociedade e para as economias local e nacional é cada vez mais urgente diante do aumento da importância atribuída ao uso sustentável e ao compartilhamento dos benefícios do patrimônio. Nos últimos anos, diante de fenômenos como a globalização, o crescimento demográfico e as pressões do desenvolvimento, o setor do patrimônio cultural começou a refletir sobre as relações entre conservação e desenvolvimento sustentável. A principal motivação para isso foi a percepção de que, diante desses novos desafios, o patrimônio já não poderia ficar "confinado ao papel de conservação passiva do passado", mas deveria "fornecer as ferramentas e a estrutura que ajudarão a moldar, delinear e conduzir o desenvolvimento das sociedades do futuro".[15] Foi reflexo, também, de uma tendência a considerar os sítios "vivos" como parte do patrimônio, e não apenas os monumentos. Esses sítios vivos do patrimônio são considerados importantes não apenas por constituírem vestígios do passado, mas também por serem testemunho da continuidade de antigas tradições culturais e por oferecerem evidências implícitas de sua sustentabilidade.

A relação entre patrimônio e desenvolvimento sustentável é interpretada de diferentes maneiras, dependendo da perspectiva de cada ator, e existe certo grau de ambiguidade em cada interpretação. A gestão de bens deve contribuir para o desenvolvimento sustentável ou simplesmente garantir práticas sustentáveis? Os sistemas de gestão do patrimônio serão avaliados no futuro com base em suas contribuições[16] para metas como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, das Nações Unidas?[17]

O conceito de desenvolvimento sustentável

Um dos mais importantes paradigmas de nosso tempo, o desenvolvimento sustentável envolve um padrão de uso de recursos que equilibra a satisfação de necessidades básicas humanas

14. BOCCARDI, G. *Introduction to Heritage and Sustainable Development*. Paris: ICCROM, 2012. Artigo apresentado no módulo especial sobre desenvolvimento sustentável durante o Curso de Conservação do Patrimônio Construído promovido pelo ICCROM.
15. ICOMOS. 17th General Assembly and Scientific Symposium, 'Heritage, Driver of Development' 27 November – 2 December 2011. *ICOMOS News*, v. 18, n. 1, p. 9, 2011.
16. Em 2011, foram feitos diversos acréscimos às *Diretrizes Operacionais* que dizem respeito ao desenvolvimento sustentável, notadamente nos Parágrafos 6, 112, 119, 132, bem como no Anexo 5, pontos 4.b e 5.e. Essas emendas foram feitas para, por um lado, garantir que o uso de bens do Patrimônio Mundial seja sustentável no que diz respeito ao imperativo de manter seu VUE (uma definição estreita de sustentabilidade) e, por outro lado, afirmar, como princípio, a ideia de que os sistemas de gestão de bens do Patrimônio Mundial devem "integrar princípios do desenvolvimento sustentável".
17. O texto com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, que deveriam ser atingidos até 2015, está disponível em: <http://www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml>.

com o uso sábio de recursos finitos, de forma que se garanta seu uso e desenvolvimento pelas gerações futuras. Desde a Cúpula da Terra, no Rio de Janeiro, em 1992, o paradigma do desenvolvimento sustentável foi ampliado para incluir três elementos que o constituem e se apoiam mutuamente: a proteção ambiental, o crescimento econômico e a igualdade social.

A importância de um sistema de governança eficaz também foi ressaltada, incluindo uma abordagem participativa de política e implementação, envolvendo múltiplos interessados.

O desenvolvimento sustentável é hoje o objetivo onipresente, e universalmente aceito, de quase todas as políticas de desenvolvimento nos níveis local, nacional e global. Novas abordagens, derivadas de pesquisas recentes, introduzem formas inovadoras de expressar o conceito de sustentabilidade social, e termos como "bem-estar", "qualidade de vida" e até "felicidade" passam a fazer parte de políticas e estatísticas governamentais, que se baseiam em indicadores subjetivos e qualitativos, e não puramente quantitativos.[18] Esse princípio fundamental foi reconhecido nos Parágrafos 30, 58 e 134 do documento final da Rio+20, "O futuro que queremos".[19]

Sumário

A relação entre conservação do patrimônio cultural e desenvolvimento sustentável

No que diz respeito ao patrimônio cultural, a questão do desenvolvimento sustentável pode ser entendida de duas formas:

1. como a preocupação de sustentar o patrimônio, considerado um fim em si mesmo e parte dos recursos ambientais/culturais que devem ser protegidos e transmitidos às futuras gerações para garantir seu desenvolvimento (intrínseca).
2. como a possível contribuição que o patrimônio e sua conservação podem trazer para o desenvolvimento sustentável nas dimensões ambientais, sociais e econômicas (instrumental).

A primeira abordagem baseia-se na suposição de que o patrimônio cultural e a capacidade de entender o passado por meio de seus vestígios materiais, como atributos da diversidade cultural, têm papel fundamental para fomentar comunidades fortes, sustentando o bem-estar físico e espiritual dos indivíduos e promovendo a compreensão mútua e a paz. De acordo com essa perspectiva, proteger e promover o patrimônio cultural seria, no que concerne a sua contribuição para a sociedade, um objetivo legítimo em si mesmo.

A segunda abordagem parte da percepção de que o setor de patrimônio, como ator importante no campo social mais amplo e como elemento de um sistema maior de componentes interdependentes, deve aceitar sua parcela de responsabilidade no que diz respeito ao desafio global da sustentabilidade. No contexto atual, com o aumento das pressões exercidas pelas atividades humanas, com a redução dos recursos financeiros e ambientais e com as mudanças climáticas, a contribuição da proteção do patrimônio para o desenvolvimento sustentável não pode mais ser considerada certa, mas deve ser demonstrada por meio de cada um dos três "pilares": as dimensões social, econômica e ambiental.[20]

Cada vez mais se reconhece o potencial que o patrimônio tem de contribuir com a proteção ambiental, o capital social e o crescimento econômico. O isolamento artificial das questões

18. Um exemplo disso é a Comissão para a Felicidade Interna Bruta (*Gross National Happiness Commission*), estabelecida pelo governo real do Butão. Ver: <http://www.gnhc.gov.bt/mandate>.
19. Versão em inglês disponível em: <http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf>.
20. BOCCARDI, G. *World Heritage and sustainability*: concern for social, economic and environmental aspects within the policies and processes of the World Heritage Convention. 2007. Dissertação (Mestrado) – UCL Bartlett School of the Built Environment, London.

© UNESCO / Dou Matar

O Patrimônio Mundial é um elemento fundamental para a paz e o desenvolvimento sustentável. É fonte de identidade e dignidade para as comunidades locais, um manancial de conhecimento e força a ser compartilhado.

Irina Bokova, diretora-geral da UNESCO. 18ª Assembleia Geral de Estados-partes da Convenção do Patrimônio Mundial

de patrimônio em relação a outros setores seria simplesmente inviável, uma vez que fatores externos – continuariam a penalizar as práticas de patrimônio, assim como as decisões de uma gestão de patrimônio isolada penalizariam a relação entre o patrimônio e seu contexto.[21] Tal constatação se evidenciou nos fatores que afetaram o estado de conservação de bens do Patrimônio Mundial nos últimos anos (ver Parte 3.7). As estatísticas indicam que, na maioria dos casos, as causas da deterioração desses bens estavam "fora dos limites do sítio, e o gestor em atividade, por melhor que fosse, [tinha] possibilidades limitadas de efetuar mudanças".[22] Contribuir para o desenvolvimento sustentável, nessa perspectiva, além de ser uma obrigação ética do setor de patrimônio, a longo prazo também será uma questão de sobrevivência, especialmente diante da atual crise financeira, em que se torna cada vez mais difícil justificar os gastos públicos com a conservação.

A ênfase na primeira abordagem (do patrimônio cultural como fim legítimo em si mesmo), quando não corroborada por evidências da contribuição do patrimônio para outros constituintes básicos do bem-estar humano, como a criação de empregos ou outros benefícios materiais, muitas vezes coloca a conservação do patrimônio em uma espécie de "reserva especial" de boas intenções subfinanciadas. A suposição de que os locais de patrimônio – incluindo, é claro, o "uso de terra sustentável" mencionado nas DO para as paisagens culturais – representam modelos de desenvolvimento que são inerentemente sustentáveis ainda não foi demonstrada, especialmente quando se prioriza a "proteção" e os limites aceitáveis para as mudanças não estão determinados. Assim, a menos que suas contribuições para os outros três pilares sejam claramente articuladas e reconhecidas, o patrimônio corre o risco de continuar sendo um campo marginal na estrutura mais ampla

21. BOCCARDI, G. *Introduction to heritage and sustainable development*. Rome: ICCROM, 2012. Trabalho apresentado no módulo especial sobre desenvolvimento sustentável durante o curso de Conservação do Patrimônio Construído, promovido pelo ICCROM, em 2012.

22. Idem.

do desenvolvimento sustentável.
Alguns sugerem, por outro lado, que já se dá atenção demais ao "desenvolvimento" socioeconômico e que é crucial salvar tanto quanto for possível do patrimônio que sobreviveu até hoje, independentemente dos benefícios imediatos que isso possa trazer às comunidades locais, porque se trata de um bem fundamental do capital que vai garantir o desenvolvimento das futuras gerações. Eles defendem uma postura firme em favor da conservação como objetivo legítimo em si mesmo, principalmente para certos lugares excepcionais como os incluídos na Lista do Patrimônio Mundial. Os benefícios socioeconômicos que derivam dos bens de patrimônio, nessa perspectiva, seriam obviamente desejáveis, mas não estritamente necessários para justificar sua conservação.

As implicações de se adotar a segunda abordagem – ou seja, do patrimônio como contribuição para os três pilares do desenvolvimento sustentável – são significativas para o setor, causando modificações em muitas partes do mundo nos fundamentos filosóficos e éticos da conservação.

Também haveria importantes consequências para a teoria e a prática da disciplina. Os profissionais do patrimônio deverão compreender os múltiplos elos entre o patrimônio e as dimensões econômicas, sociais e ambientais mais amplas, que esclarecem os processos de sua interação mútua, e agir de acordo com essa compreensão. Terão de lidar com uma gama de pessoas de diferentes formações e especialidades, e levar em consideração um grupo maior de interessados. As decisões acerca da conservação do patrimônio não ficariam mais nas mãos de especialistas em patrimônio, mas seriam discutidas entre muitas partes, com base em argumentos sólidos e objetivos compartilhados, para chegar a concessões.

O que provavelmente se faz necessário é uma combinação das duas abordagens, que não são mutuamente excludentes: por um lado, deve-se reafirmar o valor cultural do patrimônio ao deixar mais explícita sua contribuição para a sociedade em termos de bem-estar e felicidade[23]; por outro lado, é preciso explorar as condições que façam do patrimônio um poderoso contribuinte para a sustentabilidade ambiental, social e econômica, com seu lugar de direito nas agendas globais e nacionais de desenvolvimento.

Promover iniciativas que tragam benefícios mútuos para o bem e seus arredores pode não parecer essencial para a proteção do VUE, mas pode se mostrar importante a longo prazo por ajudar a associar o bem a seu contexto de forma positiva e duradoura, favorecendo sua sobrevivência a longo prazo. Os benefícios da promoção das habilidades locais para conservar o bem, em vez de promover talentos de outros lugares, por exemplo, podem só se tornar visíveis a longo prazo.

2.4 A necessidade de gerir o patrimônio

O envolvimento cada vez maior da sociedade de forma geral com o patrimônio demonstra que o campo não é mais, se é que já foi, restrito a acadêmicos e antiquários. As comunidades estão cada vez mais envolvidas com seu patrimônio. Os bens culturais exercem importantes funções econômicas e sociais e algumas comunidades mantêm fortes laços com eles, que constituem expressões de valores materiais e imateriais. Muitos patrimônios culturais continuam a ser usados para seu propósito original. Locais de culto, propriedades residenciais, paisagens culturais ou instituições de vários tipos são alguns exemplos. Muitos outros locais de patrimônio, porém, foram adaptados a novos usos, adquirindo uma função que assegura

23. A ênfase cada vez maior em qualidade de vida e bem-estar como objetivos do desenvolvimento em agendas de desenvolvimento globais e nacionais sugere que aspectos como criatividade, realização espiritual, conhecimento e beleza podem passar a fazer parte de estatísticas oficiais sobre sustentabilidade social, o que torna a "cultura" e o patrimônio elementos legítimos e significativos do desenvolvimento sustentável.

ESTUDO DE CASO

Integrando a sustentabilidade: um exemplo

© Valerio Li Vigni

Parque Real de Studley, com as Ruínas da Abadia de Fountains (Reino Unido)

O Fundo Nacional da Inglaterra, País de Gales e Irlanda do Norte é uma organização de defesa do patrimônio sem fins lucrativos que abrange sítios culturais, naturais e mistos. Essa organização decidiu integrar as questões de sustentabilidade em suas operações e processos decisórios. A ferramenta elaborada para isso trata de questões de desenvolvimento sustentável e integra tais questões de forma abrangente no sistema de gestão de patrimônio para a promoção de mudanças (planejamento) e para as operações de monitoramento. A avaliação do impacto das decisões e abordagens levando em conta três perspectivas – a das pessoas, a das finanças e a do meio ambiente – tornou-se importante critério de verificação para seus processos de gestão de patrimônio. A ferramenta, conhecida como Triple Bottom Line Tool *(ferramenta de resultados tripartidos) foi formulada com base na ideia de que deve haver equilíbrio entre os benefícios econômicos, os ganhos sociais e o meio ambiente para que a organização e o patrimônio sob sua guarda sejam sustentáveis a longo prazo e para que os benefícios do patrimônio sejam aproveitados.*[24]

a continuidade de sua manutenção e de sua relevância para a sociedade.

Cada vez mais se enfatiza a contribuição do patrimônio para o desenvolvimento sustentável e a coesão social. Some-se a isso o escopo cada vez maior do que pode ser considerado patrimônio, incluindo, por exemplo, paisagens inteiras, centros urbanos, antigos estabelecimentos industriais e militares, além dos bens que são tradicionalmente considerados patrimônios, como sítios arqueológicos, ruínas e grandes edifícios.

A complexidade que cerca o campo do patrimônio deve, portanto, levar a sociedade a se engajar em sua gestão holística, em vez de conservar apenas estruturas específicas, como acontecia no passado. Com a expansão do que pode ser definido como patrimônio, a complexidade cada vez maior dos problemas enfrentados e a necessidade de seu uso sustentável (para turismo ou para outros fins), a administração do patrimônio envolve inevitavelmente a tomada de decisões sobre a aceitação ou a rejeição de mudanças.

A necessidade de optar por uma entre diferentes alternativas tem transformado as abordagens da gestão de áreas de patrimônio. É cada vez mais necessário identificar os valores específicos (ver Parte 2.5) de um bem de patrimônio para tomar decisões sobre sua modificação sem ocasionar impacto adverso sobre seus valores. A gestão do patrimônio é cada vez mais exigente, e, ao mesmo tempo, os produtos e efeitos esperados dos processos de gestão são cada vez mais abrangentes. Cada vez mais importância é atribuída à estrutura geral que define o sistema de gestão e a cultura de gestão (ver Parte 4).

24. LITHGOW, K. Sustainable decision-making: change in National Trust collections conservation. *Journal of the Institute of Conservation*. London, ICON, v. 34, n. 1, p. 128-142, 2011.

Quadro 3. *Resumo: as principais demandas que envolvem a gestão de patrimônio*

Os múltiplos objetivos que caracterizam o papel cada vez mais relevante do patrimônio cultural	As principais obrigações dos responsáveis pela gestão do patrimônio
• Conservar o passado comum por meio de abordagens convencionais, ou seja, o que é necessário fazer pelo bem • Manter as importantes funções sociais e econômicas dos bens culturais • Manter fortes os laços dos bens culturais com as comunidades e contribuir com a sociedade • Conservar as expressões materiais e imateriais agregadas que resultam desse patrimônio	• Promover a diversidade cultural • Proteger o ambiente natural (ecossistemas específicos no interior dos sítios e em torno deles) • Proteger bens imateriais (comunidades, culturas e conhecimento) • Oferecer vitalidade às comunidades • Possibilitar a continuidade de usos da terra ou das atividades econômicas compatíveis com o patrimônio

Sumário

O que significa um "sistema de gestão" do patrimônio cultural

O conceito de *gestão* está relacionado a processos: o "uso judicioso de meios para conseguir um fim",[25] significado corroborado pela etimologia da palavra inglesa *management* – que se traduz para o português como "gestão".[26] A expressão *sistema de gestão*, por sua vez, pode ser definida como uma série de processos que produz vários resultados, alguns dos quais retornam ao sistema para criar uma espiral ascendente de melhorias contínuas no sistema, incluindo suas ações e suas conquistas. Em todos os países, vigoram sistemas de gestão de patrimônio cultural. Alguns existem há séculos sem alterações, ao passo que outros evoluíram muito nos últimos tempos. Alguns operam em nível nacional; outros abrangem o nível provincial ou local ou se restringem ao bem. Alguns mecanismos informais de tomada de decisão sobre conservação de patrimônio, em certas partes do mundo, talvez não correspondam à visão hegemônica do setor de patrimônio sobre um sistema de gestão, mas mesmo assim são sistemas.

Um "sistema de gestão para o patrimônio cultural" ajuda a conservar e gerir determinado bem ou grupo de bens a fim de proteger os valores do patrimônio – especialmente o VUE, no caso de um bem do Patrimônio Mundial – e, sempre que possível, expande os benefícios sociais, econômicos e ambientais desse bem. Esse engajamento amplo impede práticas prejudiciais ao patrimônio cultural e facilita a identificação e a promoção dos valores desse bem. Além disso, atribui um papel construtivo para o patrimônio cultural ao favorecer o desenvolvimento humano, o que, a longo prazo, aumenta a sustentabilidade desse patrimônio (ver Parte 2.3).

O sucesso dos sistemas de gestão de patrimônio, principalmente no caso do Patrimônio Mundial, depende muito de sua capacidade de, entre outras coisas:

25. Definição de *management* (em inglês) disponível em: <www.merriam-webster.com/dictionary/management>.
26. Acredita-se que o verbo *manage* ("gerir") tenha origem no termo italiano *maneggiare* ("manusear", "tocar", "tratar"), que, por sua vez, deriva da palavra latina *manus* ("mão"). A palavra do francês antigo *mesnagement* (mais tarde *ménagement*), que designa o "trato ou treino de cavalos", influenciou a alteração do significado da palavra inglesa *management* nos séculos XVII e VXIII. Fontes: WiKIPEDIA. Disponível em: <en.wikipedia.org/wiki/Management>; OXFORD English Dictionary. Disponível em: <http://www.oed.com/>.

Sumário

- empregar abordagens baseadas em valores (ver Parte 2.5);
- adotar abordagens que possibilitem antecipar e manejar as mudanças;
- investir nas relações entre o patrimônio e a sociedade, examinando constantemente o motivo pelo qual e o modo como o patrimônio cultural deve ser conservado, para quem e com quem.

2.5 Abordagens à conservação e gestão do patrimônio

Qualquer que seja o sistema empregado – informal ou bem documentado, em uso ou em desenvolvimento –, é necessário criar uma base compartilhada para a gestão do patrimônio. Nas últimas décadas, as abordagens foram basicamente duas: a abordagem "convencional" e a abordagem "baseada em valores", que é cada vez mais predominante, talvez por ser a mais adaptável. As duas abordagens não são mutuamente excludentes. Muitos sistemas de gestão contêm elementos de ambas as abordagens. A seguir, compararemos e contrastaremos as duas abordagens e tentaremos explicar por que a abordagem baseada em valores é mais adequada para a conservação e a gestão dos bens do Patrimônio Mundial.

A abordagem "convencional"

A abordagem "convencional" foi a adotada pelos profissionais da conservação no início do movimento moderno de conservação no mundo ocidental. O foco principal dessa abordagem era a conservação dos materiais ou do tecido originais, identificados com monumentos e sítios que deveriam ser preservados para o bem das gerações futuras. Os especialistas em patrimônio começaram a identificar e definir o que deveria ser protegido – o que mais tarde foi corroborado pela legislação estabelecida para esse fim em cada país. O exame das condições existentes desse tecido levou a diversas intervenções para prolongar a vida dos materiais. Em meados do século XX, essa abordagem foi reconhecida globalmente por meio de doutrinas como a Carta de Veneza e o trabalho de organizações como o ICOMOS.

Quadro 4. *Abordagem convencional de planejamento*

Definir (identificar)
(significado implícito)
▼
Documentar
▼
Avaliar as condições
▼
Planejar as intervenções de conservação

Essa abordagem tem sido adotada no mundo todo, e apresenta aspectos benéficos e desfavoráveis. A abordagem baseada em valores, desenvolvida recentemente, parece estar conquistando popularidade por possibilitar a resolução de algumas questões complexas relacionadas ao patrimônio, em particular sua aplicabilidade ao Patrimônio Mundial.

A abordagem baseada em valores

A abordagem baseada em valores é, em muitos sentidos, uma resposta à complexidade cada vez maior do campo do patrimônio. Evoluiu em diversos países, como o Canadá e os Estados Unidos, e se tornou mais conhecida por meio da Carta de Burra, elaborada pelo ICOMOS, na Austrália, em 1979 e posteriormente atualizada. Nessa carta, promoveu-se a avaliação do significado de um lugar, com base nos valores atribuídos por todos os interessados (não apenas pelos especialistas) e o uso de uma declaração de significado como base para desenvolver estratégias de conservação e gestão. Tal conceito foi aprofundado nos trabalhos de James Kerr sobre planos de conservação (1982). Ele promoveu uma abordagem sistemática do desenvolvimento de planos de conservação e gestão baseados em valores e, o que é mais importante, do significado cultural de um lugar de patrimônio para a sociedade. Nessa abordagem, ele adotou a premissa de que os integrantes de uma sociedade atribuem valores diversos ao patrimônio.

Quadro 5. *Abordagem de planejamento baseada em valores*

Coletar dados
▼
Avaliar o significado
(valores e atributos)
▼
Avaliar as condições
▼
Planejar a conservação/gestão

Essa abordagem foi aprofundada, por exemplo, pelo patrimônio inglês em suas Orientações sobre planos de conservação:

Orientações sobre planos de conservação do patrimônio inglês

Planilha de Sheffield para um Plano de Conservação-Modelo

Esta é apenas uma lista de sugestões de títulos para um Plano de Conservação. Pode ser necessário adaptá-la aos requisitos e às necessidades de seu sítio. Pode, ainda, ser útil procurar outras abordagens.

1. **Sumário.** Um breve resumo, de uma página, das principais conclusões do plano.

2. **Introdução.** As circunstâncias do plano; o escopo do plano (incluindo as fronteiras do estudo); s limitações de estudo; a autoria; as relações com quaisquer outros planos relevantes; informações sobre quem foi consultado sobre o plano, quando e por quem o plano foi adotado.

3. **Compreendendo o sítio.** Uma análise do sítio com documentos e evidências físicas (arqueologia, arquitetura, paisagens etc.) e ecológicas, além de informações relevantes para a gestão, imagens, mapas e planos de fases; breve histórico do sítio; principal edifício histórico

Sumário

ou fases do uso da terra (com mapas ou plantas); descrição de características importantes: ambiente topográfico e paisagístico; principais características do sítio (por exemplo, descrição dos edifícios, cômodos ou espaços principais, áreas características, traços paisagísticos, plantas, habitats, coleções e maquinário); outras informações relevantes (relacionadas, por exemplo, a geologia ou ecologia); documentação (fontes e arquivos).

4. **Avaliação de significado.** Avaliação geral e detalhada sobre o grau de significado histórico, ecológico, geológico, cultural, estético, arqueológico, tecnológico, social e de outros tipos de cada um dos componentes principais do sítio. Sumário geral do significado (1 lado A4). Condição estatutária do todo ou de partes; significado por fase cultural/de uso da terra; significado por componente/área/compartimento (pode ser em tabela ou de forma descritiva); outros valores ou formas em que o sítio é significativo (por exemplo, para a comunidade).

5. **Problemas/vulnerabilidade.** Definição das questões que afetam o significado do sítio ou que têm o potencial de afetá-lo no futuro, incluindo sua condição física, os objetivos dos proprietários, o uso atual, as fronteiras, os recursos disponíveis, os fatores externos, o conhecimento existente sobre o sítio, os danos anteriores, as expectativas do público e da comunidade, o acesso ao sítio, os controles estatutários e os conflitos em potencial, o histórico do sítio (posse legal, ocupação, acesso, designação), o ambiente, a paisagem, a arqueologia subterrânea, as estruturas construídas, os interiores, as coleções, a conservação da natureza, o papel na comunidade.

6. **Política de conservação.** Proposição de políticas ou de uma ideia para a conservação do sítio que demonstre como identificar usos apropriados, cumprir as exigências estatutárias, trabalhar com os recursos, priorizar reparos, resolver conflitos, definir uma filosofia de conservação, promover a apreciação do público, manter e gerir o sítio e controlar intervenções a fim de preservar seu significado. As políticas podem também estar relacionadas ao oferecimento de novos serviços ou de novos usos ou à filosofia de novo design. Tenha imaginação!

   Controles estatutários; planejamentos relevantes e outras políticas; orientações não estatutárias relevantes; políticas de conservação; ambiente; paisagem; arqueologia subterrânea; estruturas construídas; interiores; coleções; ecologia; apresentação, interpretação e educação; gestão de visitantes (incluindo acessibilidade, uso, instalações); papel na comunidade; pesquisas futuras.

7. **Implementação e revisão.** Identificação dos próximos passos, incluindo estratégia de implementação; apresentação de um plano de conservação (por meio, por exemplo, de um esquema que explique como e por quem o plano será revisto).

Estratégia. O plano de conservação pode ser acompanhado de vários documentos de estratégia, incluindo a apreciação de opções para um novo esquema, propostas e orçamento de restauração, propostas de gestão ou avaliação dos impactos de um esquema existente com base no plano de conservação.

Fontes.

Apêndices. Inclusão de cópias de mapas relevantes, documentos de designação, trechos de documentos sobre políticas, inspeção do sítio, informações técnicas, desenhos e outras informações ainda não disponibilizadas. É interessante usar os apêndices para manter coeso o corpo principal do texto.

(Por Kate Clark – Instituto de Conservação de Edifícios Históricos Contexto 57, março de 1998.)

Cada vez mais, os países estão adotando uma abordagem baseada em valores para a conservação do patrimônio. Nessa abordagem, o significado de um bem de patrimônio é estabelecido primeiro em um processo participativo que envolve todos os que têm algum interesse nele. Depois de definido, o significado ("declaração de significado") se torna a estrutura para o desenvolvimento das políticas e estratégias de conservação, em que as condições do bem, as regras e regulamentos, as necessidades das comunidades, entre outros fatores, são levadas em consideração.

A Convenção do Patrimônio Mundial é um dos primeiros exemplos de abordagem baseada em valores, uma vez que, desde o início, sua implementação está focada na identificação e na proteção do VUE, que faz um lugar ter importância para toda a humanidade. O objetivo da gestão de bens do Patrimônio Mundial é, portanto, garantir a proteção ou a manutenção a longo prazo do VUE de determinado bem.

Essa abordagem baseada em valores é, portanto, muito adequada à conservação e gestão de sítios do Patrimônio Mundial. Na Parte 3, esse assunto será tratado mais detalhadamente.

Uma abordagem baseada em valores tem ainda o benefício de não se concentrar apenas no tecido, mas incluir um conjunto mais amplo de valores que são importantes, não apenas para um pequeno grupo de especialistas em patrimônio, mas para uma variedade de interessados legítimos. No entanto, as abordagens de gestão devem ser responsivas, uma vez que os valores de patrimônio, as forças motrizes por trás da tomada de decisões, não são estáticos. Eles dependem dos grupos sociais que participam de sua atribuição e podem mudar ao longo do tempo, alinhando-se com ou reagindo a mudanças nos valores sociais, culturais, ambientais e utilitários mais amplos. Algumas vezes haverá conflito entre os diferentes valores atribuídos a um bem e será necessário decidir suas prioridades relativas.

A chave para a abordagem baseada em valores é a preparação de uma "declaração de significado" e seu uso como base para determinar estratégias de conservação e gestão. O conceito foi elaborado no discurso sobre o Patrimônio Mundial em 1995, e foi incluído em 1997 nas DO, de acordo com as quais "a Declaração de Significado deve deixar claro quais são os valores representados pelo sítio...". Em abril de 2000, em uma reunião dedicada a rever as DO (em Canterbury, Reino Unido) foi produzida a Declaração de Valores do Patrimônio Mundial. Na 25ª sessão do Comitê do Patrimônio Mundial (em Helsinki, Finlândia, 2001), o termo foi substituído por Declaração de Valor Universal Excepcional, mais preciso, abreviado como DVUE. Finalmente, em 2005, uma definição de DVUE foi incluída nas DO atuais. O Parágrafo 155 da DVUE oferece uma definição instrumental e o Parágrafo 51 dispõe: "No momento da inscrição de um bem na Lista do Patrimônio Mundial, o Comitê adota uma Declaração de Valor Universal Excepcional que será a referência-chave para a futura proteção e gestão efetivas do bem".

Em 2007, o Comitê começou a adotar a DVUE no momento da inscrição dos bens. Mas havia muitas inconsistências no estilo das DVUE, pois até setembro de 2008 não havia um formato definido para sua redação. Com base em pesquisas conduzidas pelo ICCROM, uma oficina e uma série de discussões, o Centro do Patrimônio Mundial e seus órgãos consultivos chegaram a um formato que está sendo integrado às Diretrizes Operacionais e é discutido no Manual de Candidaturas. Os Estados-partes, os órgãos consultivos e o Comitê estão concluindo um processo de estabelecimento de Declarações de Valor Universal Excepcional retrospectivas para bens inscritos antes de 2007. Tais declarações são baseadas na decisão original do Comitê sobre a inscrição e na documentação avaliada por ele.

Uma abordagem baseada em valores é recomendada como ferramenta de planejamento para bens do Patrimônio Mundial em conjunto com as estruturas para sistemas de gestão discutidas no Capítulo 4. Essa discussão será aprofundada no Apêndice A.

Sumário

Sumário

Quadro 6: *Abordagem baseada em valores para o planejamento de Gestão do Patrimônio Mundial*

Coletar dados/informações

▼

Avaliar o significado
(DVUE: valores, atributos, autenticidade, integridade; valores e atributos locais)

▼

Avaliar as condições

▼

Planejar a conservação/gestão

Gerindo um ambiente histórico em transformação

O reconhecimento da natureza inclusiva do ambiente histórico e de seu significado como um todo teve implicações consideráveis na gestão de um bem cultural. Com essa modificação, o conceito de gestão de sítio mudou no último meio século.

O ambiente histórico sempre mudou, e continuará a mudar em resposta às necessidades humanas e a outros fatores, muitas vezes catastróficos. O gestor do bem precisa reconhecer que qualquer parte do ambiente histórico pode ter valores múltiplos e mutáveis – conforme já mencionamos –, que podem entrar em conflito se não forem geridos de forma cautelosa. A mudança também pode ser necessária para possibilitar a manutenção da função original de um lugar. É o que ocorre, por exemplo, em boa parte do patrimônio religioso e em prédios de parlamentos nacionais, cujo tecido é adaptado para permitir que continuem funcionando como casas legislativas. Mudanças também podem possibilitar a um lugar de patrimônio se manter em uso benéfico, o que geralmente é a melhor forma de assegurar sua manutenção e sua conservação.

Gerir um ambiente histórico, portanto, é gerir mudanças. É assim com bens do Patrimônio Mundial ou com qualquer outra forma de patrimônio. O objetivo do gestor deve ser a continuidade do uso sustentável da paisagem, seja urbana, seja rural, mantendo e, se possível, reutilizando o que for importante do passado e, ao mesmo tempo, protegendo o VUE do bem. Em consequência, a gestão deve mudar também para acomodar os pontos de vista de outros e os interesses daqueles que moram e trabalham na região.

A variedade de valores e interesses pode ser muito grande, incluindo os governos nacionais, regionais e locais, diversas agências estatutárias e não governamentais e as comunidades locais, aqueles que possuem e ocupam os lugares em questão e uma ampla gama de usuários daquela peça específica do ambiente histórico.

O planejamento de gestão tem se mostrado uma das mais importantes ferramentas para gerir mudanças em bens culturais – ver, no Apêndice A, uma revisão sobre planejamento de gestão e, no Apêndice B, informações sobre outras ferramentas, algumas delas amplamente usadas para o patrimônio e outras ainda em desenvolvimento.

3 Compreendendo a Gestão no Contexto do Patrimônio Mundial

Na Parte 3, descreve-se a Convenção do Patrimônio Mundial, incluindo o que a Convenção exige de seus Estados-partes, o que ela diz sobre a gestão de bens do Patrimônio Mundial e o papel das Diretrizes Operacionais (Partes 3.1 a 3.3). Além disso, são explicados conceitos cruciais, como VUE, autenticidade e integridade, e procedimentos como relatórios periódicos e listas do Patrimônio Mundial em perigo (Parte 3.4).

Em seguida, são revistas as medidas tomadas pelo Comitê do Patrimônio Mundial para aperfeiçoar a operação da Convenção. Tais medidas tomam a forma de decisões divulgadas como Orientações Estratégicas aos Estados-partes e revisões das Diretrizes Operacionais como resultado do acúmulo de experiências na implementação da Convenção (Partes 3.5 a 3.7). Na seção final, é descrita a estratégia de capacitação para o trabalho na área do Patrimônio Mundial (Parte 3.8).

Sumário

3.1 O que é Patrimônio Mundial: o que é sistema do Patrimônio Mundial e quais são seus requisitos?

O conceito de Patrimônio Mundial de Valor Universal Excepcional surgiu em 1972, quando a UNESCO adotou a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural, mais frequentemente conhecida simplesmente como Convenção do Patrimônio Mundial. Essa Convenção introduziu na legislação internacional a ideia de que uma parte do patrimônio do mundo era tão importante que tinha valor para toda a humanidade, e a responsabilidade por sua gestão ia além da esfera nacional, ainda que a responsabilidade primária coubesse à nação que abrigasse o bem. O conceito era tão atraente que 190 Estados-partes ratificaram a Convenção, e quase mil bens foram inscritos na Lista do Patrimônio Mundial.

Quarenta anos depois, o conceito original continua em vigor, mas sua aplicação se tornou quase irreconhecível em razão de mudanças no contexto de aplicação da Convenção. Tais mudanças foram ocasionadas pelo número de bens do Patrimônio Mundial, pela evolução dos processos do Patrimônio Mundial e, especialmente, pelo desenvolvimento do conceito de patrimônio, principalmente de patrimônio cultural. A necessidade de uma gestão adequada de bens do Patrimônio Mundial tem sido cada vez mais reconhecida.

A maior parte dos sítios culturais que foram inscritos na primeira Lista do Patrimônio Mundial em 1978 eram de caráter monumental, arqueológico ou urbano, embora já houvesse alguns de valor industrial ou associativo. Desde então, o conceito de patrimônio cultural foi ampliado quase a ponto de se tornar irreconhecível, ao reconhecer que a humanidade teve impacto sobre o globo inteiro. Evidências desse impacto podem ser consideradas patrimônio, ainda que boa parte delas não possa ser considerada de Valor Universal Excepcional.

De forma semelhante, a aplicação da Convenção foi expandida para incluir não apenas os grandes edifícios e centros urbanos das classes dominantes ao longo das eras, mas também as igualmente significativas, embora mais frágeis, evidências dos processos básicos pelos quais a humanidade desenvolveu a sociedade e suas bases econômicas. Como resultado, a natureza dos bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial se expandiu, incluindo evidências da ciência e tecnologia, da indústria e da agricultura e criando o conceito de paisagens culturais. Com esse processo, os problemas de gestão com que se deparam os bens do Patrimônio Mundial são muito mais complexos do que em 1972.

3.2 A Convenção do Patrimônio Mundial de 1972: por que respeitá-la e como gerir bens

A estrutura básica para o sistema do Patrimônio Mundial ainda é aquela estabelecida pela Convenção, que trata da proteção do Patrimônio Mundial cultural e natural, inalterada desde sua adoção pela UNESCO em 1972. As mudanças na aplicação da Convenção podem ser recapituladas por meio das sucessivas edições das "Diretrizes Operacionais para a Implementação da Convenção do Patrimônio Mundial", desde a primeira, em 1977, até a mais recente, em 2012. Elas foram o principal veículo para a tradução dos princípios gerais da Convenção do Patrimônio Mundial em orientações mais detalhadas para sua aplicação prática.

O sistema do Patrimônio Mundial envolve diversos atores. O órgão que governa a Convenção é o Comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO – daqui por diante chamado de "o Comitê". Ele consiste de 21 membros eleitos pelos Estados-membros da Assembleia Geral bienal. Nos últimos anos, a Assembleia Geral de Estados-partes assumiu um papel mais ativo no desenvolvimento de políticas gerais para a implementação da Convenção.

Os Estados-partes normalmente servem no Comitê por quatro anos. O Comitê é responsável pela implementação da Convenção. Suas principais funções, conforme descritas nas Diretrizes Operacionais, são:

- manter o contexto sob revisão – propósito da Convenção, estrutura institucional, definição de VUE e padrões de proteção e gestão (Seções I e II);
- indicar bens (Seção III);
- monitorar bens (Seções IV e V);
- promover apoio e assistência internacional (Seções VI e VII).[27]

Compete ao Comitê:

a) identificar, com base nas listas indicativas e candidaturas submetidas pelos Estados-partes, bens culturais e naturais de Valor Universal Excepcional que devem ser protegidos com base na Convenção e inscrever esses bens na Lista do Patrimônio Mundial;
b) examinar o estado de conservação de bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial, por meio de processos de monitoramento reativo e relatórios periódicos;
c) definir os bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial que devem ser inscritos ou retirados da Lista do Patrimônio Mundial em Perigo;
d) decidir se um bem deve ser removido da Lista do Patrimônio Mundial;
e) definir os procedimentos por meio dos quais serão considerados os pedidos de assistência internacional e promover estudos e consultas, conforme a necessidade, antes de tomar uma decisão;
f) determinar a melhor utilização dos recursos do Fundo do Patrimônio Mundial para assistir os Estados-partes na proteção de seus bens de Valor Universal Excepcional;
g) buscar formas de aumentar o Fundo do Patrimônio Mundial;
h) apresentar um relatório de suas atividades a cada dois anos para a Assembleia Geral de Estados-partes e para a Conferência Geral da UNESCO;
i) rever e avaliar periodicamente a implementação da Convenção;
j) revisar e adotar as *Diretrizes Operacionais*.

27. UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. Paris, 2011. Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/opguide11-en.pdf>.

O Comitê se reúne anualmente em junho/julho e pode promover reuniões extraordinárias em outros momentos do ano. O Comitê recebe aconselhamento profissional dos três órgãos nomeados na Convenção. O principal papel desses três órgãos é oferecer consultoria profissional e apoio ao Comitê e ao Secretariado (o Centro do Patrimônio Mundial). São eles:

- Centro Internacional para o Estudo da Preservação e Restauração de Bens Culturais – Centro de Roma (ICCROM), cuja ocupação principal é o treinamento;
- Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS), cujas principais funções são avaliar as candidaturas de sítios culturais e produzir relatórios sobre o estado de conservação de bens culturais na Lista;
- União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), cujas principais funções são avaliar as candidaturas de sítios naturais, e produzir relatórios sobre o estado de conservação de bens naturais na Lista.

As funções dos órgãos consultivos são:

a) oferecer consultoria sobre a implementação da Convenção do Patrimônio Mundial no campo de sua especialidade;
b) auxiliar o Secretariado na preparação de documentação para o Comitê, da agenda de suas reuniões e na implementação das decisões do Comitê;
c) auxiliar o desenvolvimento e a implementação da Estratégia Global para uma Lista do Patrimônio Mundial Representativa, Equilibrada e de Credibilidade e da Estratégia Global de Treinamento – desde 2011 substituída pela Estratégia de Capacitação do Patrimônio Mundial –, de Relatórios Periódicos, e contribuir para o fortalecimento do uso efetivo do Fundo do Patrimônio Mundial;
d) monitorar o estado de conservação de bens do Patrimônio Mundial e rever pedidos de assistência internacional;
e) no caso do ICOMOS e da IUCN, avaliar bens candidatos à inscrição na Lista do Patrimônio Mundial e apresentar relatórios de avaliação ao Comitê;
f) participar de reuniões do Comitê do Patrimônio Mundial e do Bureau em capacidade consultiva (DO, Parágrafo 31).

O Secretariado do Comitê é oferecido pelo Centro do Patrimônio Mundial. O principal papel do Centro é servir ao Comitê do Patrimônio Mundial, implementar suas decisões e gerir os principais processos da Convenção.

As principais tarefas do Centro do Patrimônio Mundial são:

a) organizar as reuniões da Assembleia Geral e do Comitê;
b) implementar as decisões do Comitê do Patrimônio Mundial e resoluções da Assembleia Geral e produzir relatórios sobre sua execução;
c) receber, registrar, verificar a completude, arquivar e transmitir aos órgãos consultivos relevantes as candidaturas à Lista do Patrimônio Mundial;
d) coordenar estudos e atividades como parte da Estratégia Global para uma Lista do Patrimônio Mundial Representativa, Equilibrada e de Credibilidade;
e) organizar relatórios periódicos e coordenar o monitoramento reativo;
f) coordenar a assistência internacional;
g) mobilizar recursos extraorçamentários para a conservação e a gestão de bens do Patrimônio Mundial;
h) oferecer assistência aos Estados-partes na implementação dos programas e projetos do Comitê;
i) promover o Patrimônio Mundial e a Convenção por meio da disseminação de informações aos Estados-partes, aos órgãos consultivos e ao público em geral (DO, Parágrafo 28).

Responsabilidades dos Estados-partes

A gestão propriamente dita não é mencionada na Convenção do Patrimônio Mundial. Entretanto, a Convenção deixa claro que o Valor Universal Excepcional dos bens do Patrimônio Mundial deve ser especialmente protegido (Artigo 4) e que os Estados-partes da Convenção devem estabelecer um sistema geral para a proteção do patrimônio natural e cultural (Artigo 5). O Artigo 4 estabelece os objetivos da Convenção para bens do Patrimônio Mundial, e estes devem orientar sua gestão, ao passo que o Artigo 5 delineia um sistema de gestão idealizado em nível nacional. O Artigo 29 sugere que desde o início se pretendia estabelecer alguma forma de monitoramento da implementação da Convenção.

A Convenção deixa claro que a responsabilidade primária pela gestão de sítios é dos Estados-partes individualmente. Mas seu Artigo 6.1 acrescenta que esse patrimônio constitui um Patrimônio Mundial para cuja proteção a comunidade internacional como um todo deve cooperar, e estabelece a forma como isso deve acontecer por meio da atuação do Comitê do Patrimônio Mundial e da instituição de um Fundo do Patrimônio Mundial e de Assistência Internacional. O Artigo 29 da Convenção estabelece o dever dos Estados-partes de produzir relatórios sobre a aplicação da Convenção (atualmente na forma de relatórios periódicos – ver Parte 3.5).

A Convenção também estabelece, no Artigo 11.4, os procedimentos a ser seguidos pelo Comitê se um bem do Patrimônio Mundial estiver em risco, e no Artigo 13, o modo como o Comitê pode oferecer assistência aos Estados-partes.

Referências a "gestão" na Convenção do Patrimônio Mundial de 1972

As partes destacadas em negrito dos seguintes trechos da Convenção do Patrimônio Mundial de 1972 são as referências que mais se aproximam de questões relacionadas à "gestão" do patrimônio cultural. O Artigo 4 trata principalmente de bens do Patrimônio Mundial, ao passo que o Artigo 5, talvez a referência mais direta a abordagens de gestão, aborda as responsabilidades gerais de um Estado-parte em relação ao patrimônio cultural e natural:

Referência a "gestão" na Convenção do Patrimônio Mundial de 1972:

Artigo 4
Cada Estado-parte desta Convenção reconhece que o dever de *garantir a identificação, a proteção, a conservação, a apresentação e a transmissão às futuras gerações* do patrimônio cultural e natural mencionado nos Artigos 1 e 2 (ou seja, o Patrimônio Mundial) situado em seu território cabe primariamente ao próprio Estado. Ele fará todo o possível para esse fim, até o máximo de seus *recursos*, e, sempre que necessário, com qualquer *assistência e cooperação internacional*, em particular de natureza *financeira, artística, científica e técnica*, que puder obter.

Artigo 5
Para garantir *a tomada de medidas efetivas e ativas para a proteção, a conservação e a apresentação* do patrimônio cultural e natural situado em seu território, cada Estado-parte desta Convenção deve buscar, na medida do possível, e conforme apropriado para cada país:

a) adotar uma *política* geral que vise propiciar ao patrimônio cultural e natural uma função na vida da comunidade e *integrar a proteção desse patrimônio em programas de planejamento abrangentes*;
b) estabelecer em seu território, se tais serviços não existirem, um ou mais *serviços para a proteção, a conservação e a apresentação* do patrimônio cultural e natural, com uma *equipe adequada* que *conte com meios para executar suas funções*;
c) desenvolver estudos e pesquisas científicos e técnicos e estabelecer *métodos operacionais* que possibilitem ao Estado combater os perigos que ameaçam seu patrimônio cultural ou natural;

•••

d) tomar as *medidas legais, científicas, técnicas, administrativas e financeiras adequadas* necessárias à identificação, à proteção, à conservação, à apresentação e à reabilitação desse patrimônio;
e) promover o estabelecimento ou desenvolvimento de centros nacionais ou regionais de treinamento para a proteção, conservação e apresentação do patrimônio cultural e natural e incentivar a pesquisa científica nessa área.

Artigo 29
Os Estados-partes desta Convenção, nos relatórios apresentados à Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura nas datas e formas determinadas por ela, devem oferecer informações sobre as *providências legislativas e administrativas* adotadas e *outras ações* tomadas para a aplicação desta Convenção, além de detalhes das experiências adquiridas nessa área.

6. Esses relatórios deverão ser levados à atenção do Comitê do Patrimônio Mundial.

7. O Comitê deve apresentar um relatório sobre suas atividades em cada uma das sessões ordinárias da Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura.

Sumário

Além da própria Convenção, o Comitê desenvolveu as Diretrizes Operacionais (DO) para oferecer orientações práticas a respeito da aplicação e da implementação da Convenção. As DO são revistas de tempos em tempos, e sua atualização mais recente foi em 2012 (ver Parte 3.3). O Comitê também adota outras orientações que podem ser encontradas em suas decisões – disponíveis no *site* do Centro do Patrimônio Mundial e em outras publicações (ver Parte 3.4).

3.3 As Diretrizes Operacionais: gerindo para proteger o Valor Universal Excepcional

Conforme já dissemos, as DO oferecem orientações detalhadas sobre a aplicação da Convenção. Desde 2005, as DO contêm orientações sobre a gestão de bens do Patrimônio Mundial. Inevitavelmente, trata-se de orientações bastante gerais, uma vez que devem ser aplicáveis à gestão em todas as partes do mundo. Entretanto, elas definem os objetivos de um sistema de gestão e o que ele deve conter. No Parágrafo 78, dispõem que cada bem do Patrimônio Mundial deve contar com um sistema adequado de proteção e gestão para ser considerado de Valor Universal Excepcional. As referências à gestão nas "Diretrizes Operacionais para o Patrimônio Mundial" (edição de 2012) são apresentadas no quadro a seguir.

Referências a gestão nas "Diretrizes Operacionais para o Patrimônio Mundial" (edição de 2012)

DO 108: Cada bem indicado deve contar com um plano de gestão adequado ou outro sistema de gestão documentado que deve especificar como o Valor Universal Excepcional de um bem será preservado, de preferência por meios participativos.

DO 109: O propósito de um sistema de gestão é garantir a proteção efetiva do bem indicado para as gerações presentes e futuras.

DO 110: Um sistema de gestão eficaz depende do tipo, das características e das necessidades do bem indicado e de seu contexto cultural e natural. Os sistemas de gestão podem variar de acordo com diferentes perspectivas culturais, com os recursos disponíveis e outros fatores. Podem incorporar práticas tradicionais, instrumentos de planejamento urbano ou regional e outros mecanismos de controle e planejamento, formais ou informais. Avaliar os impactos de intervenções propostas é essencial para todos os bens do Patrimônio Mundial.

DP 111: Reconhecendo a diversidade mencionada acima, elementos comuns de um sistema de gestão eficaz podem incluir:

a) uma compreensão abrangente do bem, compartilhada por todos os interessados;
b) um ciclo de planejamento, implementação, monitoramento, avaliação e retorno;
c) o monitoramento e a avaliação do impacto de tendências, mudanças e intervenções propostas;
d) o envolvimento de parceiros e interessados;
e) a alocação dos recursos necessários;
f) a capacitação; e
g) uma descrição responsável e transparente do funcionamento do sistema de gestão.

DP 112: Uma gestão eficaz envolve um ciclo de ações de curto, médio e longo prazo para proteger, conservar e apresentar o bem indicado. Uma abordagem integrada de planejamento e gestão é essencial para orientar a evolução dos bens ao longo do tempo e garantir a manutenção de todos os aspectos de seu Valor Universal Excepcional. Essa abordagem vai além do bem, incluindo a(s) zona(s) tampão e o ambiente mais amplo.

Apesar da referência a um "plano de gestão", não há nenhuma alusão específica a sua natureza. Entretanto, as orientações sobre gestão não estão restritas a essa seção das Diretrizes Operacionais. É importante ler o texto todo para compreender a ênfase na proteção do Valor Universal Excepcional e na importância da Declaração de Valor Universal Excepcional como base para a gestão e o monitoramento do bem (ver Parte 3.4).

As DO identificam outros fatores, como a preparação para desastres e o impacto potencial da mudança climática, que devem ser contemplados por qualquer sistema de gestão. Além disso, exigem o uso da avaliação de impactos para verificar os efeitos de propostas de desenvolvimento sobre o Valor Universal Excepcional de um bem, e reconhecem o papel dos bens do Patrimônio Mundial no desenvolvimento sustentável, desde que isso não tenha efeitos adversos sobre o bem (DO, Parágrafo 119).

Em outros trechos, as DO descrevem a necessidade de relatar mudanças ou propostas de desenvolvimento que afetem um bem do Patrimônio Mundial para o Comitê do Patrimônio Mundial antes de tomar decisões definitivas sobre elas (ver Parte 3.5).

Há também orientações detalhadas sobre o formulário de candidatura no Parágrafo 132 e no Anexo 5 das DO. Nas Seções 4, 5 e 6 do formulário de candidatura devem-se descrever as ameaças, as medidas protetivas e de monitoramento do sítio, e oferecer uma análise detalhada do funcionamento concreto dessa proteção. No formulário de candidatura declara-se que um plano de gestão ou outro sistema de gestão adequado é essencial, e deve ser previsto no dossiê de candidatura. Esperam-se também garantias da implementação efetiva do plano de gestão ou outro sistema de gestão, além de uma análise ou explicação detalhada do plano de gestão ou sistema de gestão documentado (DO, Parágrafo 132, item 5 – "Gestão").

Na Parte 4 e, principalmente, na Parte 4.5, há orientações para o preenchimento das Seções 4, 5 e 6 do formulário de candidatura.

3.4 Valor Universal Excepcional, autenticidade e integridade no contexto da gestão de bens do Patrimônio Mundial

O conceito de Valor Universal Excepcional

O conceito central da Convenção é a necessidade de identificar, proteger, apresentar e transmitir às futuras gerações sítios de Valor Universal Excepcional para toda a humanidade. No entanto, esse conceito não está realmente definido na Convenção. De acordo com o Artigo 11.1, o Comitê do Patrimônio Mundial estabelecerá "uma lista de bens [...] que considera ter Valor Universal Excepcional conforme os critérios que serão estabelecidos".

A primeira definição real de Valor Universal Excepcional constava das Diretrizes Operacionais de 2005, e foi repetido nas revisões subsequentes, inclusive na edição de 2012: "Valor Universal Excepcional diz respeito a um significado cultural e/ou natural que é excepcional ao ponto de transcender as fronteiras nacionais e ter importância comum para as gerações presentes e futuras de toda a humanidade" (DO, Parágrafo 49).

No entanto, o Valor Universal Excepcional tem uma dimensão mais ampla que deve ser compreendida quando de sua justificativa para a candidatura, que, por sua vez, formará a base para a gestão do bem. As DO dispõem, a respeito do VUE: "Para ser considerado de Valor Universal Excepcional, um bem deve cumprir as condições de integridade e autenticidade, e deve contar com um sistema de gestão e proteção adequado para garantir sua salvaguarda" (DO, Parágrafos 77-79).

Um bem precisa cumprir três requisitos de Valor Universal Excepcional para ser incluído na Lista do Patrimônio Mundial (ver diagrama a seguir):

Diagrama 3: Os três pilares do Valor Universal Excepcional. Fonte: IUCN, 2007.

Gerindo o VUE

A Seção 3 (DO, Anexo 5) do formulário de candidatura serve para a elaboração do VUE. Orientações sobre o preenchimento dessa seção podem ser obtidas no Manual de referência

"Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial" – ver as seções referentes a critérios, autenticidade, integridade e gestão e sua relação com a Declaração de Valor Universal Excepcional (DVUE), que formarão a base para a gestão do bem a fim de proteger o VUE.

Critérios

Os critérios para a avaliação do Valor Universal Excepcional foram estabelecidos há bastante tempo. Modificados em diversas ocasiões, os dez critérios atualmente usados pelo Comitê para o patrimônio cultural e natural são:

Trecho das Diretrizes Operacionais

77. O Comitê considera que um bem tem Valor Universal Excepcional (ver Parágrafos 49-53) caso se adeque em um ou mais dos seguintes critérios. Portanto, os bens indicados devem:

i. representar uma obra-prima do gênio criativo humano;
ii. ser a manifestação de um intercâmbio considerável de valores humanos durante determinado período ou em uma área cultural específica, no desenvolvimento da arquitetura ou tecnologia, das artes monumentais, de planejamento urbano ou de paisagismo;
iii. aportar um testemunho único ou excepcional de uma tradição cultural ou de uma civilização ainda viva ou que tenha desaparecido;
iv. ser um exemplo excepcional de um tipo de edifício ou de conjunto arquitetônico ou tecnológico, ou de paisagem que ilustre uma ou várias etapas significativas da história da humanidade;
v. constituir um exemplo excepcional de habitat, ou estabelecimento humano tradicional ou do uso da terra ou do mar que seja representativo de uma cultura ou de culturas, ou da interação humana com o meio ambiente, especialmente as que tenham se tornado vulneráveis por efeitos de mudanças irreversíveis;
vi. estar associados diretamente ou materialmente a acontecimentos ou tradições vivas, a ideias ou crenças, ou a obras artísticas ou literárias de significado universal excepcional (o Comitê considera que esse critério deve, de preferência, ser usado em conjunto com outros critérios);
vii. conter fenômenos naturais superlativos ou áreas de excepcional beleza natural e importância estética;
viii. ser exemplos excepcionais representativos dos diferentes períodos da história da Terra, incluindo o registro da evolução, de processos geológicos significativos em curso, do desenvolvimento das formas terrestres ou de elementos geomórficos e fisiográficos significativos;
ix. ser exemplos excepcionais que representem processos ecológicos e biológicos em curso, significativos para a evolução e o desenvolvimento de ecossistemas terrestres, costeiros, marítimos e de água doce e de comunidades de plantas e animais;
x. conter os habitats naturais mais importantes e mais representativos para a conservação *in situ* da diversidade biológica, incluindo aqueles que abrigam espécies ameaçadas que possuam um Valor Universal Excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação.

DICAS ÚTEIS

A Seção 3.1.b do formulário de candidatura (DO, Anexo 5) oferece espaço para descrever em detalhes os critérios que se aplicam a determinado bem. A descrição pode ser longa, mas é importante descrever os valores que são de natureza excepcional – ou seja, os VUE –, com base em um ou mais dos critérios acima, e identificar os atributos que transmitem esses valores. A identificação dos atributos materiais e imateriais que transmitem o VUE é importante para a gestão do bem. Orientações úteis para compreender e descrever atributos são apresentadas no manual "Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial". Mais orientações sobre a redação de critérios podem ser encontradas nele.

DICAS ÚTEIS

Trechos do manual de referência "Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial", 2013

Atributos ou elementos
Atributos são aspectos de um bem que expressam ou estão associados a seu Valor Universal Excepcional. Classificam-se como materiais ou imateriais. As Orientações Técnicas indicam uma série de tipos de atributos que podem transmitir Valor Universal Excepcional, entre eles:

- forma e desenho;
- materiais e substância;
- uso e função;
- tradições, técnicas e sistemas de gestão;
- localização e ambiente;
- linguagem e outras formas de patrimônio imaterial; e
- espírito e sentimento (parágrafo 82).

Essa lista é exclusivamente parâmetro de orientação. É essencial que os atributos identificados para um bem venham da Declaração de Valor Universal Excepcional e da justificativa para os seus critérios.
Os atributos devem ser identificados porque são vitais para a compreensão da autenticidade e da integridade, e são o foco da preservação, conservação e gestão. […]

Identificando atributos e elementos
Bens inscritos como Patrimônio Mundial são lugares que transmitem seu Valor Universal Excepcional.

O valor cultural pode estar relacionado a qualidades imateriais, como estrutura social, necessidades econômicas e contexto político no espaço ou no tempo. Pode estar relacionado a acontecimentos ou pessoas famosas, a obras de arte, literatura, ciência ou música. No entanto a Convenção do Patrimônio Mundial é baseada em bens – são os bens que são inscritos na Lista, não ideias ou pessoas por si sós, por maior que seja sua influência global. Os bens listados devem demonstrar Valor Universal Excepcional por meio de seus atributos.

Depois de considerar qual é o Valor Universal Excepcional potencial de um bem natural ou cultural, é essencial considerar os atributos, no caso dos bens naturais, conhecidos como elementos que transmitem o Valor Universal Excepcional potencial e permitem compreender esse valor.

Esses atributos serão o foco das ações de proteção e gestão e dos acordos institucionais, e sua disposição deve informar os limites do bem.

Atributos podem ser qualidades físicas ou tecidos, mas podem também ser processos associados a um bem que tenham impacto sobre suas qualidades físicas, tais como processos naturais ou agrícolas, arranjos sociais ou práticas culturais que moldaram paisagens características. Para os bens naturais, podem ser elementos específicos da paisagem, áreas de habitat, aspectos relacionados à qualidade ambiental (como sua integridade, alta/intocada qualidade ambiental), a escala e a naturalidade dos habitats e o tamanho e viabilidade das populações selvagens.

Uma técnica recomendada para bens complexos ou bens com níveis complexos de atributos, especialmente bens culturais, é mapear os atributos proeminentes e os valores que transmitem.

Esse mapeamento pode ajudar a compreender a relação entre os atributos, mas pode também ressaltar conflitos ou problemas de gestão, e é essencial para a delimitação dos seus limites.

Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial, 2013.

Sumário

Integridade

Outra condição que deve ser cumprida e tem implicações para a gestão é a integridade. Integridade designa a completude do sítio e envolve principalmente (DO, Parágrafo 88):

- *Fronteiras* – o bem contém todos os atributos que sustentam seu Valor Universal Excepcional?
- *Completude* – o bem tem o tamanho adequado para garantir a completa apresentação dos processos e elementos que transmitem seu significado?
- *Estado de conservação* – os atributos que transmitem o Valor Universal Excepcional estão em risco por negligência ou deterioração?

DICAS ÚTEIS

A Seção 3.1.c do formulário de candidatura (DO, Anexo 5) oferece espaço para redigir a declaração de integridade. Mais orientações sobre a avaliação da integridade de um bem podem ser encontradas nas Diretrizes Operacionais e no manual "Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial", assim como orientações específicas sobre a redação da declaração de integridade do bem.

Autenticidade

Autenticidade é o outro conceito fundamental que tem implicações para a gestão. Diz respeito à veracidade ou à credibilidade dos atributos que refletem o VUE. Por esse motivo, de acordo com as DO, os bens indicados pelos Critérios *i* a *vi* devem cumprir as condições de autenticidade. As DO, Parágrafos 79-86 e Anexo 4 – que inclui o texto do Documento de Nara sobre Autenticidade –, oferecem uma base prática para examinar a autenticidade de bens. O manual "Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial" também oferece orientações sobre o assunto.

DICAS ÚTEIS

Trechos de documentos do Patrimônio Mundial que fazem referência à autenticidade

Compreende-se que um bem cumpre as condições de autenticidade se seus valores culturais – conforme reconhecidos nos critérios de candidatura propostos – são expressos com veracidade e credibilidade por meio de uma variedade de atributos.
DO, Parágrafo 82

Para cada bem, os atributos identificados como capazes de transmitir seu potencial Valor Universal Excepcional devem ser considerados pela forma como transmitem ou expressam esse valor com veracidade. Por exemplo, para uma área urbana, pode ser adequado levar em consideração estruturas, planos espaciais, bem como as tradições e estruturas socioeconômico eambientais das comunidades vivas que povoam o bem, e que a permitem expressar seu valor.

Portanto, autenticidade é uma forma de medir até que ponto os atributos transmitem o Valor Universal Excepcional potencial. A autenticidade pode ser comprometida se os atributos forem tênues – se comunidades deixam de prosperar, edifícios desmoronam, tradições desaparecem, e assim por diante.

No caso de sítios arqueológicos, a autenticidade é julgada de acordo com a capacidade dos vestígios arqueológicos de transmitir seu significado com veracidade. Em muitos casos, reconstruções conjecturais podem atrapalhar esse processo e comprometer sua autenticidade. De forma semelhante, embora a reconstrução de edifícios e estruturas incompletas possa ser justificada em algumas circunstâncias, ela também pode ter um impacto sobre sua capacidade de transmitir significados com veracidade.

Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial, 2013.

DICAS ÚTEIS

A Seção 3.1.d do formulário de candidatura (DO, Anexo 5) oferece um espaço para redigir a declaração de autenticidade. Orientações específicas sobre a redação da declaração de autenticidade para o bem também podem ser encontradas no manual "Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial".

Requisitos de proteção e gestão

Os atributos, a autenticidade e a integridade são afetados por vários fatores que produzem impactos positivos e negativos. As Seções 4, 5 e 6 do formulário de candidatura (DO, Anexo 5) tratam dessas questões e buscam demonstrar como o Estado-parte deve proteger o VUE.

A Seção 3.1.e (DO, Anexo 5) apresenta a oportunidade de redigir uma declaração de gestão. Para responder às Seções 4, 5 e 6 do formulário de candidatura (DO, Anexo 5) são necessárias orientações substanciais, que são o principal assunto dos dois últimos capítulos deste Manual (Parte 4 e Apêndice A).

Declaração de Valor Universal Excepcional

Para os propósitos de gestão, os Estados-partes preparam uma DVUE, que condensa todos os componentes tratados anteriormente (3.1.b, 3.1.c, 3.1.d e 3.1.e do formulário de candidatura; DO Anexo 5) e que o Comitê do Patrimônio Mundial adota no momento da inscrição. De acordo com as DO, "a Declaração de Valor Universal Excepcional deve ser a base para a futura proteção e gestão do bem". Declarações de Valor Universal Excepcional visam oferecer uma compreensão clara e compartilhada das razões para a inscrição no Patrimônio Mundial e do que precisa ser gerido para sustentar o VUE a longo prazo.

Embora seja descrito de forma ampla na Convenção do Patrimônio Mundial e nas DO, o VUE de cada bem é definido de maneira específica pelo Comitê do Patrimônio Mundial no momento da inscrição, usando a proposta de DVUE preparada pelo Estado-parte com emendas, se necessário. O propósito da declaração é estabelecer essa definição com clareza. Uma vez definida, a declaração passa a ser a base para a gestão do bem.

É essencial que a DVUE identifique ao máximo os atributos do VUE que deve ser gerido. Além de articular o VUE de forma que possa ser gerido, tais atributos servirão como base para avaliar a autenticidade e a integridade do bem. Identificar claramente os atributos é um passo essencial para uma efetiva gestão baseada em valores que vise à manutenção do VUE de um bem.

Nem sempre é possível, no espaço disponível da declaração, tratar de todos os atributos específicos de VUE de um bem. Pode ser necessário desenvolver os atributos detalhadamente na documentação do sistema de gestão. As orientações a seguir serão úteis para isso.

As principais seções de uma DVUE devem ser:

1. breve síntese;
2. justificativa dos critérios;
3. declaração de integridade (para todos os bens);
4. declaração de autenticidade (para bens indicados de acordo com os critérios *i* a *vi*);
5. requisitos de proteção e gestão (ver orientações no Parágrafo 155 e no Anexo 10 das DO, e também no manual "Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial").

Sumário

DICAS ÚTEIS

Uma Declaração de Valor Universal Excepcional deve respeitar o seguinte formato (máximo de duas páginas A4, ver Anexo 10 das Orientações Técnicas):

- Breve síntese:
  - Sumário de informações factuais (em que consiste o bem, e seu contexto geográfico e histórico; máximo de 150 palavras);
  - Sumário das qualidades (valores, atributos, máximo de 150 palavras);
- Justificativa para os critérios (valores e atributos que os evidenciam, e porquê o bem justifica cada critério proposto; máximo de 200 palavras para cada critério);
- Declaração de integridade (todos os bens) na data da minuta/inscrição (a maneira como os atributos ou elementos que caracterizam o bem estão presentes e incluídos nos seus limites; máximo de 200 páginas);
- Declaração de autenticidade (a declaração só é necessária para bens inscritos sob os critérios i-vi) na data da minuta/inscrição (se os atributos que transmitem o potencial Valor Universal Excepcional expressam fidedignamente esse valor; máximo de 200 palavras);
- Requisitos de proteção e gestão necessários para assegurar o Valor Universal Excepcional potencial (se os arranjos de proteção e gestão, na forma de sistemas e planos, são consistentes o suficiente para garantir a proteção e gestão do bem de forma a sustentar o potencial Valor Universal Excepcional) (proteção e gestão são discutidos na Parte 3):
  - Esquema geral (máximo de 200 palavras);
  - Expectativas específicas a longo prazo – as questões-chave que exigem atenção de longo prazo (por exemplo, proteção contra principais ameaças, manutenção de capacidades e finanças, manutenção do apoio da comunidade; máximo de 150 palavras).

Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial, 2013.

3.5 Documentação e procedimentos para reforçar a gestão do Patrimônio Mundial

Os Estados-partes, o Comitê do Patrimônio Mundial, os órgãos consultivos e o Centro do Patrimônio Mundial envolvem-se com a gestão de bens do Patrimônio Mundial de diversas maneiras. Um Estado-parte prepara a documentação relevante para a gestão do sítio como parte da candidatura, incluindo uma proposta de definição do VUE do bem. É o Comitê, com o aconselhamento dos órgãos consultivos, que define o VUE de cada bem do Patrimônio Mundial. Também participa do processo de relatórios periódicos sobre bens do Patrimônio Mundial, além de formas de monitoramento reativo que se façam necessárias em razão de problemas específicos que afetem bens individuais. Processos como esses devem envolver o gestor do sítio, além do Estado-parte e dos órgãos internacionais do sistema do Patrimônio Mundial.

Aqueles que pretendem gerir sítios do Patrimônio Mundial devem ter ciência desses recursos e processos, os quais afetarão o que será possível conseguir e influenciarão seus objetivos, além de interferir no caráter do sistema de gestão. É importante acessar os *sites* do Centro do Patrimônio Mundial e dos órgãos consultivos relevantes regularmente para se manter a par dos acontecimentos. Boa parte da documentação mantida pelo Centro do Patrimônio Mundial sobre bens individuais está disponível em seu *site*. Para acessá-la, basta clicar no *link* para aquele bem na Lista do Patrimônio Mundial. Todos os profissionais do patrimônio que lidam com um bem específico devem se familiarizar com o que é postado no *site* do Centro do Patrimônio Mundial.

Documentação: o arquivo de candidatura

O formato do dossiê de candidatura mudou muitas vezes desde a inscrição dos primeiros bens, em 1978. De forma geral, no entanto, no caso de bens culturais, o dossiê de candidatura contém a identificação e a localização do bem, sua descrição e sua história, a justificativa de seu VUE, de sua autenticidade e – desde 2005 – de sua integridade, fatores que afetam o bem, requisitos de proteção e gestão e os principais indicadores para o monitoramento do bem. O dossiê de candidatura deve, portanto, demonstrar que o bem cumpre os requisitos para a inscrição na Lista do Patrimônio Mundial conforme apresentados nas DO. O Centro deve manter o dossiê de candidatura original, incluindo o plano de gestão, a avaliação do bem apresentada pelo Órgão Consultivo e, sempre que houver, a DVUE acordada pelo Comitê.

O dossiê deve ser a fonte fundamental de informações para a gestão do bem. Entretanto, mais orientações a respeito das intenções e preocupações do Comitê no momento da inscrição serão oferecidas na DVUE, inicialmente preparada pelo Estado-parte, mas muitas vezes modificada pelos órgãos consultivos antes da aprovação pelo Comitê. Uma vez aprovada pelo Comitê, a declaração terá precedência sobre aquilo que consta no dossiê. De forma semelhante, os órgãos consultivos podem recomendar ao Comitê mudanças nos critérios; quando aprovadas pelo Comitê, elas terão precedência sobre o que está no dossiê. Todas as outras informações, como a delimitação das fronteiras e das zonas tampão, permanecerão inalteradas, a menos que o Comitê decida por sua alteração de acordo com os procedimentos estabelecidos nas DO, seja no momento da inscrição, seja subsequentemente.

Também é muito útil, especialmente para inscrições mais recentes, a avaliação do dossiê de candidatura pelo órgão consultivo relevante. Trata-se do ICOMOS no caso de bens culturais, embora a IUCN também esteja envolvida no caso de bens mistos ou de paisagens culturais. Essa avaliação normalmente oferece uma análise valiosa e útil do bem e das questões que o afetam. Essa análise deve ser usada para desenvolver e implementar o sistema de gestão, principalmente nos primeiros anos após sua inscrição.

Documentação – um plano de gestão

Atualmente, na maior parte dos casos, um plano de gestão separado é enviado com o dossiê de candidatura. Uma de suas funções é descrever o sistema de gestão do bem, de que o plano de gestão deve ser parte integral. Juntos, eles formam a base para a gestão do bem. No entanto, deve-se compreender que os critérios e a DVUE podem ter sido modificados ou alterados pelo Comitê por iniciativa própria ou por recomendação dos órgãos consultivos. Em sua decisão final, o Comitê também pode apresentar recomendações que terão repercussões sobre a gestão. A primeira tarefa do Estado-parte deve ser revisar o plano de gestão para incorporar essas mudanças e usar essa nova versão para a gestão do bem, fazendo as mudanças necessárias no sistema de gestão.

Relatórios periódicos

Os relatórios periódicos são uma exigência formal do sistema do Patrimônio Mundial. Os Estados-partes devem apresentar, de seis em seis anos, um relatório sobre a aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial em seu território. Os relatórios periódicos são apresentados à Conferência Geral da UNESCO por meio do Comitê do Patrimônio Mundial. Eles tratam das providências legislativas e administrativas adotadas pelos Estados-partes e de outras ações tomadas, incluindo relatórios sobre o estado de conservação de seus bens do Patrimônio Mundial (DO, Parágrafo 199). Esse processo é importante para a efetiva conservação a longo prazo dos bens inscritos e, ao mesmo tempo, fortalece a credibilidade da implementação da Convenção (DO, Parágrafo 202). Portanto, deve contar com a participação integral de todos os Estados-partes, das instituições relevantes e dos especialistas regionais. Além de ser úteis para o Comitê e para outros órgãos, os relatórios periódicos são uma valiosa ferramenta para gestores de sítios e autoridades nacionais, porque oferecem uma revisão periódica da efetividade de seu sistema de gestão.

Relatórios periódicos servem a quatro propósitos:

a) oferecer uma avaliação da aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial pelo Estado-parte;
b) oferecer uma avaliação da manutenção ao longo do tempo do Valor Universal Excepcional dos bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial;
c) oferecer informações atualizadas sobre os bens do Patrimônio Mundial, para registrar mudanças nas circunstâncias e no estado de conservação dos bens;
d) oferecer um mecanismo de cooperação regional e troca de informações e experiências entre Estados-partes a respeito da implementação da Convenção e da conservação do Patrimônio Mundial (DO, Parágrafo 201).

O processo de apresentação de relatórios periódicos é realizado em âmbito regional para promover a colaboração regional e para que o Comitê seja capaz de responder às características específicas de cada área. É especialmente útil para promover a coordenação no caso de bens transfronteiriços. Depois do primeiro ciclo de seis anos de relatórios periódicos, cada região é novamente avaliada na mesma ordem (DO, Parágrafos 203-205).

Problemas de gestão identificados durante o processo devem ser solucionados pelos Estados -partes. Ao longo do tempo, relatórios sucessivos formarão um valioso registro do progresso do sítio. O monitoramento regular é parte essencial de um sistema de gestão para o Patrimônio Mundial, e os relatórios periódicos devem ser integrados a ele (ver Partes 4.4 e 4.5).

Relatórios de estado de conservação

O Comitê do Patrimônio Mundial deseja se manter informado sobre grandes acontecimentos ou intervenções que afetem os bens do Patrimônio Mundial para poder refletir sobre tais propostas e oferecer cooperação técnica e evitar a possibilidade de exclusão de bens da Lista do Patrimônio Mundial (DO, Parágrafo 170). Monitoramento reativo é o processo de apresentar, ao Comitê, relatórios sobre o estado de conservação de bens do Patrimônio Mundial que estejam ameaçados (DO, Parágrafo 169).

ESTUDO DE CASO

Resultados do exercício de relatórios periódicos

O ciclo de apresentação de relatórios periódicos a cada seis anos oferece aos países da região uma oportunidade única de refletir sobre o estado de conservação de seus bens, compartilhá-lo com outros e coletivamente identificar e priorizar as necessidades para a efetiva implementação da Convenção. A região da Ásia e Pacífico, que teve seu segundo Ciclo de Relatórios Periódicos durante 2010-2011, desenvolveu dois planos de ação separados: um para a Ásia e o outro para o Pacífico. Envolviam 41 Estados-partes e 198 bens. Por exemplo, o plano de ação desenvolvido para a Ásia em Suwon (República da Coreia) identificou as seguintes áreas de implementação prioritária: desenvolvimento/revisão de planos/sistemas de gestão; preparação para o risco de desastres; cooperação regional; mais envolvimento das comunidades.

© Comisión nacional coreana para la UNESCO
Fonte: DRK NatCom Jihon

Apresentação de relatórios periódicos para Ásia e Pacífico

Os Estados-partes são convidados a apresentar, até o dia 1º de fevereiro de cada ano, relatórios específicos sempre que ocorrerem circunstâncias excepcionais ou que sejam realizadas obras que possam alterar o estado de conservação do bem (DO, Parágrafo 169). O Parágrafo 172 das DO "convida os Estados-partes a informar ao Comitê […] sobre suas intenções de promover ou autorizar em uma área protegida pela Convenção grandes restaurações ou novas construções que possam afetar o Valor Universal Excepcional do bem". Devem-se informar tais fatos o mais breve possível, para que o Comitê tenha a oportunidade de fazer comentários antes de tomar alguma decisão que possa ser difícil de reverter. O Centro do Patrimônio Mundial ou os órgãos consultivos podem também receber relatórios de terceiros sobre ameaças graduais ou súbitas ao bem, que possam afetar seu VUE, sua integridade e sua autenticidade.

É facultado aos Estados-partes solicitar missões técnicas ou consultivas e assistência internacional para tais fins. Isso pode ser feito a qualquer momento e não depende necessariamente de uma decisão do Comitê. Em algumas circunstâncias, pode ser uma contribuição útil para se chegar a uma decisão sobre uma proposta de ação ou intervenção em um bem.

Em todos os casos, o Centro verificará os relatórios recebidos e, em seguida, solicitará ao Estado-parte informações sobre a natureza e a seriedade da ameaça, se o relatório não tiver sido produzido pelo Estado-parte. Com base nessa resposta, o Centro pode decidir submeter um relatório de estado de conservação ao Comitê do Patrimônio Mundial, incluindo uma proposta de decisão que pode sugerir ou exigir que o Estado-parte tome atitudes adequadas de gestão para lidar com problemas específicos. O processo é descrito a seguir.

É essencial que as autoridades nacionais e locais de gestão do sítio deem atenção a essas decisões. Nessa etapa, pode ser que o Estado-parte tenha de revisitar o plano de gestão ou as ações em andamento para verificar se pode cumpri-las ou se é necessário desenvolver novas ações para tal. Isso pode ter consequências para as ações e recursos planejados, que podem precisar ser reavaliados. Será necessário encontrar formas de tratar das questões que preocupam o Comitê, relatá-las depois de um ou dois anos e, em seguida, com alguma regularidade, até o momento em que o Comitê estiver satisfeito com o resultado.

Processo de apresentação de relatórios de estado de conservação (IUCN):[28]

- Propostas de decisão: depois de receber as informações do Estado-parte, o Centro do Patrimônio Mundial e os órgãos consultivos desenvolvem conjuntamente um relatório de estado de conservação com uma proposta de decisão contendo recomendações de ações, antes da reunião do Comitê do Patrimônio Mundial. Os documentos de propostas de decisão devem seguir os padrões estabelecidos nas Diretrizes Operacionais (Parágrafo 23).
- Adotando as decisões: em seguida as decisões são analisadas e, se necessário, discutidas e revisadas, na reunião do Comitê do Patrimônio Mundial. O processo de aprovação de decisões na reunião do Comitê está descrito nas Regras de Procedimentos do Comitê.
- Informação sobre decisões do Comitê: depois da reunião do Comitê, o Centro do Patrimônio Mundial encaminha um relatório de todas as decisões do Comitê para os Estados-partes em até um mês depois da reunião (Parágrafo 168). No entanto, as informações sobre decisões do Comitê podem não chegar a todos os que trabalham em determinado bem do Patrimônio Mundial. Por isso, é útil verificar, na página do Patrimônio Mundial no portal da UNESCO ou no banco de dados de decisões sobre o Patrimônio Mundial, o *status* das decisões relativas a um sítio. Todas

•••

28. UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Managing natural World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2012. Disponível em: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf>.

Sumário

as decisões são numeradas de acordo coma a agenda da reunião em que foram discutidas. Geralmente, os números de decisões relacionadas ao EDC são COM 7: A, B, C.

- Implementando a decisão: os relatórios de estado de conservação exigem especificamente que os Estados-partes relatem ações tomadas em cumprimento a decisões anteriores do Comitê do Patrimônio Mundial sobre o estado de conservação do bem. O gestor do sítio deve estar envolvido nesse processo e, com frequência, organizam-se missões de acompanhamento para rever a implementação de ações ressaltadas nas decisões.

Com exceção das circunstâncias urgentes, o Comitê provavelmente recomendará que uma missão da UNESCO/órgãos consultivos seja enviada para investigar as circunstâncias antes de considerar a inscrição do bem na Lista de Bens em Perigo ou tomar outras atitudes mais drásticas. O Comitê pode decidir também enviar uma missão no caso de haver pouco envolvimento com um bem, para verificar os fatos.

A missão verificará se há qualquer indicativo de ameaças ou, pelo contrário, se houve melhoras significativas na conservação do bem desde o último relatório enviado ao Comitê do Patrimônio Mundial. Verificará também se foram cumpridas decisões anteriores do Comitê a respeito do estado de conservação do bem, e fornecerá informações sobre qualquer ameaça ou perda de VUE potencial ou confirmada, incluindo a integridade e a autenticidade (DO, Parágrafo 173).

De acordo com o Parágrafo 176 das DO, o Comitê pode recomendar diversos cursos de ação:

a) o Comitê pode decidir que o bem não está gravemente deteriorado e que não é necessário tomar mais nenhuma ação;

b) quando o Comitê considerar que o bem está gravemente deteriorado, mas não a ponto de impossibilitar sua restauração, pode decidir que o bem seja mantido na Lista, desde que o Estado-parte tome as medidas necessárias para restaurar o bem dentro de um intervalo de tempo razoável. O Comitê pode também decidir oferecer cooperação técnica sob o Fundo do Patrimônio Mundial para obras ligadas à restauração do bem, propondo ao Estado-parte que solicite tal assistência, se ainda não o tiver feito;

c) quando os requisitos e critérios estabelecidos nos Parágrafos 177-182 (das DO) forem satisfeitos, o Comitê pode decidir inscrever o bem na Lista do Patrimônio Mundial em Perigo, de acordo com os procedimentos estabelecidos nos Parágrafos 183-189;

d) quando houver evidências de que o bem está deteriorado ao ponto de perder irrecuperavelmente as características que determinaram sua inscrição na Lista, o Comitê pode decidir excluir o bem da lista. Antes de tomar tal atitude, o Secretariado informará o Estado-parte em questão. Quaisquer comentários emitidos pelo Estado-parte serão trazidos à atenção do Comitê.

Essas informações são recebidas pelo Centro do Patrimônio Mundial, que, depois de consultar o Estado-parte em questão e os órgãos consultivos, apresenta um relatório de estado de conservação ao Comitê do Patrimônio Mundial. Em casos excepcionais, esse processo pode levar à inscrição do bem na Lista do Patrimônio Mundial em Perigo.

ESTUDO DE CASO

Decisão sobre Estado de Conservação (EDC)

O Comitê do Patrimônio Mundial apresenta solicitações, como a citada abaixo, para aperfeiçoar os sistemas de gestão para bens muito complexos: "Estabelecer um sistema de gestão operacional e eficiente para coordenar o processo de tomada de decisões e fortalecer a cooperação no que diz respeito à conservação e à gestão do bem, por meio da definição de um quadro legal, da criação de uma estrutura central de gestão para o bem do Patrimônio Mundial, do esclarecimento dos papéis e responsabilidades das autoridades administrativas envolvidas e da alocação dos recursos necessários para sua operação adequada nos níveis local, regional e nacional".

Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/decisions/4758>.

Brasília (Brasil)

Inscrição na lista do Patrimônio em Perigo

Com base no relatório do Estado de Conservação e nas orientações dos órgãos consultivos em contato com os Estados-partes, o Comitê pode incluir bens na Lista do Patrimônio Mundial em Perigo. A Lista do Patrimônio Mundial em Perigo foi estabelecida pelo Artigo 11.4 da Convenção do Patrimônio Mundial para bens do Patrimônio Mundial ameaçados por perigos graves e específicos, cuja proteção exige "grandes operações e para a qual foi solicitada assistência" (UNESCO, 1972). O Capítulo IV.B das DO (UNESCO, 2012) apresenta diretrizes para a inscrição de bens na Lista do Patrimônio em Perigo (DO, Parágrafo 177), bem como os critérios utilizados para inscrever bens na Lista do Patrimônio em Perigo nas categorias *Confirmado* ou *Potencial* (DO, Parágrafos 178-180). Quando as condições do bem corresponderem a pelo menos um dos critérios em cada caso, o Comitê pode o inscrevê-lo na Lista do Patrimônio em Perigo.

A categoria *Perigo confirmado* indica perigo específico e comprovadamente iminente. No caso de bens culturais, os critérios incluem a grave deterioração dos materiais, estruturas ou coerência do planejamento arquitetônico, urbano ou rural, bem como a perda de autenticidade histórica ou significado cultural. A categoria *Perigo potencial* indica ameaças que podem ter efeitos negativos sobre os valores de um bem do Patrimônio Mundial. No caso de bens culturais, tais ameaças podem incluir qualquer mudança no contexto legal ou administrativo em que se encontra o bem que reduza o grau de sua proteção: a ausência de uma política de conservação; os efeitos ameaçadores do planejamento regional ou urbano; a eclosão ou ameaça de conflitos armados; mudanças graduais devidas a fatores geológicos, climáticos ou outros fenômenos ambientais (DO, Parágrafo 179). As ameaças não precisam estar localizadas no interior do bem, uma vez que ações que acontecem na zona tampão ou no ambiente mais amplo de um bem também podem colocar em risco seu VUE.

Sumário

Cada bem é considerado isoladamente pelo Comitê do Patrimônio Mundial antes de tomar a decisão de inscrevê-lo ou não na Lista do Patrimônio Mundial em Perigo. Particularmente no caso de perigos confirmados, a deterioração física ou cultural a que foi sujeito um bem deve ser julgada de acordo com a intensidade de seus efeitos, ao passo que, no caso dos perigos potenciais, a ameaça é avaliada de acordo com o contexto social e econômico do bem. Deve-se compreender que muitas vezes é impossível determinar o impacto das ameaças da categoria *Potencial*, como a ameaça de conflitos armados, sobre o patrimônio cultural (DO, Parágrafo 182).

Ao inscrever um bem na Lista do Patrimônio Mundial em Perigo, os órgãos consultivos em contato com o Estado-parte prepararão um documento do Estado de Conservação Desejado (ECD) para o bem e um conjunto de medidas corretivas para chegar ao estado desejado. Elas serão aprovadas pelo Comitê e o progresso será reportado ao Comitê anualmente. O Estado de Conservação Desejado para um bem do Patrimônio Mundial é uma declaração que delineia o estado de conservação que deve ser atingido para que o bem seja removido da Lista do Patrimônio Mundial em Perigo. Esse documento trata dos perigos específicos enfrentados por um bem, descreve as melhorias necessárias para enfrentar esses perigos e define o limiar para a remoção do bem da Lista do Patrimônio Mundial em Perigo, uma vez atingido o estado desejado.

Para desenvolver medidas corretivas, o Centro do Patrimônio Mundial confirma, em cooperação com o Estado-Parte, a condição atual do bem, os perigos que ameaçam o bem e a viabilidade da implementação de medidas corretivas. Pode ser necessária uma missão dos órgãos consultivos ou de outras organizações para avaliar a natureza e a extensão das ameaças e para propor as medidas a ser tomadas. Ainda não existem diretrizes formais sobre a redação das declarações de Estado de Conservação Desejado ou sobre o processo a seguir para finalizá-las antes de sua adoção pelo Comitê.

Nessas situações, o Estado-parte precisa revisitar as ações de gestão em andamento a fim de priorizar as questões que preocupam o Comitê. Pode ser que as prioridades e os recursos sejam modificados nessa etapa. Também nesse caso, os Estados-partes poderão solicitar missões técnicas/consultivas e assistência internacional. Os Estados-partes podem também solicitar a assistência de doadores. Para isso, o Comitê deverá cooperar com as negociações quando for necessário. O Comitê, o Centro e o diretor-geral da UNESCO podem se envolver em diferentes etapas se as questões a ser tratadas forem de natureza política.

O Comitê revê anualmente todos os bens na Lista do Patrimônio Mundial em Perigo. Uma vez atingido o estado de conservação desejado, o Comitê remove "o bem da Lista do Patrimônio Mundial em Perigo. Por outro lado, se a deterioração continuar, o Comitê pode decidir que o bem está deteriorado a ponto de perder as características que determinaram sua inscrição na Lista do Patrimônio Mundial" (DO, Parágrafo 191.c). Nesse momento, o Comitê pode decidir remover o bem da Lista do Patrimônio Mundial porque seu VUE foi irrecuperavelmente danificado ou perdido.

3.6 Orientações estratégicas adotadas pelo Comitê do Patrimônio Mundial que podem afetar a gestão dos bens

O Comitê adotou novas orientações estratégicas ao longo dos anos. Em 2002, ele adotou quatro Objetivos Estratégicos, aos quais um quinto foi adicionado em 2007. Conhecidos como os cinco "C", os cinco Objetivos Estratégicos atuais são:

1. fortalecer a credibilidade da Lista do Patrimônio Mundial;
2. assegurar a conservação efetiva dos Bens do Patrimônio Mundial;
3. promover o desenvolvimento de Capacitação efetiva nos Estados-partes;
4. aumentar a conscientização, o envolvimento e o apoio do público ao Patrimônio Mundial por meio da comunicação.
5. fortalecer o papel das comunidades na implementação da Convenção do Patrimônio Mundial (DO, Parágrafo 26).

A 18ª Assembleia Geral de Estados-partes da Convenção do Patrimônio Mundial, em 2011, acordou um Plano de Ação Estratégico até 2022. Espera-se com o novo plano que, até 2022: "A cooperação internacional e a responsabilidade compartilhada por meio da Convenção do Patrimônio Mundial assegure a conservação efetiva de nosso patrimônio cultural e natural comum, nutra o respeito e a compreensão entre as comunidades e culturas do mundo, e contribua para seu desenvolvimento sustentável".

O Comitê busca, por meio da cooperação:

- um ambiente sustentável em que os Estados-partes sejam incentivados, apoiados e assistidos pela comunidade internacional para cumprir integralmente suas obrigações e fazer valer seus direitos sob a Convenção do Patrimônio Mundial;
- o estabelecimento de uma conexão, agora e no futuro, das comunidades locais, nacionais e internacionais com o patrimônio natural e cultural do mundo, para que possam se engajar nele e desfrutar seus benefícios;
- uma Lista do Patrimônio Mundial que seja confiável, relevante e representativa dos mais excepcionais sítios de patrimônio do mundo;
- um sistema do Patrimônio Mundial que se mantenha transparente, equitativo, responsável e eficiente em um mundo em constantes mudanças.

Os objetivos a serem atingidos até 2022 são os seguintes:

- **Objetivo 1 –** manter o Valor Universal Excepcional dos sítios Patrimônio Mundial.
- **Objetivo 2 –** tornar a Lista do Patrimônio Mundial uma seleção confiável do patrimônio cultural e natural mais excepcional do mundo.
- **Objetivo 3 –** ao proteger e conservar o patrimônio, levar em consideração as necessidades ambientais, sociais e econômicas presentes e futuras.
- **Objetivo 4 –** manter ou aumentar a qualidade de marca do Patrimônio Mundial.
- **Objetivo 5 –** garantir ao Comitê a possibilidade de tratar de questões políticas e estratégicas.
- **Objetivo 6 –** informar e efetivamente implementar as decisões de reuniões estatutárias.

No desenvolvimento de sistemas de gestão par a bens do Patrimônio Mundial, os cinco "C" e os objetivos do Plano de Ação, além de outras orientações que o Comitê possa vir a publicar de tempos em tempos, como a ênfase na relação entre os bens do Patrimônio Mundial, as comunidades locais e o desenvolvimento sustentável na comemoração do 40º aniversário da Convenção, devem ser levados em consideração. Eles devem influenciar diretamente a gestão dos bens do Patrimônio Mundial, no que concerne à conservação e à comunicação, ou podem afetar a forma como um bem é gerido, por exemplo, ao estabelecer a credibilidade da Convenção no que diz respeito à identificação, à proteção, à conservação, à apresentação e à transmissão às futuras gerações de lugares de Valor Universal Excepcional.

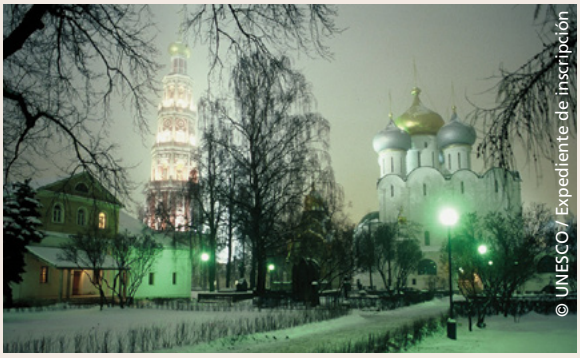
3.7 A evolução do conhecimento e das políticas

O conhecimento associado ao Patrimônio Mundial, incluindo o relacionado aos processos e à gestão dos bens, tem evoluído. O Comitê, seus órgãos consultivos e o Centro do Patrimônio Mundial trabalham em conjunto para tentar transmitir o mais rápido possível aos Estados -partes o conhecimento que está sendo desenvolvido. Ele é gerado por meio de decisões do Comitê, a respeito de capacitação ou mudanças climáticas, por exemplo. É gerado também pelas revisões das Diretrizes Operacionais e da produção de manuais de referência como este, estudos temáticos e pesquisas publicadas por diversos meios, sendo o principal a série *World Heritage Papers* – ver bibliografia. Portanto, as autoridades gestoras de sítios devem verificar regularmente os *sites* do Centro e dos órgãos consultivos (seções relevantes para o Patrimônio Mundial) para obter informações atualizadas.

ESTUDO DE CASO

Geração de novos conhecimentos

Considerando a complexidade da gestão de bens religiosos na Lista do Patrimônio Mundial, o Centro do Patrimônio Mundial, com o ICCROM e o ICOMOS, organizou um seminário para os representantes religiosos envolvidos na gestão e no uso dos bens do Patrimônio Mundial de interesse religioso na Federação Russa em maio de 2013, no Convento de Novodevichy. Isso foi feito como parte do programa Iniciativa para o Patrimônio de Interesse Religioso (http://whc.unesco.org/en/religious-sacred-heritage) adotado pelo Comitê.



Convento de Novodevichy (Federação Russa)

Um exemplo foi o desenvolvimento, desde 2005, de orientações para a identificação e o uso de atributos de Valor Universal Excepcional. Referências especialmente úteis são as "Orientações sobre Declarações Retrospectivas de Valor Universal Excepcional", o manual de referência "Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial" e o "World Heritage cultural landscapes: a handbook for conservation and management" ("Paisagens culturais do Patrimônio Mundial: um manual de conservação e gestão") (*World Heritage Papers*, n. 26).

São exemplos também os acréscimos às DO, feitos em 2011, que dizem respeito ao desenvolvimento sustentável, notadamente nos Parágrafos 112, 119 e 132 e no Anexo 5, pontos 4.b e 5.e. Essas emendas visam, por um lado, garantir que qualquer uso de bens do Patrimônio Mundial seja sustentável no que diz respeito ao imperativo de manter seu VUE (assim, uma definição estreita de sustentabilidade) e, por outro lado, afirmar, como princípio, a ideia de que sistemas de gestão de bens do Patrimônio Mundial devem "integrar princípios de desenvolvimento sustentável" (ver Parte 2.2, "Contextualizando as questões de patrimônio em um quadro mais amplo", e a Parte 4.5).

Embora as DO, as principais orientações para a implementação da Convenção, não definam um conceito claro de sistema de gestão, especificam a necessidade de um sistema de gestão e mencionam alguns requisitos que devem estar incluídos. Fica claro também que o propósito principal do sistema de gestão é proteger e sustentar o VUE. Em diversos lugares, como notamos anteriormente, as DO contêm também uma quantidade considerável de informações sobre o que deve estar incluído em um sistema de gestão e sua documentação.

Os processos do Patrimônio Mundial também estão criando um corpo de conhecimento que tem importância para todo o setor do patrimônio. Um exemplo é a análise sobre os resultados dos 766 relatórios de estado de conservação preparados no quinquênio 2005-2009 para mais de 200 bens. Ela mostra um interessante quadro de fatores que afetam o VUE de bens do Patrimônio Mundial e associa tipos de ameaça a tipos de bem, região por região.

Inevitavelmente, sítios são afetados por múltiplos fatores, e problemas surgem de uma combinação de pressões, mas, como ilustra o gráfico nesta página, dois principais grupos de ameaças surgem como problema coletivo, independentemente do tipo de bem e da região:

- de desenvolvimento e infraestrutura, incluindo construções e desenvolvimento, infraestrutura de transporte, infraestrutura de serviços, poluição e extração de recursos físicos;
- de gestão, questões legais e fatores institucionais.

É interessante o número substancial de bens – um em cada cinco – sujeitos a "outras questões", que têm uma definição bastante estreita – "risco de colapso ou deterioração devido à idade do edifício, problemas de estabilidade das estruturas etc." –, o que sugere que questões legais e de gestão provavelmente estão exacerbando as ameaças imediatas desse tipo.
O relatório do Patrimônio Mundial de 2010 – "Reflexão sobre as tendências do estado de conservação" – nota em suas conclusões: "Atividades inadequadas de gestão estão cada vez mais afetando as condições de autenticidade dos bens desde 2005".[29]

Com a ameaça aos valores do patrimônio representada por fatores de gestão, institucionais, legais e de desenvolvimento e infraestrutura no mundo inteiro, os benefícios da identificação de pontos comuns diante da diversidade de sistemas de gestão existentes são cada vez mais evidentes. Esse é o objetivo da Parte 4.

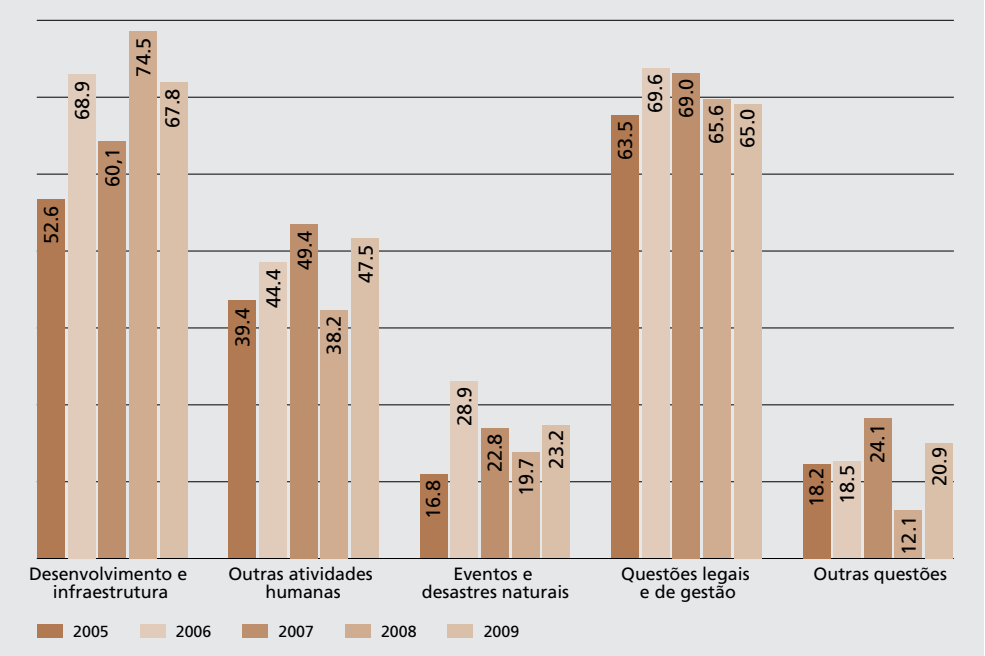


Diagrama 4: Porcentagem dos bens do Patrimônio Mundial afetados por grupo primário de ameaças (de 2005 a 2009, da esquerda para a direita)[30]

29. UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Reflection on the trends of the state of conservation*. Paris, 2010. p. 21. (Doc. WHC-10/34.COM/7C). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf>.

30. UNDP. *Capacity development practice note*. New York, Oct. 2008. Disponível em: <p.3http://www.undp.org/cpr/iasc/content/docs/UNDP_Capacity_Development.pdf>.

3.8 A Estratégia de Capacitação do Patrimônio Mundial

Introdução

Com o aumento das demandas e pressões sobre o patrimônio cultural e sua governança (Parte 2), cada vez mais as diversas instituições de patrimônio chegam à conclusão que realizar uma atividade não é suficiente; é preciso fazer a diferença. Os benefícios de treinar profissionais do patrimônio para aumentar sua eficiência operacional e a efetividade das práticas de conservação e gestão do patrimônio foram estabelecidos há muito tempo. No entanto, com a expansão do conceito de patrimônio e o reconhecimento cada vez maior da dependência entre os lugares de patrimônio e a sociedade (ver Parte 2), o treinamento convencional tornou-se insuficiente. Com a adoção gradual de uma abordagem de capacitação[31], reconhece-se que, para fazer a diferença e melhorar as perspectivas dos lugares de patrimônio, é necessário visar um público amplo, diverso e crescente. Criar e fortalecer a capacidade das instituições e redes que ligam o setor do patrimônio às comunidades mais amplas é tão prioritário quanto treinar profissionais individuais. Se bem-sucedidos, os resultados serão estruturas institucionais mais fortes e interfaces entre o patrimônio e o ambiente mais amplo, possibilitando aos indivíduos, inclusive àqueles cuja profissão não é relacionada ao patrimônio, tomar ações mais efetivas. Essa mudança de pensamento foi reconhecida pelo Comitê do Patrimônio Mundial em 2011, ao adotar a Estratégia de Capacitação do Patrimônio Mundial[32] – daqui em diante, "Estratégia".

Definindo capacitação

A Estratégia esclareceu o significado de *capacitação* – termo que muitas vezes era usado como sinônimo de *treinamento* – em relação a iniciativas do Patrimônio Mundial que tradicionalmente eram dominadas por programas de treinamento para profissionais do patrimônio em meio de carreira. A Estratégia identifica não apenas os profissionais do patrimônio, mas uma grande variedade de públicos que são essenciais para a gestão efetiva e sustentável de lugares de patrimônio.

Se capacidade é "a competência de indivíduos, organizações e sociedades para executar funções, resolver problemas, e estabelecer e atingir objetivos de maneira sustentável"[33], a capacitação para a gestão efetiva de bens do Patrimônio Mundial deve:

- fortalecer os conhecimentos, competências, habilidades e comportamentos das pessoas que têm responsabilidade direta pela conservação e pela gestão do patrimônio;
- melhorar as estruturas e processos institucionais, empoderando os que tomam as decisões e criam as políticas;
- estimular uma relação mais dinâmica entre o patrimônio e seu contexto e garantir mais benefícios recíprocos por meio de uma abordagem mais inclusiva, para que o VUE dos bens seja protegido de maneira eficaz e sustentável.

A capacitação – seja de profissionais, seja de instituições, seja de comunidades e redes – é considerada uma forma de mudança centrada nas pessoas que implica trabalhar com grupos de indivíduos para aperfeiçoar as abordagens de gestão do patrimônio cultural.

---

31. Uma das cinco estratégias do Comitê do Patrimônio Mundial.
32. UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, 2011. (Doc. WHC-11/35.COM/9B)Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>.
33. UNDP. *Capacity development practice note*. New York, Oct. 2008. Disponível em: <p.3http://www.undp.org/cpr/iasc/content/docs/UNDP_Capacity_Development.pdf>.

Tendo em vista a popularidade da Convenção do Patrimônio Mundial e o apoio político que ela recebe atualmente, deve-se tentar utilizar a Estratégia para a satisfação das necessidades mais amplas de conservação e gestão de patrimônio. De fato, a Estratégia é explícita ao afirmar que mensagens de capacitação para bens do Patrimônio Mundial devem promover boas práticas de conservação e gestão na área, sem distinção entre sítios do Patrimônio Mundial e outros sítios.[34] O mais importante é que a capacitação seja compreendida como a forma de melhor custo-benefício com a qual o Comitê do Patrimônio Mundial pode proteger o VUE e outros valores de bens do Patrimônio Mundial, assegurando uma dinâmica mutuamente benéfica entre o patrimônio e a sociedade. Fortalecer as capacidades existentes ou criar novas é o primeiro passo para corrigir as falhas que surgem na avaliação de um sistema de gestão de patrimônio (ver Parte 4.5). Mudanças substanciais no sistema de gestão só devem ser efetuadas quando ficar claro que as oportunidades de "mudanças centradas em pessoas" foram esgotadas.

A definição de capacitação identifica três grandes áreas em que residem as capacidades – profissionais, instituições e comunidades e redes – e é essa a base para identificar o público-alvo de iniciativas de capacitação. Trata-se de uma abordagem que alinha o Patrimônio Mundial com outros setores – por exemplo, o PNUD e as organizações não governamentais de auxílio alimentar e de saúde. No quadro a seguir, são conectados os três públicos-alvo a áreas e necessidades de aprendizagem, mas é inevitável que haja sobreposições substanciais.

Quadro 7. *Diferentes públicos e áreas de aprendizagem no setor do patrimônio*

Onde residem as capacidades: públicos-alvo para a capacitação	Principais áreas de aprendizagem
Profissionais (incluindo indivíduos e grupos que intervêm diretamente na conservação e gestão de bens do Patrimônio Mundial)	• Implementação da Convenção (listas indicativas, candidaturas etc.) • Questões de conservação e gestão (planejamento, implementação e monitoramento) • Questões técnicas e científicas • Utilização e gestão de recursos
Instituições (incluindo organizações de patrimônio dos Estados-partes, ONGs, o Comitê do Patrimônio Mundial, órgãos consultivos e outras instituições responsáveis por criar um ambiente favorável à gestão e à conservação)	• Criação de políticas para as áreas de aprendizagem mencionadas acima • Questões legislativas • Quadros/questões institucionais (governança, descentralização) • Questões financeiras • Recursos humanos • Conhecimento
Comunidades e redes (incluindo comunidades locais que habitam os bens ou vivem perto deles e as redes mais amplas que as sustentam)	• Benefícios recíprocos e ligação entre o desenvolvimento sustentável e as comunidades • Manejo • Comunicação/interpretação

34. Isso é importante porque muitos profissionais, instituições e redes trabalham em ambientes em que não se pode fazer distinção entre essas categorias.

Sumário

"Sem a compreensão e o apoio do público em geral, sem o respeito e o cuidado diário das comunidades locais, que são os verdadeiros detentores da custódia do Patrimônio Mundial, nenhuma quantia de dinheiro ou exército de especialistas será suficiente para proteger os sítios".

Koichiro Matsuura,
ex-diretor-geral da UNESCO

Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-13be.pdf>

Trecho da Estratégia de Capacitação do Patrimônio Mundial

11. ESTRATÉGIAS NACIONAIS DE CAPACITAÇÃO
Seria útil também para os Estados-partes interessados desenvolver estratégias nacionais de capacitação. Nessas estratégias pode-se usar uma metodologia semelhante à empregada no nível regional, e também podem ser executadas no momento da preparação e análise dos questionários de relatórios periódicos. Esse exercício permitirá a um Estado-parte individualmente compreender melhor as necessidades de capacitação específicas para a nação e para cada bem. O Estado-parte também deve investigar as instituições de capacitação nacionais, regionais e internacionais existentes que podem ajudar a desenvolver capacidades nacionais e locais. Essas estratégias nacionais de capacitação podem ser muito úteis para ajudar os Estados-partes a analisar as necessidades exatas de recursos humanos em instituições nacionais (não apenas organizações de patrimônio, mas também instituições relacionadas que lidem com turismo, planejamento, desenvolvimento etc.). Tais estratégias nacionais estariam também na melhor posição para assegurar a existência de capacitação para outros interessados relevantes no nível dos bens do Patrimônio Mundial e especialmente no nível das comunidades locais. Em certos casos, pode ser útil reunir mais de um país em uma estratégia conjunta.

World Heritage Strategy for Capacity Building, p. 20 (WHC-11/35.COM/9B)

ESTUDO DE CASO

Atividades de capacitação como seguimento dos relatórios periódicos

O exercício de relatórios periódicos na África identificou a gestão do risco de desastres como uma das principais questões a ser tratadas na região. Como ação de seguimento, o Centro para o Desenvolvimento do Patrimônio na África (CHDA) e o Fundo do Patrimônio Mundial na África (AWHF) organizaram uma oficina de treinamento sobre preparação para riscos ao patrimônio, entre 6 e 18 de maio de 2013, no Sítio do Patrimônio Mundial do Grande Monumento Nacional do Zimbábue. Dezenove participantes, de 18 países da região, compareceram.

Fuente: ICCROM

Relatórios periódicos na África (Zimbábue)

Desenvolvendo estratégias nacionais de capacitação

Entre suas várias recomendações, a Estratégia aconselha cada Estado-Parte a desenvolver uma estratégia nacional de capacitação – se ainda não o tiver feito –, para complementar as estratégias desenvolvidas regionalmente para o Patrimônio Mundial, muitas vezes pelos Centros de Categoria 2 da UNESCO.

Os questionários a serem compilados como parte dos relatórios periódicos do Patrimônio Mundial, além das avaliações do sistema de gestão existente (ver Parte 4.5), serão o trampolim para identificar e coordenar iniciativas de capacitação que visem fortalecer ou criar capacidades.

4 Definição, Avaliação e Aperfeiçoamento dos Sistemas de Gestão de Patrimônio

A Parte 4 começa com uma revisão dos sistemas de gestão de patrimônio de forma geral e de seu papel no contexto do Patrimônio Mundial. Em seguida, exploram-se as partes componentes desses sistemas. Apresentam-se algumas considerações gerais, seguidas de dicas e listas de perguntas para avaliar sistemas de gestão. Finalmente, oferecem-se orientações sobre a documentação e a avaliação de um sistema de gestão de patrimônio (Parte 4.5).

4.1 Sistemas de gestão de patrimônio em geral e o Patrimônio Mundial

Nesta parte do Manual, examinam-se sistemas de gestão de patrimônio. Identificam-se nove características – ou "menores denominadores comuns" – que são comuns a todos os sistemas de gestão de patrimônio – ou seja, os componentes cruciais que são encontrados em todos os exemplos. Em seguida, agrupam-se as nove características em três elementos (estrutura legal, estrutura institucional e recursos), três processos (planejamento, implementação e monitoramento) e três resultados (efeitos, produtos e melhorias).[35]

Quadro 8. *Uma estrutura comum para definir sistemas de gestão de patrimônio*

3 categorías	9 componentes:
3 elementos:	Estrutura legal, estrutura institucional e recursos
3 processos:	Planejamento, implementação e monitoramento
3 resultados:	Efeitos, produtos e melhorias no sistema de gestão

Esses nove componentes muitas vezes operam em nível macro, por exemplo em um contexto nacional, já que muitos sistemas de gestão lidam com mais de um bem ou com uma grande área geográfica. Em outros casos, podem operar regionalmente ou em um único bem que tenha um sistema de gestão feito sob medida para ele. A situação mais frequente é híbrida, em que alguns componentes operam em nível nacional (por exemplo, a estrutura legal) e outros, em nível regional ou no nível do sítio (por exemplo, os processos de patrimônio).

Com a estrutura de gestão de patrimônio proposta na Parte 4, pretende-se ajudar gestores de bens culturais a:

- avaliar sistemas de gestão de patrimônio que visem proteger os valores do patrimônio, inclusive seu VUE;
- enxergar cada questão do patrimônio em um contexto mais amplo e promover uma abordagem integrada para a gestão do patrimônio.

No caso específico de bens do Patrimônio Mundial, oferece-se uma base para responder às questões das Seções 3.1.e, 4.5 e 6 do formulário de candidatura (DO, Anexo 5).

Da mesma forma, nesta seção do Manual examinam-se primeiro os sistemas de gestão de patrimônio em geral e, em seguida, o contexto do Patrimônio Mundial. São revistos, então, os nove componentes do sistema em detalhes, em títulos separados (Partes 4.2 a

35. Esta análise faz parte do projeto de pesquisa *Better Defining Appropriate Management Systems for World Heritage Sites* (2009), desenvolvido pelo ICCROM em parceria com o Centro do Patrimônio Mundial e com os outros órgãos consultivos.

4.4).[36] Em cada seção ressaltam-se considerações importantes, dicas e critérios para avaliar e, se necessário, aperfeiçoar um sistema de gestão, sempre com o objetivo de assegurar sua efetividade na conservação e gestão do patrimônio cultural, e, no caso do Patrimônio Mundial, na promoção do cumprimento dos requisitos da Convenção e das DO. Na Parte 4 são aprofundados muitos dos temas transversais que já haviam sido introduzidos na Parte 2, incluindo valores de patrimônio, abordagens participativas e sustentabilidade.

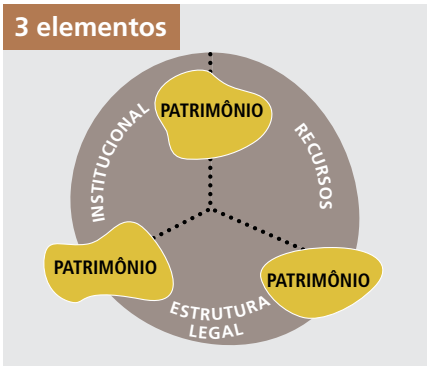
Será sempre benéfico ao processo de avaliação documentar adequadamente o sistema de gestão do patrimônio que já está em vigor: na Parte 4.5, propõe-se um padrão para isso. No caso do Patrimônio Mundial, a documentação é uma etapa obrigatória no processo de candidatura do bem ou do grupo de bens sob consideração (DO, Parágrafo 132.5 e Anexo 5).[37] Além disso, deve facilitar procedimentos de monitoramento como os relatórios periódicos.

O propósito de se avaliar periodicamente um sistema de gestão (por exemplo, nos relatórios periódicos do Patrimônio Mundial) é verificar se o sistema continua a funcionar de forma eficiente e efetiva. Se forem necessárias mudanças – seja para aperfeiçoar o sistema de gestão, seja para assegurar que ele responda a novas necessidades –, a avaliação deve determinar como as mudanças serão introduzidas. O aperfeiçoamento de sistemas de gestão é um tema constante da Parte 4, com especial atenção aos papéis das ferramentas de gestão e da capacitação – ver também a Parte 3.8 e os Apêndices A e B.

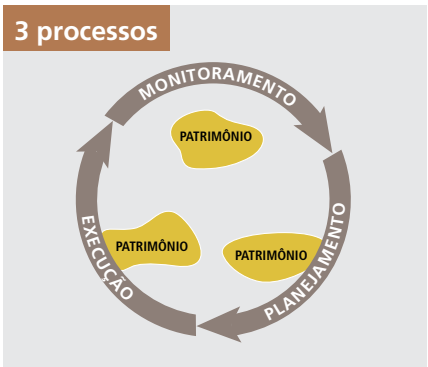
SISTEMAS DE GESTÃO DE PATRIMÔNIO EM GERAL

Premissa

Um sistema de gestão de patrimônio é uma estrutura, muitas vezes permanente, composta de três elementos importantes: uma **estrutura legal**, que define as razões para sua existência, uma **instituição**, que dá forma a suas necessidades organizacionais e à tomada de decisões, e os **recursos** (humanos, financeiros e intelectuais), que são usados para operacionalizá-lo.



Juntos, eles facilitam o **planejamento**, a **implementação** e o **monitoramento** das ações, normalmente para um único bem cultural, um grupo de bens ou uma região, a fim de produzir resultados que garantam a conservação e a gestão dos bens e seus valores associados de forma sustentável.



36. Temas semelhantes se repetem em diferentes seções para ajudar os leitores que consultam seções específicas, e não o manual inteiro.

37. Uma visão geral de um sistema de gestão pode ser independente ou fazer parte de um plano de gestão. Ver Apêndice A.

Alcançar os **efeitos** desejados para o bem e para seus interessados é o resultado do sistema de gestão de patrimônio. Para atingir tal objetivo de forma eficiente, os processos de patrimônio devem gerar uma série de produtos, além de promover **melhorias no sistema de gestão**, a fim de preencher lacunas identificadas nele ou atender a novas necessidades.[38]

Essa premissa também é aplicável a sistemas "tradicionais". Alguns sistemas de gestão de patrimônio são baseados em práticas consagradas que nunca foram escritas ou em práticas que evoluíram, talvez como subproduto de códigos religiosos. Mesmo assim, os nove componentes identificados na estrutura ainda serão distinguíveis. Por exemplo, os três elementos

ESTUDO DE CASO

Sistemas de gestão tradicionais em prática hoje

A paisagem cultural de Bali consiste de cinco terraços de arroz e seus templos de água que cobrem 19.500 hectares. Os templos são o foco de um sistema de gestão cooperativa da água de canais e açudes, chamado subak*, que data do século IX. O* subak *reflete o conceito filosófico de* Tri Hita Karana*, que reúne os reinos do espírito, do mundo humano e da natureza.*

Na maior parte dos subaks *há códigos legais escritos, chamados* awig-awig*, que detalham os direitos e responsabilidades de um membro do* subak*. Os* awig-awig*, ou leis e regulamentos consuetudinários tradicionais, incluindo a gestão de* subaks *e a proteção e a conservação tradicional de bens culturais, estão cobertos pelo Regulamento da Província de Bali n. 5 (2005), Seção 19, que esclarece o zoneamento de sítios sagrados protegidos como templos, baseados em* awig-awig *locais.*

Paisagem cultural da província de Bali: o sistema subak *como manifestação da filosofia* Tri Hita Karana *(Indonésia)*

(Ref: http://whc.unesco.org/en/list/1194)

38. Essa definição de sistema de gestão de patrimônio foi elaborada com base em pesquisas para o artigo do ICCROM "Defining appropriate management systems for World Heritage sites", 2009, cap. 4.5.2, p. 53.

(estrutura legal, instituição e recursos) podem estar refletidos na distribuição de responsabilidades e na hierarquia social da comunidade. Até o momento, sistemas de gestão tradicionais receberam pouca atenção no âmbito das discussões do patrimônio, mas são reconhecidos como um aspecto importante da gestão de patrimônio.

A diversidade de sistemas de gestão

Sistemas de gestão de patrimônio variam muito, mas cada país tem um ou mais em vigor – chamamos estes de "sistemas de gestão primários". Muitos são sistemas nacionais ou regionais para a gestão do patrimônio de uma área geográfica específica. Alguns tratam separadamente de tipos específicos de patrimônio cultural: alguns deles – o da Nova Zelândia é um exemplo – integram a gestão do patrimônio cultural e natural. Outros sistemas de gestão lidam com um bem de patrimônio em particular ou com um grupo de bens. Outros, ainda, podem ser temporários, por exemplo, como resultado de uma parceria de prazo limitado para a execução de um projeto específico.

O escopo de um sistema de gestão nacional ou regional inclui basicamente a criação de políticas amplas e a definição, a identificação – em inventários – e a proteção de bens. Seu propósito é manter os valores culturais com base nos quais os bens identificados são protegidos.

O sistema de gestão primário, em nível nacional ou regional, raramente é adequado para a gestão efetiva, por exemplo, de centros urbanos históricos ou de paisagens culturais. Nesses casos, a gestão pode exigir que se trabalhe em parceria com autoridades públicas, proprietários privados e outros interessados, utilizando uma grande variedade de instrumentos legais e combinações de instituições e recursos.

O planejamento de formas de controle pode depender de sistemas legais muito diferentes, como, por exemplo, regulamentos de autoridades municipais que incorporem restrições de planejamento e estratégias de desenvolvimento para regiões inteiras, possivelmente combinados com incentivos fiscais ou subvenções a proprietários e inquilinos. Esse é o caso especialmente de bens do Patrimônio Mundial. A zona tampão de um bem, por exemplo, normalmente está sujeita à legislação de setores não relacionados ao patrimônio e provavelmente está sob responsabilidade de múltiplas organizações e proprietários, públicos e privados. Em outro exemplo, um bem cultural que foi objeto de práticas tradicionais de gestão durante gerações pode precisar se adequar a novos requisitos de gestão ao ser inscrito na Lista do Patrimônio Mundial ou exposto aos efeitos adversos do desenvolvimento econômico. Cenários semelhantes podem surgir no caso de paisagens culturais onde as práticas de uso da terra nunca foram formalizadas.

O foco desta seção (Parte 4) está nos sistemas de gestão primários para o patrimônio cultural que foram mencionados no início, mas a necessidade de integrá-los a outros sistemas, ou a componentes destes, é enfatizada o tempo todo.

A necessidade de integração tem repercussões importantes nos processos decisórios. Como ilustram os Diagramas 5 a 7, a seguir, o sistema de gestão primário para o patrimônio muitas vezes precisa alterar seus processos decisórios para integrar contribuições de outros sistemas – ou de seus componentes – de forma efetiva. Tal necessidade é mais bem explorada na Parte 3 e é especialmente importante no caso de estruturas institucionais (Parte 4.2).

Diferentes cenários de gestão

Cenário de gestão – exemplo 1

Alguns bens são de propriedade e gestão exclusiva do sistema de gestão primário – protegidos por leis nacionais e mantidos pela principal instituição responsável por eles com recursos próprios. Frequentemente, como reflexo disso, esses bens têm fronteiras bem definidas.

Sumário

O planejamento da conservação, sua implementação e seu monitoramento são feitos pela mesma instituição. Os efeitos e os produtos são estabelecidos pela instituição. Esse tipo de cenário tem mudado, mas ainda há muitos exemplos.

Todas as decisões são tomadas pelo sistema de gestão primário. Talvez outros interessados queiram contribuir, mas não conseguem.

Diagrama 5: Ilustra o cenário de gestão Exemplo 1

ESTUDO DE CASO

Gestão sob um único sistema

Tanto o bem quanto a zona-tampão são geridos pelas provisões do Departamento de Museus e Monumentos Nacionais do Zimbábue. Entretanto, já foi criado um programa que visa engajar as comunidades locais.

© Graciela Gonzalez Brigas

Monumento nacional Grande Zimbábue (Zimbábue)

Cenário de gestão – exemplo 2

Existem alguns bens de patrimônio que têm múltiplos proprietários, ocupações e usos correntes. Centros históricos e paisagens culturais são alguns exemplos. Alguns dos monumentos ou áreas podem estar sob controle direto dos sistemas de gestão primários, mas alguns podem pertencer a proprietários particulares. A propriedade ou a responsabilidade por seu cuidado pode ser de uma autoridade de patrimônio local ou de uma autoridade cívica local, especialmente no caso de edifícios e infraestruturas não tombados.

Diagrama 6: Ilustra o cenário de gestão Exemplo 2

Nesses casos, o processo decisório é diferente. Envolve, entre outros, os órgãos de governança e gestão, os proprietários e os usuários. Embora algumas decisões possam ser tomadas por entidades individuais, deve haver um mecanismo para a tomada de decisões conjuntas ou coletivas.

Cenário de gestão – exemplo 3
No caso do Patrimônio Mundial e dependendo do tipo de bem, pode haver diversas entidades envolvidas em sua gestão, além da zona tampão. Esse pode ser o caso também de bens fora do sistema do Patrimônio Mundial que apresentem restrições de planejamento para áreas de "respeito" fora dos limites do bem.

O processo decisório nesse cenário é ainda mais complexo, e uma plataforma de tomada de decisões é um pré-requisito.

Diagrama 7: Ilustra o cenário de gestão Exemplo 3

Há muitos exemplos de bens do Patrimônio Mundial com esse tipo de cenário. Apresentamos a seguir o processo decisório desenvolvido para o bem do Patrimônio Mundial da paisagem cultural da província de Bali: o sistema *subak* como manifestação da filosofia *Tri Hita Karana*, que envolve todos os interessados.

ESTUDO DE CASO

Ilustração do processo decisório para um bem do Patrimônio Mundial

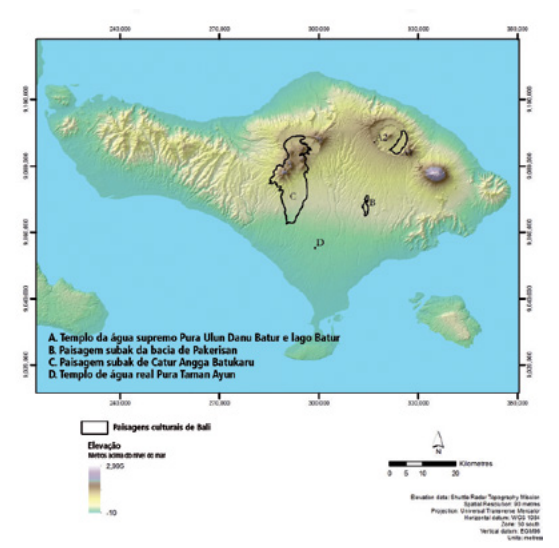
A paisagem cultural de Bali consiste de cinco terraços de arroz e seus templos de água que cobrem 19.500 hectares. Consiste de terras agrícolas de propriedade e gestão privadas de acordo com sistemas tradicionais e templos de propriedade da comunidade religiosa, alguns governados pelas autoridades nacionais de patrimônio e alguns pelas autoridades de província.

Um processo decisório foi estabelecido para incluir todos os interessados relevantes nos sistemas de gestão tradicionais e nos sistemas de gestão de patrimônio modernos, visando a uma gestão mais efetiva do bem.

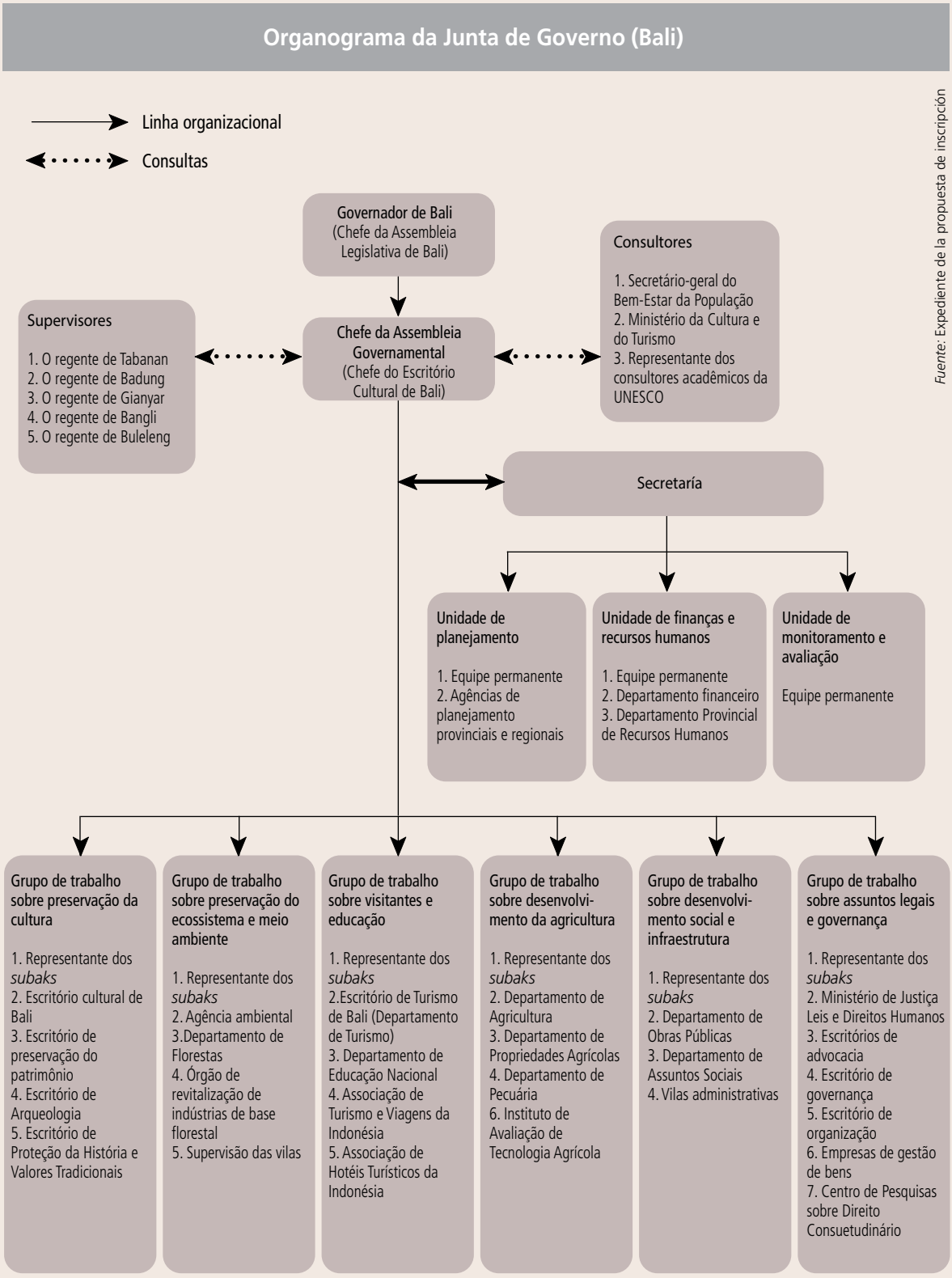
Um plano de gestão foi adotado pelo governo da província de Bali. O plano estabelece um sistema de gestão que visa sustentar práticas tradicionais e impedir desenvolvimentos inadequados. Utiliza os princípios de gestão conhecidos como "cogestão adaptativa por diversos interessados" e os modifica para adequá-los ao contexto balinês. Conecta indivíduos, organizações, agências e instituições em diversos níveis organizacionais por meio de uma assembleia de governança democrática.

Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/list/1194>.

Mapa indexado da paisagem cultural de Bali



Organograma da Junta de Governo (Bali)



Fuente: Expediente de la propuesta de inscripción

Utilidade dos sistemas de gestão

Um sistema de gestão existe para causar efeitos nos bens sob seus cuidados e em seus interessados. No caso do patrimônio cultural, os principais efeitos são a proteção efetiva dos valores de patrimônio de um bem cultural ou de um grupo de bens para as gerações presentes e futuras e a obtenção de benefícios mais amplos para a sociedade.

O sistema de gestão inclui ciclos de planejamento, implementação e monitoramento para permitir a realização de atividades voltadas à conservação, à interpretação e ao acesso que frequentemente visam objetivos mais amplos, como o uso sustentável e o compartilhamento de benefícios. As DO enfatizam os propósitos específicos de sistemas de gestão relevantes aos bens do Patrimônio Mundial, que são explorados a seguir.

Pontos-chave para sistemas de gestão

Um sistema de gestão é moldado por perspectivas culturais variáveis, pelos recursos disponíveis e por outros fatores. Estes podem mudar e podem não estar alinhados com as reais necessidades do bem e de seus interessados. Um sistema de gestão precisa ser revisto e atualizado regularmente para administrar as mudanças que ocorrem no bem e em seu ambiente e resolver problemas de inadequação e eventos adversos que o afetam.

As seguintes considerações ajudam a explicar por que um sistema de gestão de patrimônio precisa ser responsivo para ser efetivo:

- *Acolhimento da diversidade* – cada sistema de gestão de patrimônio é, até certo ponto, único por ser moldado pelas necessidades específicas do patrimônio sob seus cuidados, pelo contexto cultural e por fatores sociais, econômicos e ambientais mais amplos – a respeito do Patrimônio Mundial, ver as DO, Parágrafo 110, e a Parte 3.3 deste documento.
- *Clareza e coordenação* – um sistema de gestão é cíclico; sempre avalia seus processos e conquistas a fim de ajustar as atividades em curso e informar o próximo ciclo. Interagindo com outros sistemas de gestão ou com seus componentes, ele oferece um resultado de gestão coordenado e efetivo no que diz respeito aos valores do patrimônio e, no caso do Patrimônio Mundial, de seu VUE.[39, 40]
- *Preparação para riscos* – um sistema de gestão deve ser suficientemente flexível para lidar com acontecimentos imprevisíveis, como desastres naturais ou flutuações nos recursos financeiros ou humanos disponíveis.
- *Adoção de uma abordagem participativa* – uma compreensão compartilhada do bem e de seu significado por todos os interessados e seu envolvimento nos processos de gestão podem mudar radicalmente a forma de execução de um sistema de gestão. Torna os processos do patrimônio mais responsivos e gera produtos e efeitos mais alinhados com as reais necessidades do bem e de seus interessados. Além disso, promove um papel construtivo para o patrimônio, permitindo-lhe contribuir com a sociedade e com o desenvolvimento sustentável (ver Parte 2.3).
- *Estabelecimento de uma função para o patrimônio no desenvolvimento sustentável* – estabelecer um papel ativo para o patrimônio no desenvolvimento sustentável gera diversos benefícios recíprocos, permitindo ao sistema de gestão equilibrar mais efetivamente diferentes necessidades que competem entre si e localizar novas formas de apoio que possam reforçar os valores de patrimônio (ver Parte 2.3).

Um sistema de gestão responsivo tem mais chance de reagir a mudanças e de geri-las de forma efetiva. Portanto, é importante compreender como opera o sistema de gestão (ver

39. UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Preparing World Heritage nominations.* 2.ed. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2011. p. 89. Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/activities/643>.

40. O planejamento de gestão (ver Apêndice A) pode ser uma ferramenta útil quando uma abordagem multilateral for necessária, desde que o plano tenha prioridade ou seja integrado a planos de outros tipos (por exemplo, a planos de gestão de visitantes ou a planos de desenvolvimento urbano) usados pelas organizações envolvidas. Acima de tudo, entretanto, o plano de gestão deve estar adequadamente integrado ao sistema de gestão de patrimônio.

Partes 4.2 a 4.4), e como ele pode ser descrito de maneira clara (ver Parte 4.5). Essa será a base para identificar potencialidades e, em seguida, monitorá-las e desenvolvê-las visando aos públicos adequados (ver Partes 3.8 e 4.5).

ESTUDO DE CASO

Sistema de gestão primário no nível do bem

A gestão do Complexo de Templos Mahabodhi, em Bodh Gaya, um bem do Patrimônio Mundial, é conduzida pelo Comitê de Gestão dos Templos de Bodh Gaya (CGTB), empoderado por um ato legislativo. A Lei dos Templos de Bodh Gaya (Bihar XVII), aprovada em 19 de junho de 1949, prevê que o governo estadual estabeleça o CGTB para a melhor gestão do templo e dos bens relacionados a ele. O Comitê trabalha sob a supervisão, a direção e o controle do governo estadual de Bihar. O CGTB foi constituído e vem cumprindo esse papel desde 1953. Entretanto, todas as questões relacionadas à conservação do tecido são feitas pela Inspeção Arqueológica da Índia (IAI) – instituição que conduz o sistema de gestão primário em nível nacional.

© Jan Fritz

Complexo de Templos Mahabodhi, em Bodh Gaya (Índia)

Sistemas de Gestão e o Patrimônio Mundial

Considerações centrais

Um sistema de gestão de patrimônio responsivo, efetivo e completo deve ser capaz de cumprir a maior parte dos requisitos adicionais impostos pelo sistema do Patrimônio Mundial. Estes são mencionados ao longo de todo este Manual, mas alguns são listados aqui:

São obrigações adicionais do processo do Patrimônio Mundial:

- a preparação de listas indicativas (Convenção de 1972[41] e DO, Parágrafos 62-76) – elas diferem dos inventários comuns de patrimônio por conterem bens que têm o potencial de ser incluídos na Lista do Patrimônio Mundial;
- a preparação de dossiês de candidatura (DO, Parágrafos 120-133 e Anexo 5), que exigem participação e coordenação em nível nacional e internacional;
- uma abordagem baseada em valores para a conservação e a gestão do patrimônio – mesmo nos países que ainda não a adotaram, é um processo árduo avaliar os valores incorporados nos ambientes culturais e nas qualidades imateriais do sítio, além daqueles expressos no tecido físico do bem;
- uma abordagem participativa de gestão, que não é comum em muitos países;
- o cumprimento dos processos de relatórios e decisões do Comitê do Patrimônio Mundial;
- o desenvolvimento de novos mecanismos para a candidatura e a gestão de bens seriais e transfronteiriços e para a adaptação dos sistemas de gestão existentes a esse fim;
- uma estratégia constantemente atualizada de mitigação de riscos capaz de precaver o sistema de gestão contra grandes desastres ou falhas operacionais previsíveis.[42]

41. UNESCO. *Convenção para a Proteção do Patrimônio Cultural e Natural Mundial* (Convenção do Patrimônio Mundial). Paris, 1972, Artigo 11.

42. Para obter mais informações sobre preparação para riscos, ver: UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Managing disater risks for World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2010. Disponível em: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf>.

Considerações adicionais:

- A necessidade de desenvolver uma visão realista do futuro do bem a médio e longo prazo que possa ser compartilhada com a comunidade internacional.
- A necessidade de lidar com as mudanças e os desafios de gestão que possam advir da inscrição na Lista do Patrimônio Mundial. Por exemplo, as implicações de um possível aumento no número de visitantes em razão da inclusão do bem na lista devem ser compreendidas e levadas em consideração no planejamento, assim como o maior compromisso com a interpretação do sítio e com instalações para visitantes.[43]
- A necessidade de ferramentas novas ou aperfeiçoadas para aumentar a efetividade da gestão e melhorar os resultados quando os países optarem por usar instituições e recursos existentes para implementar novas ações de gestão associadas à inscrição de um bem cultural na Lista do Patrimônio Mundial.
- A necessidade de integrar novas estratégias de gestão para bens do Patrimônio Mundial, que, às vezes, leva à introdução de novas estruturas de gestão. Elas podem formar uma unidade separada das instituições existentes e/ou ser uma equipe de implementação baseada em projetos ou uma instituição específica para o sítio com sua missão e seus recursos.
- A expansão das definições de categorias do Patrimônio Mundial. A maior parte dos bens se enquadra nas categorias de patrimônio cultural ou patrimônio natural, tendo cada categoria as próprias subdivisões,[44] mas as categorias de *Bens mistos* e subcategorias como *Centros urbanos históricos* e *Paisagens culturais* introduziram novas definições que devem ser compreendidas.[45]
- A oposição de alguns grupos e comunidades ao status de Patrimônio Mundial e a necessidade de reagir com um trabalho preventivo.

Bens seriais ou transfronteiriços[53]

No caso de candidaturas transfronteiriças/transnacionais, deve ser prioridade assegurar que a proteção e a gestão adequadas para cada componente esteja em vigor e funcionando efetivamente. Deve haver também um sistema de gestão que abranja todo o bem e garanta a comunicação e a coordenação entre todas as partes componentes, especialmente no que diz respeito à:

- harmonização da gestão de todas as partes componentes para atingir objetivos compartilhados visando conservar o VUE potencial;
- identificação de ameaças ao bem e resposta adequada a elas; e
- coordenação de monitoramento e relatórios, especialmente em relação aos requisitos da Convenção do Patrimônio Mundial.

•••

Benefícios do *status* de Patrimônio Mundial para boas práticas de gestão

43. O número de visitantes nem sempre aumenta com a inscrição do bem na Lista do Patrimônio Mundial. Ver exemplos no estudo de James Rebank: REBANK, J. *World Heritage global analysis*: the economic gain. Disponível em: <http://www.lakeswhs.co.uk>.
44. UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial*. Brasília: UNESCO, IPHAN, 2013, cap. 1.3, p. 19.
45. MITCHELL, N.; RÖSSLER, M.; TRICAUD, P.-M. *World Heritage cultural landscapes*: a handbook for conservation and management. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2009. (World heritage papers, 26). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/26>.
46. UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial*. Brasília: UNESCO, IPHAN, 2013. p. 50, 90.

O sistema de gestão para um bem serial ou transfronteiriço deve rever regularmente e reforçar sempre que possível os mecanismos de coordenação para aumentar a coesão e a efetividade de sua gestão como bem do Patrimônio Mundial e responder às mudanças que afetem suas partes componentes.

Deve ficar claro como vai ser realizada a gestão coordenada para os diferentes componentes, especialmente no caso de haver diferentes gestores e sistemas de gestão. A gestão coordenada deve ser efetiva.

Não é necessário criar uma autoridade de gestão específica para o bem se os planos ou sistemas de gestão existentes estiverem funcionando adequadamente, desde que haja uma abordagem abrangente de gestão. No entanto, se os mecanismos existentes forem inadequados, novos mecanismos específicos podem ser necessários, mas estes precisam ser efetivos.[47]

Candidaturas seriais também podem ser usadas para bens transfronteiriços, como as Missões Jesuíticas dos Guarani (Argentina e Brasil, 1984), o Arco Geodésico de Struve, que une dez países (2005) e as Fronteiras do Império Romano (Alemanha e Reino Unido, 1987, 2006, 2008). Outros exemplos discutidos incluem os ambiciosos corredores transnacionais de patrimônio da Rota da Seda e a candidatura serial da era *viking*, que abrange paisagens terrestres, marítimas e urbanas que vão do Atlântico Norte ao mar Báltico.

Adaptar um sistema de gestão de patrimônio para atender aos requisitos do Patrimônio Mundial pode levar a melhorias em sua operação regular e, ao mesmo tempo, dar acesso ao abrangente sistema de apoio do Patrimônio Mundial. Algumas das vantagens são as seguintes:

- Mudanças em procedimentos e requisitos do Patrimônio Mundial (por exemplo, revisões das DO) exigirão ajustes periódicos do sistema de gestão de bens do Patrimônio Mundial. Esse processo pode ser combinado com revisões e atualizações paralelas para atender a mudanças em escala local e nacional, e garantir que o sistema de gestão continue responsivo a todos os tipos de mudança e, portanto, mantenha-se genuinamente efetivo.
- Acesso a diversos recursos disponíveis no site do Centro do Patrimônio Mundial para ajudar os Estados-partes e todos os envolvidos com a gestão de bens do Patrimônio Mundial. Alguns exemplos são a série de manuais de referência de que este volume faz parte, a Estratégia de capacitação do Patrimônio Mundial e os World Heritage Papers. Para ajudar a explicar como cumprir as exigências do sistema do Patrimônio Mundial, essas publicações discutem questões comuns a todo patrimônio cultural e são úteis para os responsáveis pela gestão de patrimônio cultural fora do sistema do Patrimônio Mundial.
- Obtenção de ajuda para identificar estudos de caso que podem servir de inspiração e programas de capacitação que podem ser frequentados por profissionais do patrimônio para aprimorar suas capacidades e as de suas instituições.
- Acesso à cooperação internacional, que é um dos princípios fundadores e uma prioridade inerente a toda a comunidade do Patrimônio Mundial. O Artigo 7 da Convenção de 1972 declara explicitamente: "Para os propósitos desta Convenção, a proteção internacional do patrimônio cultural e natural da humanidade deve ser compreendida no sentido do estabelecimento de um sistema de cooperação e assistência internacional que visa apoiar os Estados-partes da Convenção em seus esforços de conservar e identificar tal patrimônio".[48]

---

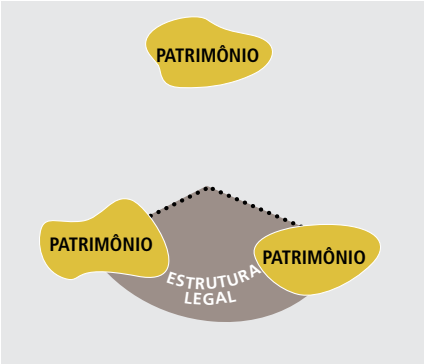
47. Para mais orientações, ver: UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, 2011. (Doc. WHC-11/35.COM/9B). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>.

48. UNESCO. *Convenção para a Proteção do Patrimônio Cultural e Natural Mundial* (Convenção do Patrimônio Mundial). Paris, 1972.

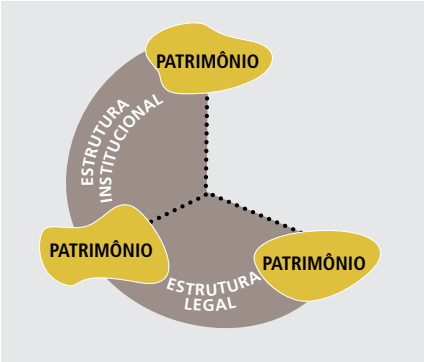
4.2 Os três elementos de um sistema de gestão de patrimônio

Definindo os três elementos: Existem três elementos essenciais que são interdependentes em qualquer sistema primário de gestão de patrimônio. Eles estão presentes em sistemas nacionais de gestão de patrimônio e em sistemas que digam respeito apenas a um grupo de bens ou até mesmo a um único bem:

1. Estrutura Legal
O mandato que empodera as pessoas e as organizações para a ação. Ela define o que constitui patrimônio e os critérios para sua conservação e gestão, geralmente por meio de legislação.



2. Estrutura Institucional
A configuração organizacional que estabelece a estrutura operacional e os métodos de trabalho que permitem a execução das ações.



3. Recursos
Os insumos humanos, financeiros e intelectuais que criam a capacidade operacional e facilitam os processos.

Sumário

Elemento 1: Estrutura Legal

Visão geral

Em qualquer país existe alguma forma de legislatura para definir, identificar, proteger e conservar o patrimônio cultural e torná-lo acessível. Sua forma varia de um corpo formal de leis até tradições orais transmitidas de geração para geração. Pode ser uma fusão dos requisitos das convenções e cartas internacionais e da legislação nacional, regulamentos regionais, leis locais e estruturas de planejamento espacial. Qualquer que seja sua forma, trata-se de uma estrutura legal que define a existência de um sistema de gestão e empodera para a ação aqueles que fazem parte dele.

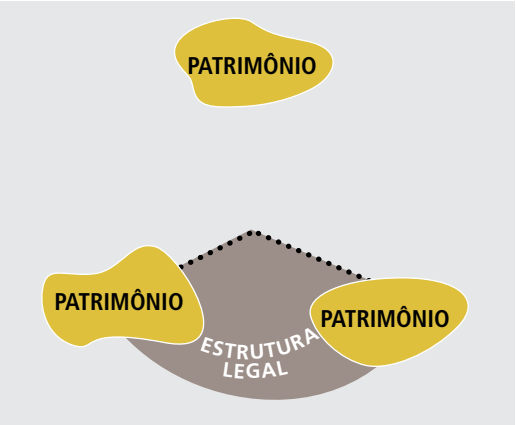


Diagrama 8: Uma estrutura legal para identificar, proteger e conservar o patrimônio

Estruturas Legais em Geral

As estruturas legais variam muito

A legislação de patrimônio, como qualquer outra, pode ter muitos fins: regular, autorizar, proscrever, prover (financiamento), sancionar, conceder, declarar ou restringir.[49]

Estruturas legais para a gestão do patrimônio cultural podem estar formalizadas em legislações criadas especificamente para o patrimônio ou podem ser um subproduto de legislações gerais usadas para propósitos de patrimônio (e, por isso, são difíceis de definir). Algumas estruturas legais podem manter um *status* informal e oral, integralmente ou em parte. Podem resultar de expressões recentes de um consenso liderado pela comunidade ou podem ser remanescentes de práticas orais transmitidas de geração para geração.

Estruturas legais tendem a ser permanentes, mas ocasionalmente, pode ser criada uma estrutura temporária para servir aos propósitos de um acordo de parceria específico em circunstâncias excepcionais. As estruturas legais têm origens variadas e operam em diferentes níveis de um sistema de gestão (por exemplo, a constituição do Estado, leis nacionais, leis locais, acordos específicos ao bem e cumprimento de convenções e cartas de patrimônio cultural).

Para que servem as estruturas legais

Uma estrutura legal, formalizada ou não, deve oferecer ferramentas legais e regulatórias suficientes para a proteção do patrimônio cultural. Ela governa todos os aspectos do sistema de gestão de um bem. Muitas vezes é por meio da estrutura legal que o Estado define o patrimônio cultural que precisa de proteção, usando critérios que podem advir da idade ou da proveniência, de uma mistura dos dois ou de outros fatores.

49. Definição em inglês disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Legislation>.

Dois tipos comuns de legislação são: a) designação especial de lugares de patrimônio como de especial importância para o Estado e, portanto, sujeitos a controle específico; b) regulamentação geral do desenvolvimento espacial, que pode incluir políticas específicas para a proteção de lugares ou paisagens de patrimônio. Essas formas de regulamentação são normalmente parte essencial do sistema de gestão de um bem do Patrimônio Mundial. É essencial que sejam aplicadas de forma equitativa e transparente para que todas as partes tenham plena consciência do que é ou não legalmente possível.

Fontes de "legislação" para o patrimônio cultural

São tipos comuns de legislação para o patrimônio cultural:

- decretos constitucionais – determinações derivadas da constituição de um país;
- legislações nacionais, regionais ou locais formuladas especificamente para a conservação e a gestão do patrimônio cultural;
- costumes tradicionais e práticas estabelecidas.
- Legislações complementares provenientes de outras fontes podem ser:
- outras legislações que tenham impacto sobre a conservação e a gestão do patrimônio cultural – leis de planejamento urbano, leis ambientais, leis de uso da terra e leis de controle de exportações são alguns exemplos;
- leis internacionais, como a Convenção do Patrimônio Mundial da UNESCO de 1972, cujas estipulações devem ser incorporadas às legislações e políticas nacionais.

Existem códigos e outras estruturas regulatórias que não constituem legislação primária, mas podem influenciar as políticas e práticas de gestão de patrimônio. Entre estas estão os regulamentos e ordens permanentes criadas por instituições específicas.

Estruturas Legais para o Patrimônio em Geral

Considerações centrais

Uma estrutura legal efetiva para o patrimônio geralmente apresenta as seguintes características:

- Disposições claras sobre inventários, proteção, demarcação de sítios e políticas de intervenção.
- Diretiva clara para "trabalhar com outros", permitindo a ampla consulta e participação.
- Disposições para integrar questões de desenvolvimento sustentável local em todas as áreas do sistema de gestão de patrimônio. Apenas "compartilhando" os benefícios dos recursos culturais, a sociedade poderá fazer frente ao desafio e, em troca, compartilhar a responsabilidade pelo patrimônio.
- Capacidade de fazer bom uso de outros tipos de legislação nacional e regional (por exemplo, leis de planejamento) para o benefício do patrimônio cultural. A Lei de Conservação da Nova Zelândia de 1987 é um exemplo: ela unificou 25 leis anteriores para a conservação de recursos naturais e históricos.[50]
- Possibilidade de descentralização do poder para aproximar o processo decisório dos bens de patrimônio e dos problemas a ser resolvidos.
- Disposições para o uso de diferentes ferramentas de gestão e o monitoramento de seu impacto e, também, para a adoção de novas ferramentas para uma gestão mais efetiva do bem cultural e de seu sistema de gestão.

50. Disponível em: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1987/0065/latest/DLM103610.html>.

Estruturas Legais para o Patrimônio em Geral

DICAS ÚTEIS

- Se falhas na estrutura legal comprometerem a efetividade do sistema de gestão de um bem, os gestores do patrimônio podem tentar reformular a lei. Mesmo que seja impossível em um nível mais alto, a reformulação em um nível local pode ser viável, utilizando, por exemplo, leis regionais, leis de desenvolvimento, políticas locais, parcerias entre instituições e capacitação.[51] Para regular a zona tampão, por exemplo, muitos países utilizam a legislação de conselhos regionais ou locais. Soluções "locais" bem-sucedidas podem servir de modelo para reformas, a longo prazo, na legislação nacional de patrimônio. Assim, administradores de sítios podem exercer sua influência de baixo para cima por meio do sistema de gestão.
- Os desafios enfrentados pelo patrimônio cultural de propriedade privada múltipla e/ou uso intensivo de terra dentro ou em torno do bem (por exemplo, centros urbanos históricos, paisagens culturais) são semelhantes àqueles frequentemente encontrados na gestão de grandes bens naturais. Pode-se aprender muito com o setor do patrimônio natural: por exemplo, mecanismos (políticas, monitoramento, acordos de uso etc.) utilizados para assegurar o uso compatível e sustentável de recursos dentro e em torno de bens culturais e, sempre que possível, o compartilhamento dos benefícios.[52]
- A legislação não é estática; está em constante evolução. Pode ser necessário mudar pontos de vista periodicamente, para atender a mudanças na legislação de patrimônio ou em outras legislações que tenham impacto sobre ela.
- Para obter orientações sobre o aperfeiçoamento de legislações, ver a "Recomendação sobre proteção, em nível nacional, do patrimônio cultural e natural"[53], documento adotado pela UNESCO na Convenção do Patrimônio Mundial (1972), mas pouco conhecido pelos profissionais do patrimônio.

PERGUNTAS ÚTEIS

- Sua constituição nacional faz referência ao patrimônio cultural? A quem é atribuída a responsabilidade por ele? Mesmo entre sistemas federativos, o Canadá, por exemplo, mantém muitas responsabilidades no nível nacional, ao passo que a Alemanha delega mais para o nível municipal. Em outros países (por exemplo, na Itália), a proteção do patrimônio cultural e seu aperfeiçoamento podem ser acompanhadas por diferentes autoridades.

- Sua constituição/legislação nacional dá importância apenas à proteção ou também ao acesso público, ao trabalho coletivo etc.? Existe um ministério exclusivo para a cultura ou a pasta da cultura está ligada a outra, como educação, pesquisa, meio ambiente ou esporte? Qual é a prioridade do patrimônio em seu país em comparação com outras prioridades? O nível do compromisso com o patrimônio cultural é equiparado a sua capacidade de ação?

- Qual é o peso da legislação que trata do patrimônio cultural em relação a outras legislações? Sua estrutura legal assegura a prioridade da legislação e dos planos de patrimônio cultural sobre outras legislações e planos (por exemplo, planos de desenvolvimento, planos de turismo)? É importante verificar se as medidas para o patrimônio não estão sendo minadas por outras medidas governamentais.

51. Ver: UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, 2011. (Doc. WHC-11/35.COM/9B). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>.
52. UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Managing natural world heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2012. p. 57-61. (World heritage resource manual).
53. UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Recommendation on the historic urban landscape*. Paris, 2011. Disponível em: <http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13087&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>.

- A legislação existente está sendo realmente utilizada? Ela é eficaz? As políticas são implementadas? A capacitação[54] poderia ajudar a equipe a implementar legislações e regulamentações? Algumas vezes, a legislação existe, mas não é cumprida, em detrimento dos bens culturais envolvidos.

- Pode ser que os interessados que influenciam (positiva e negativamente) os valores culturais do bem dependam dos recursos deste: você verificou se a dependência desses indivíduos em relação ao sítio exige alguma forma de atualização da estrutura legal? Talvez a legislação esteja impedindo o envolvimento deles. Pode haver outras estruturas legais que ofereçam abordagens alternativas. Ver a Ferramenta 3 – "Relationships with stakeholders" ("Relação com os interessados") –, em "Enhancing our heritage toolkit" ("Ferramentas para aperfeiçoar nosso patrimônio"), útil para identificar interessados e sua relação com o sítio de forma sistemática.[55]

ESTUDO DE CASO

Nova estrutura legal desenvolvida para facilitar a gestão de bens do Patrimônio Mundial

Robben Island (África do Sul)

© UNESCO / F. Bandarin

O Governo da África do Sul adotou uma nova legislação para facilitar a gestão de bens do Patrimônio Mundial.
Os propósitos da lei são: incorporação da Convenção do Patrimônio Mundial às leis sul-africanas; cumprimento e implementação da Convenção do Patrimônio Mundial na África do Sul; reconhecimento e estabelecimento de sítios do Patrimônio Mundial; estabelecimento de entidades e a concessão de poderes adicionais aos órgãos estatais existentes; definição dos poderes e deveres dessas entidades, especialmente as responsáveis pela salvaguarda da integridade de sítios do Patrimônio Mundial; quando apropriado, estabelecimento de conselhos e equipes executivas componentes dessas entidades; integração de planos de gestão a sítios do Patrimônio Mundial; resolução de questões de terra que envolvam sítios do Patrimônio Mundial; controle financeiro, de auditoria e de relatórios para as entidades; disposição sobre questões incidentais.

Lei nº 49 de 1999: Lei da Convenção do Patrimônio Mundial. Disponível em: <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70616>

Estruturas Legais para o Patrimônio Mundial

Considerações centrais

De acordo com o Artigo 4 da Convenção do Patrimônio Mundial, a identificação, a proteção, a conservação, a apresentação e a transmissão às futuras gerações do patrimônio cultural e natural – conforme descrito nos Artigos 1 e 2 – é obrigação de cada Estado-parte. Pode ser necessário criar novas legislações ou integrá-las à legislação de outros sistemas de gestão para cumprir os requisitos de gestão de bens inscritos ou prestes a ser inscritos na Lista do Patrimônio Mundial. A seguinte lista identifica algumas prioridades atuais – lembre-se de que os requisitos do Patrimônio Mundial mudam constantemente e precisam ser monitorados.

Possíveis medidas legislativas adicionais exigidas pela inscrição na Lista do Patrimônio Mundial, se a legislação existente ou suplementar não for suficiente:

54. Ver: UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, 2011. (Doc. WHC-11/35.COM/9B). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>.

55. HOCKINGS, M. et al. *Enhancing our heritage toolkit*: assessing management effectiveness of natural world heritage sites. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2008. Tool 3: "Relationships with stakeholders", p. 28. (World heritage papers, 23). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/23>.

Sumário

- Medidas legislativas e regulatórias nos níveis nacional e local devem garantir a proteção do VUE e impedir mudanças que tenham impacto negativo sobre o VUE – por exemplo, exigir por lei a produção de avaliações de impacto.
- Estruturas legais devem oferecer proteção e impor restrições com diversos graus de intensidade para o bem do Patrimônio Mundial, sua zona tampão e seu ambiente mais amplo – também conhecido como sua "área de influência" (DO, Parágrafos 103-107).
- É necessário criar mecanismos – possivelmente novas legislações – para integrar o corpo de legislações sobre bens do Patrimônio Mundial, especialmente aqueles de propriedade múltipla, com diferentes níveis de governança (municipal, nacional etc.) e com atividades de uso da terra/comerciais em curso.

No caso de bens "seriais" e/ou "transfronteiriços", pode ser necessário o desenvolvimento de mecanismos específicos (possivelmente novas legislações) que respeitem a legislação relevante dos Estados-partes envolvidos.

Estruturas Legais para o Patrimônio Mundial

DICAS ÚTEIS

- Para um sistema de gestão efetivo, é importante verificar até que ponto a legislação está ajudando a manter o Valor Universal Excepcional e até que ponto o governo nacional e o local estão promovendo a manutenção do bem (e o patrimônio cultural em geral). Esse pode ser um exercício delicado, já que a identificação de inadequações pode ser interpretada como uma crítica às instâncias superiores do sistema de gestão. Conduzir uma avaliação sistemática como a proposta na Ferramenta 4 – "Review of national context" ("Revisão do Contexto Nacional"), em "Enhancing our heritage toolkit" ("Ferramentas para aperfeiçoar nosso patrimônio")[56], pode ser uma forma de tornar o processo e os resultados imparciais e abrangentes. Essa ferramenta, se empregada de forma participativa, pode ajudar as pessoas a compreender como as políticas nacionais e internacionais, a legislação e as ações do governo afetam o sítio do Patrimônio Mundial.
- Aqueles que elaboram as políticas no governo central devem estar bem familiarizados com a rotina de gestão. Se não estiverem, pode haver elos fracos entre a criação de leis nos ministérios e as operações relacionadas ao bem.
- Controles legais podem assumir diversas formas dependendo do caráter do sistema legal de cada Estado-parte. Por exemplo, sistemas legais baseados no Direito Romano ou no Código de Napoleão diferem daqueles desenvolvidos de acordo com a tradição anglo-saxônica do direito consuetudinário (baseado em precedentes, e não em leis codificadas).
  A cooperação internacional (para a capacitação regional sobre o Patrimônio Mundial, para bens transfronteiriços etc.) se beneficiará da conscientização de tais diferenças.

PERGUNTAS ÚTEIS

- Quando o bem foi inscrito como Patrimônio Mundial, a necessidade de proteger o VUE foi introduzida na estrutura legal formal?
- Foi criada alguma legislação (por meio de decretos nacionais ou leis locais) para regulamentar as zonas tampão e os ambientes mais amplos?
- Existe, em alguma parte da legislação, a especificação da necessidade de manutenção do VUE por meio da proteção e da conservação?
- Um reconhecimento mais explícito dessa necessidade seria útil?
- Existe reconhecimento formal das convenções e tratados internacionais de conservação na legislação local que rege o patrimônio cultural?[57]

---

56. HOCKINGS, M. et al. *Enhancing our heritage toolkit*: assessing management effectiveness of natural world heritage sites. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2008. Tool 4: "Review of national context", p. 32. (World heritage papers, 23). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/23>.
57. Um resumo útil das Convenções da UNESCO e do Conselho da Europa sobre o patrimônio cultural foi publicado em um artigo das atas da ASCHB em 2012. Disponível em: <www.aschb.org.uk/index.asp>.

ESTUDO DE CASO

Forte apoio legislativo para a regulamentação da zona tampão

Este foi um caso em que o estabelecimento e regulamentação da zona tampão recebeu a mais alta atenção. A zona tampão da Reserva Cultural e seu território (2.455,2 hectares) foram aprovados por resolução do Seimas (Parlamento) da República da Lituânia. A zona tampão foi estabelecida para proteger os valores do território da reserva cultural dos impactos negativos de quaisquer transformações físicas, visuais ou sociais e assegurar o equilíbrio ecológico geral.

Fuente: ICCROM

Sítio arqueológico de Kernavé (Reserva Cultural da Kernavé) (Lituânia)

Sumário

Elemento 2: Estrutura Institucional

Visão geral

As necessidades organizacionais e o processo decisório necessários para a gestão do patrimônio cultural muitas vezes levam à criação de estruturas institucionais. Elas conduzem o planejamento e a implementação de ações e a revisão e o aperfeiçoamento contínuo de métodos de trabalho.

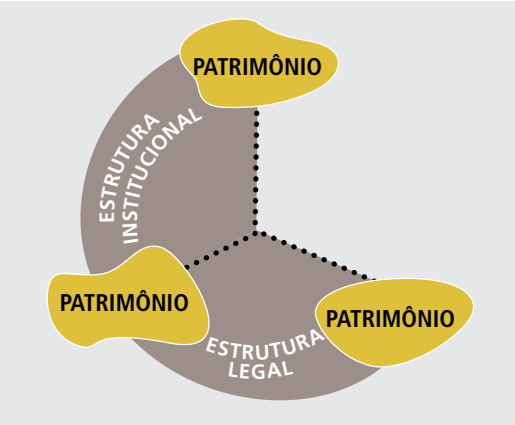


Diagrama 9: Uma estrutura institucional para formatar as necessidades organizacionais

Estruturas Institucionais em Geral

Elas variam muito

Estruturas institucionais são empoderadas pela legislação oficial, por práticas estabelecidas ao longo do tempo ou pelos dois fatores. A estrutura pode ser provida por uma ou por múltiplas organizações, cada uma contribuindo com a gestão. A segunda situação é a mais provável no caso de grandes áreas geográficas, bens com múltiplos proprietários – como centros urbanos ou paisagens – ou bens do Patrimônio Mundial.

Estruturas institucionais geralmente reúnem estruturas organizacionais permanentes, mas ocasionalmente recorrem a arranjos temporários para tratar de situações específicas. Podem ser divididas em: a) estruturas detentoras da responsabilidade primária pela gestão do patrimônio como parte do sistema de gestão primário; b) estruturas com escopo mais limitado – ver o resumo do quadro a seguir.

Sumário

Quadro 9. *Estruturas institucionais: duas grandes categorias com base nas responsabilidades*

Organizações com envolvimento variável em estruturas institucionais	
Nacionais	
Responsáveis principais pela gestão (parte dos sistemas de gestão primários) • Governo central (ministérios, departamentos) • Instituições semigovernamentais (de controle central) • Instituições de nível local e provincial • Instituições empoderadas por lei (subfunção) • Consórcios privados • Novas instituições híbridas (integradas), de gestão conjunta • Gestores específicos para o sítio, incluindo proprietários privados • Grupos comunitários organizados • Grupos da comunidade de posse tradicional	**Fontes comuns de apoio secundário** (muitas vezes instituições relacionadas) • Autoridades públicas fora do setor do patrimônio • Agências de implementação • Instituições de treinamento/universidades • Instituições de pesquisa • Organizações profissionais • Agências de financiamento • Proprietários tradicionais • Grupos comunitários • Serviços de consultoria
Internacionais	
Responsáveis parcialmente pela gestão (planejamento e implementação) • UNESCO (Comitê/Centro do Patrimônio Mundial)	**Responsáveis parcialmente pela gestão** (principalmente relacionada a recursos) • Instituições de capacitação/pesquisa (por exemplo, ICCROM, SPAFA) • Organizações profissionais (por exemplo, ICOMOS, WAC) • Agências de financiamento (por exemplo, WMF, Getty) • Prestadoras de serviços de consultoria

Atualmente, existem estruturas institucionais de vários tipos, como:

- instituições únicas todo-poderosas;
- instituições híbridas de gestão conjunta, que compartilham a responsabilidade de forma mais ampla;
- instituições contidas em outras organizações;
- iniciativas específicas para cada bem (muitas vezes inspiradas pela inscrição na Lista do Patrimônio Mundial);
- instituições reorganizadas para favorecer (por exemplo) a descentralização;
- estruturas com envolvimento "privado", especialmente nos casos em que autoridades públicas supervisionam patrimônio cultural de propriedade e gestão pública.

Com o aumento da contribuição do setor privado e de outras organizações, a estrutura institucional passa a assumir diferentes formas e desenvolver capacidades diversas. Pode depender do reforço de patrocínios (do setor comercial), de doações (de ONGs, grupos comunitários, consórcios de patrimônio etc.) ou da terceirização em grande escala de especialidades, serviços e obras profissionais.

Para que servem as estruturas institucionais

As estruturas institucionais devem promover um processo decisório eficiente e facilitar todos os processos do sistema de gestão (ver Parte 4.3). Para tal, é necessário equilibrar a necessidade de continuidade com a flexibilidade organizacional adequada para atender a mudanças.

Considerações centrais sobre as estruturas institucionais

As seguintes considerações contribuem para criar e manter uma estrutura institucional efetiva para o patrimônio:

- Ela deve ser suficientemente definida em relação ao contexto de governança mais amplo (incluindo legislação, arranjos institucionais e processos democráticos; ver tópico anterior sobre *governança*).
- Ela deve ser responsiva e flexível para lidar com novos conceitos, tendências e requisitos.
- Deve haver descentralização organizacional, quando apropriado, para aproximar o processo decisório dos problemas que envolvem o bem, favorecendo a participação da comunidade e a promoção de abordagens sustentáveis.
- Precisa dar a devida atenção ao número crescente de estruturas institucionais que consistem de múltiplas organizações, o que tem duas grandes implicações:
  - a necessidade de desenvolver novas habilidades para lidar com os consequentes desafios de gestão;
  - o risco de sobreposição (repetição supérflua), de inadequada atribuição de responsabilidades e de redução da transparência com o aumento da complexidade.
- A estrutura organizacional precisa ser aberta e ter capacidade operacional suficiente para promover uma abordagem integrada, ou seja, incluir outros no trabalho. O envolvimento adequado dos interessados é inseparável das questões de sustentabilidade e das contribuições que o patrimônio pode apresentar – e das quais pode se beneficiar – para o desenvolvimento sustentável (ver Parte 2.3).

A estrutura institucional precisa de um conjunto de princípios orientadores. Estes devem promover os conceitos de empoderamento, participação e inclusão para permitir a geração de mudanças positivas, ressaltando, ao mesmo tempo, as graves consequências das tendências opostas (marginalização, discriminação, desresponsabilização, exclusão e indiferença diante dos que não têm voz). Não deve haver recipientes passivos na aplicação de um sistema de gestão, na medida do possível.

Estruturas Institucionais para o Patrimônio em Geral

DICAS ÚTEIS

- Uma estrutura institucional que distribui o poder e a responsabilidade pela tomada de decisões entre os integrantes da organização e, ao mesmo tempo, mantém papéis e responsabilidades claras é eficiente.
- Uma estrutura institucional que investe no desenvolvimento intelectual de sua equipe (ou seja, no treinamento da equipe, em iniciativas de pesquisa) e contribui de forma geral para o debate sobre conservação verá que esse investimento dará retorno em maior eficiência e novas formas de apoio aos bens culturais sob seus cuidados.
- Se houver falhas na estrutura institucional e se a reestruturação não for possível, as parcerias poderão servir como uma forma de capacitação "institucional" para aumentar o escopo e a flexibilidade da estrutura organizacional (ver Parte 3.8).
- De forma semelhante, o planejamento de gestão de patrimônio (Apêndice A) pode ajudar a superar falhas na estrutura institucional primária com a contribuição de outros sistemas de gestão, com repercussões positivas para os mecanismos de tomada de decisões. Essa é atualmente a principal ferramenta utilizada na gestão de bens do Patrimônio Mundial.
- Acumular e manter conhecimentos sobre um bem específico e sobre ações anteriores relacionadas a ele é importante para informar as ações futuras. A estrutura institucional e sua equipe (ver Parte 4.3; Recursos) tem papel importante para garantir a continuidade do conhecimento. Qualquer reorganização deve ser um processo em etapas, para que não haja perda de competências. De maneira semelhante, ao empregar fornecedores e especialistas externos, deve haver rigorosos requisitos de documentação e suficiente supervisão por parte da equipe.

- Uma avaliação sistemática semelhante à proposta em Ferramenta 3 – "Relationships with stakeholders" ("Relação com os interessados") –, em "Enhancing our heritage toolkit" ("Ferramentas para aperfeiçoar nosso patrimônio"), pode prover as informações necessárias para refinar uma estrutura institucional para esse fim.[58]
- Estruturas institucionais híbridas compostas de organizações públicas de gestão de patrimônio e de outras entidades podem ser úteis para cumprir as obrigações do Patrimônio Mundial. Elas podem ser mais ou menos permanentes ou ser temporárias, contando com parceiros externos para atingir objetivos específicos que deixem um legado positivo para a gestão a longo prazo do bem – ver, por exemplo, o estudo de caso de Herculano, Itália, na p. 119.
- Se a estrutura institucional for baseada em práticas tradicionais/estabelecidas, é ainda mais importante que sua forma organizacional seja fundada em um amplo consenso comunitário.

PERGUNTAS ÚTEIS

- A estrutura institucional é claramente documentada, transparente e acessível? Isso é vital para favorecer a responsabilidade e a motivação da equipe e para facilitar abordagens participativas, entre outras coisas.
- Depois de identificar os valores de forma participativa (ver Apêndice A), a adequação da estrutura institucional para sua proteção também foi revista?
- A capacidade (autonomia, tamanho, eficiência, responsividade etc.) da estrutura institucional é adequada às necessidades dos bens culturais específicos pelos quais ela é responsável? É adequada a seu ambiente mais amplo (a zona tampão e além), no que concerne às implicações sociais, econômicas e ambientais?
- A capacidade da(s) instituição(ões) de atrair recursos, não apenas financeiros, de diversas fontes foi avaliada?
- Existe capacidade organizacional na estrutura institucional para atender aos financiadores, órgãos de governança superiores, equipe e grupos-alvo (e futuras gerações)?
- A instituição tem a "autoridade" para assegurar a manutenção do compromisso com a Convenção do Patrimônio Mundial em relação ao bem sob sua responsabilidade, e garantir sua prevalência em relação a compromissos menores? Isso é crucial.
- Existe capacidade interna para aperfeiçoar as instituições utilizando ferramentas novas e inovadoras?

Estruturas Institucionais para o Patrimônio Mundial

Considerações centrais

A Convenção de 1972 menciona a necessidade de disposições administrativas, mas não define os requisitos ou características específicas da estrutura institucional – talvez porque elas variam muito de país para país.

Um Estado-parte deve identificar a instituição que será o ponto nodal para tratar de todas as questões do Patrimônio Mundial e para comunicar-se com o Centro do Patrimônio Mundial. Nos relatórios periódicos, em particular, deve ser apontado o "ponto focal" em uma instituição que tenha papel primário na gestão de todo o Patrimônio Mundial de um Estado-parte específico (ver Parte 3.5).

Na realidade, em todos os processos do Patrimônio Mundial as instituições têm papel primário, desde a preparação de uma lista indicativa até a gestão cotidiana de um bem do Patrimônio Mundial. De fato, a gestão efetiva de bens do Patrimônio Mundial depende

58. HOCKINGS, M. et al. *Enhancing our heritage toolkit*: assessing management effectiveness of natural world heritage sites. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2008. Tool 3: "Relationships with stakeholders" (World heritage papers, 23). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/23>.

do acolhimento pelas instituições da Convenção e das *Diretrizes Operacionais* em todos os níveis de gestão.

Na gestão efetiva do Patrimônio Mundial, é preciso que as instituições sejam flexíveis o suficiente para:

- trabalhar com diversas instituições ligadas a determinado bem, desde o momento da preparação da candidatura até a gestão após a inscrição;
- respeitar requisitos – por exemplo, monitorar responsabilidades, dar seguimento a solicitações de "Estado de Conservação", facilitar missões, elaborar relatórios periódicos, preencher os requisitos das DO e atender à necessidade de proteger o VUE como base de referência da gestão;
- acomodar novos conceitos formulados no sistema do Patrimônio Mundial (por exemplo, abordagens aperfeiçoadas de capacitação, gestão de risco, desenvolvimento sustentável e impacto das mudanças climáticas).

Sumário

Governança no setor do patrimônio cultural

A *governança* é uma preocupação central do setor do patrimônio. Autoridades públicas de patrimônio e ONGs de patrimônio examinam suas políticas e práticas em uma tentativa de prevenir as calamidades que atingiram o setor privado, em que o colapso de diversas corporações importantes foi atribuído à má governança.

A boa governança inclui a relação entre órgãos governamentais, cidadãos e processos democráticos, e a capacidade de promover formas efetivas e funcionais de governo.

Pesquisas[59] sugerem que princípios identificados pela OCDE para instituições públicas democráticas são aplicáveis à governança não governamental e pública do setor do patrimônio cultural e especialmente aos cidadãos que habitam um bem ou vivem perto de bens de patrimônio:

- respeito pelo estado de direito;
- abertura, transparência e responsabilidade das instituições democráticas;
- justiça e equidade no trato com cidadãos, incluindo mecanismos de consulta e participação;
- serviços eficientes e efetivos;
- leis e regulamentos claros, transparentes e aplicáveis;
- consistência e coerência na formação de políticas;
- altos padrões de comportamento ético.[60]

As áreas prioritárias identificadas pela OCDE também são importantes para o setor do patrimônio: governo eletrônico, reforma regulatória, orçamento e gestão do setor público, participação dos cidadãos na criação de políticas e combate à corrupção.

Para o PNUD, uma governança boa ou democrática implica "participação política significativa e inclusiva – basicamente as pessoas devem ter participação em todas as decisões que moldam sua vida".[61] O fortalecimento da governança vai sempre depender das contribuições e do compromisso local. Orientações internacionais estão sujeitas às circunstâncias e aos elementos institucionais específicos de cada país, de forma que constatações globais não podem ser

59. Princípios de boa governança aplicados a diversas agências, consórcios e organizações internacionais relacionadas ao patrimônio são utilizados para desenvolver um conjunto de princípios para o setor do patrimônio cultural em: SHIPLEY, R.; KOVACS, J. F. *Good governance principles for the cultural heritage sector*: lessons from international experience. Corporate Governance. Emerald Group Publishing Limited, v. 8, n. 2, p. 214-228, 2008.

60. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/0,3347,en_2649_37405_1_1_1_1_37405,00.html>.

61. Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2011/05/20/why-good-governance-makes-for-better-development.html>.

aplicadas sempre. Só os dados locais podem justificar uma mudança de forma convincente, e é só por meio das capacidades locais que questões relevantes podem ser identificadas e as oportunidades políticas de efetuar reformas legais e regulatórias podem ser aproveitadas. Com base em uma definição do setor corporativo,[62] pode-se propor uma definição de governança no setor do patrimônio cultural da seguinte maneira:

Em seu sentido mais amplo, a governança deve ser utilizada para manter o equilíbrio entre objetivos econômicos e sociais e entre objetivos individuais e comunitários. A estrutura de governança existe para incentivar o uso eficiente dos recursos e igualmente para exigir responsabilidade no manejo desses recursos. O objetivo é alinhar o máximo possível o interesse dos indivíduos, do patrimônio cultural e da sociedade.

Elemento 3: Recursos

Visão geral

Os recursos são a base para a capacidade operacional. Há três formas principais de recursos: humanos, financeiros e intelectuais. Eles possibilitam à estrutura institucional executar a missão definida pela estrutura legal. Estão mais sujeitos a mudanças frequentes do que as estruturas institucionais ou legais.

Muitas definições de *gestão* têm as pessoas e recursos como questões centrais. Por exemplo:

- "Gestão é a atividade de realizar tarefas com o auxílio de pessoas e outros recursos".
- "Gestão é uma atividade humana que ocorre sempre que pessoas assumem a responsabilidade por uma atividade e tentam moldar conscientemente seu progresso e seus efeitos".[63]

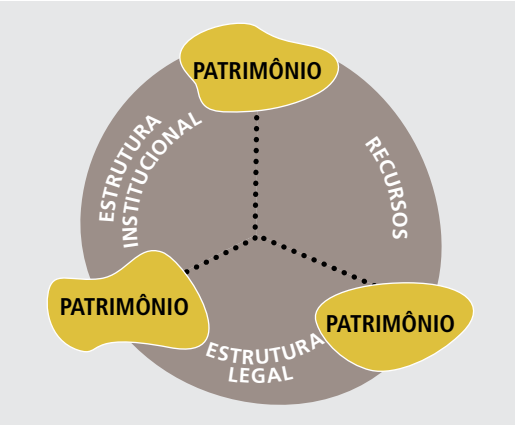


Diagrama 10: Recursos – humanos, financeiros e intelectuais – são a base para a capacidade operacional

62. CLAESSENS, S. *Corporate governance and development*: Global Corporate Governance Forum, Focus I. Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development, 2003.
63. BODDY, D. *Management*: an introduction. 4.ed. Harlow, UK: Financial Times/Prentice Hall, 2008.

Recursos em Geral

Sua disponibilidade e utilização variam muito

Recursos humanos

Normalmente são as próprias instituições que fornecem os recursos humanos para o patrimônio que está sob gestão pública. No entanto, em muitos países, a terceirização de especialidades e obras – muitas vezes associada ao enxugamento das organizações públicas e/ou o desejo de reduzir riscos diretos assumidos pelos órgãos públicos – criou a oportunidade de uma gama maior de profissionais e prestadores de serviços se engajar na conservação do patrimônio.

No caso de paisagens culturais ou sítios urbanos, geralmente são os usuários dos bens de patrimônio para moradia ou sustento (por exemplo, proprietários particulares, residentes, comunidades locais e agricultores) que contribuem com recursos humanos adicionais substanciais para seus cuidados, muitas vezes como voluntários.

De acordo com a Estratégia de Capacitação do Patrimônio Mundial – aproveitando também a experiência de outros setores –, a capacitação para um sistema de gestão de patrimônio deve estar baseada em formas de aprendizado centradas em pessoas, refletindo a importância dos recursos humanos. No documento, são identificadas três áreas primárias em que residem as capacidades na área do patrimônio – entre profissionais (operando dentro e fora da estrutura institucional), nas estruturas institucionais e entre comunidades e redes – e seus respectivos públicos-alvo por meio dos quais capacidades podem ser construídas: são essencialmente os profissionais, os criadores de políticas e os representantes de outros interessados (ver Parte 3.8).

Recursos financeiros

Recursos financeiros podem ser fixos (em relação a fonte, escopo e intervalos de tempo) ou variáveis, com diferentes fontes (por exemplo, fontes locais, internacionais ou tradicionais, ou provenientes de empréstimos, financiamento privado, cooperação internacional, apoio específico a determinados bens do Patrimônio Mundial, financiamento sustentável etc.), ou uma mistura das duas coisas.

Os recursos para o patrimônio cultural de propriedade e gestão públicas normalmente vinham dos orçamentos governamentais, mas, com o declínio do financiamento público, têm-se procurado outras fontes de financiamento. Assim, bens de propriedade pública passaram a ter algumas características do patrimônio cultural de propriedade privada (por exemplo, sítios urbanos e paisagens culturais), buscando financiamento em todos os lugares possíveis. Recursos financeiros gerados diretamente pelos bens culturais também vêm se tornando importantes na busca da sustentabilidade financeira.

Recursos intelectuais

Uma grande riqueza de recursos intelectuais, na forma de princípios de conservação, foi incorporada ao mundo ocidental no fim do século XIX. Tais recursos continuam a evoluir com a contribuição de conhecimentos desenvolvidos no mundo inteiro. O sucesso dos programas de conservação ou gestão depende da geração, manutenção, atualização e intercâmbio de conhecimentos, tanto nas ações cotidianas e no aperfeiçoamento dos sistemas de gestão como na comunicação com o público existente e o potencial.

Isso deve ser feito em diversos níveis do sistema de gestão por meio da capacitação (ver "Recursos humanos" acima e a Parte 3.8), muitas vezes, na forma de pesquisas e desenvolvimento de equipe. Há grande sobreposição entre recursos humanos e recursos intelectuais. Os recursos humanos em um sistema de gestão são importantes, mas não são os únicos geradores ou sediadores de recursos intelectuais. Os recursos intelectuais também

devem ser reforçados por meio de monitoramento e de revisões internas (ver, na Parte 4.3, "Monitoramento") e também por fontes externas com a gestão de informações, a terceirização (ver Apêndice B) e o trabalho de defensoria. De fato, a experiência e o conhecimento locais podem ser recursos intelectuais tão preciosos quanto os produtos de órgãos nacionais de pesquisa ou tratados internacionais (ver, na Parte 4.4, "Melhorias em sistemas de gestão"). Recursos intelectuais, como os humanos e financeiros, muitas vezes são escassos.

Para que servem os recursos

A mobilização e a manipulação de recursos constitui o "suprimento de recursos". Conforme discutido anteriormente, os recursos se encaixam em três grandes grupos – humanos, financeiros e intelectuais –, embora possam ser categorizados de maneira diferente (por exemplo, em recursos materiais, tecnológicos, de equipamentos, naturais ou imateriais).

Algumas vezes conhecidos como *insumos*, os recursos são o combustível utilizado pelo sistema de gestão para conservar e gerir o patrimônio cultural. Sua quantidade e sua qualidade, além de outros fatores, definem a capacidade operacional da estrutura institucional específica. Uma vez que recursos para o patrimônio cultural normalmente são escassos, é ainda mais importante que sejam usados de forma eficiente (ver Parte 4.3).

Considerações centrais para a mobilização efetiva de recursos

As seguintes considerações contribuem para a mobilização efetiva de recursos para o patrimônio:

- Transparência (auditorias regulares, procedimentos-padrão de revisão, relatórios financeiros de qualidade, abordagem transparente, sempre que possível etc.) e responsabilização (distribuição clara de responsabilidades e canais de comunicação).
- Investimento no capital natural, humano e social, refletindo os princípios de sustentabilidade (ver Parte 2.3). Isso depende de uma abordagem participativa em que especialistas internos e/ou externos avaliam as questões que podem ser resolvidas apenas por especialistas e as que exigem consultas amplas. Na ausência de consultas mais amplas, deve haver ainda mais responsabilização e transparência.
- Equilíbrio entre o uso de recursos internos (dentro das instituições) e externos nos três campos – humano, financeiro e intelectual (ver, na Parte 4.3, "Implementação"). Particularmente, deve-se tomar cuidado para evitar a perda de memória institucional quando o número de especialistas internos fixos for reduzido em favor de terceirizações periódicas.
- Acesso à informação. Como o patrimônio cultural não é um recurso renovável, os gestores devem ter a informação de que precisam para uma gestão eficiente. A pesquisa pode oferecer informações básicas sobre o bem e também fortalecer a gestão ao aperfeiçoar estratégias, ações e metodologias.

Fomento de ambientes positivos de aprendizagem associados a bens específicos e ao setor do patrimônio cultural em geral. Isso pode levar ao melhor desempenho dos indivíduos em questão e das organizações, comunidades e redes envolvidos (ver, na Parte 3.8, "Capacitação"), com repercussões positivas para o patrimônio. O aumento da eficiência por meio da capacitação pode se contrapor à tendência de redução dos recursos em um número cada vez maior de bens culturais. Buscar parceiros que agreguem recursos intelectuais (e não financeiros) pode muitas vezes ser a chave para a criação de boas iniciativas de capacitação em uma organização.

Mobilização de Recursos para o Patrimônio em Geral

DICAS ÚTEIS

- Na busca e na mobilização de recursos, é útil o emprego de princípios básicos usados em muitos outros setores:
  - ser claro e não ambíguo;
  - olhar para o futuro;
  - aprender com o passado;
  - criar processos memoráveis e atraentes;
  - ter aspirações realistas, ou seja, planejar de forma realista com base nos recursos disponíveis;
  - manter bom alinhamento com os valores e cultura da organização;
  - voltar-se para as necessidades dos "usuários" (por exemplo, visitantes do bem, a comunidade local dentro ou em torno do bem, as gerações futuras).
- Juntar forças com outros e promover parcerias pode aumentar a disponibilidade de recursos (melhorando a publicidade e consolidando iniciativas de captação de recursos) e melhorar sua mobilização para lidar com os desafios específicos do patrimônio cultural. Parcerias podem também funcionar para atrair novas fontes de apoio, além de aumentar a flexibilidade e reduzir o tempo de resposta no caso de escassez (ver o estudo de caso de Herculano, p. 119).
- Procedimentos internos de seleção e gestão devem ser especialmente rigorosos ao terceirizar e contratar especialistas externos, serviços ou obras de conservação (ver, na Parte 4.3, "Implementação").
- Monitorar a efetividade da gestão implica, entre outras coisas, mensurar cuidadosamente as flutuações na obtenção e no uso dos recursos e o modo como tal flutuação é integrada aos processos de planejamento e implementação (ver Parte 4.3).
- Ferramentas de gestão podem ajudar a analisar e mitigar o impacto da flutuação de recursos e garantir que os períodos de escassez sejam previstos e bem geridos.
- Quantificar e definir as necessidades e a disponibilidade de recursos ajuda a identificar carências de equipe, financiamento e equipamentos e as medidas necessárias para efetivar as atividades de gestão planejadas, recorrendo, por exemplo, a designações externas. A Ferramenta 7 – "Assessment of management needs and inputs" (Avaliação de necessidades e insumos de gestão) –, proposta nas "Enhancing our heritage toolkit" (Ferramentas para aperfeiçoar nosso patrimônio), é útil aqui[64] (ver Apêndice B).
- Para bens que contam com múltiplas iniciativas de pesquisa ou para os quais se deseja atraí-las, desenvolver um Código de Conduta para Pesquisadores em alinhamento com as recomendações da IUCN[65] pode ter repercussões positivas.
- Lideranças eficientes e comprometidas normalmente combinam habilidades sólidas derivadas tanto da experiência de base quanto de qualificações educacionais formais. Boas lideranças permitirão uma gestão de pensamento progressivo e reduzirão a dependência na gestão de crises organizacionais.
- Estimativas objetivas de necessidades podem fortalecer propostas de financiamento de governos, doadores e outras fontes de apoio.
- O setor de auxílios internacionais pode oferecer muito aconselhamento sobre a gestão de doadores, como os benefícios de se favorecer doadores que:
  - sejam organizações conhecidas ou parceiras consolidadas;
  - sejam comprometidos com a capacitação, o desenvolvimento de habilidades e a resolução de conflitos;
  - evitem políticas organizacionais internas e adotem métodos não intervencionistas;
  - avaliem a capacidade da estrutura institucional para absorver e gerir recursos e adequem suporte financeiro e de outras naturezas de acordo com essa avaliação.

64. HOCKINGS, M. et al. *Enhancing our heritage toolkit*: assessing management effectiveness of natural World Heritage sites. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2008. Tool 7: "Assessment of management needs and inputs", p. 44. (World heritage papers, 23). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/23>.

65. UNES CO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Managing natural World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2012. p. 75-77. (World Heritage resource manual). Disponível em: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf>.

PERGUNTAS ÚTEIS

- O setor de patrimônio precisa da contribuição de uma grande diversidade de profissionais. Já foram obtidos os serviços de todos os setores relevantes dentro ou fora da estrutura institucional? Existem mecanismos para assegurar que eles trabalhem efetivamente juntos para garantir um bom processo decisório?
- Abordagens sobre recursos humanos já foram experimentadas e testadas em diversos setores, como descrições de emprego, avaliações de equipe, procedimentos para o registro de queixas, planos de promoção e seguros. Elas estão sendo empregadas para ajudar a garantir que a equipe interna seja adequada e tenha os meios necessários para executar suas funções? Elas evitam a superdiluição dos deveres da equipe técnica, normalmente causada pelo excesso de obrigações administrativas?
- Você avalia regularmente os recursos necessários para gestão efetiva do sítio e os compara com os recursos disponíveis? Essa avaliação é baseada em uma compreensão aprofundada dos requisitos de gestão do sítio?
- Você coleta informações sobre esses recursos para monitorar mudanças na disponibilidade de equipe e recursos ao longo do tempo?

Utilização de Recursos para o Patrimônio Mundial

Recursos adicionais para Estados-partes que têm bens do Patrimônio Mundial sob seus cuidados

A Convenção do Patrimônio Mundial espera que os Estados-partes ofereçam recursos, até o máximo de sua capacidade, para sustentar o VUE de um bem inscrito. Uma vez que a cooperação internacional é um dos princípios fundamentais da Convenção, o Comitê também busca o apoio de doadores internacionais para ajudar os Estados-partes. Além disso, em algumas circunstâncias, oferece assistência internacional aos Estados-partes para a preparação de listas indicativas, candidaturas, treinamentos e conservação de bens, por meio do Fundo do Patrimônio Mundial estabelecido pela Convenção. O Fundo também pode alocar verbas em situações de emergência. Também visando ajudar os Estados-partes, foram desenvolvidas iniciativas de pesquisa e capacitação – incluindo um importante *corpus* de recursos de aprendizado – pelos órgãos consultivos e pelo Centro do Patrimônio Mundial, às vezes em conjunção com outros parceiros.

ESTUDO DE CASO

Exemplos de recursos obtidos por ONGs para fortalecer o sistema de gestão primário

© UNESCO / Expediente de inscripción

Parque Arqueológico Champaner-Pavagadh (Índia)

Há estudos de caso interessantes em que organizações não governamentais têm papel crucial na candidatura e na gestão de um bem do Patrimônio Mundial. O Parque Arqueológico Champaner-Pavagadh, na Índia, é um exemplo. O Consórcio de Patrimônio Baroda ajudou a inspeção arqueológica da Índia, o órgão responsável pela custódia legal do patrimônio no país e a agência nodal para o Patrimônio Mundial na preparação do dossiê de candidatura do bem, que foi inscrito em 2002, seguido pelo desenvolvimento do plano de gestão. Uma de suas principais conquistas foi a promoção da legislação para estabelecer a Instituição de Gestão do Parque Arqueológico Champaner-Pavagadh, incluindo todos os interessados com o objetivo central de proteger seu VUE e controlar o que acontece no bem do Patrimônio Mundial.

Considerações centrais para a mobilização de recursos para o Patrimônio Mundial

As obrigações adicionais originadas com a inscrição na Lista do Patrimônio Mundial, com seu sistema e seus processos, têm implicações nos níveis de recursos (financeiros, de tempo da equipe, novas especialidades) que o Estado-parte deve administrar.

Os Estados-partes devem garantir, no processo de candidatura, a disponibilidade e adequação dos recursos para manter o VUE do bem inscrito. O sistema de gestão deve ser adequado e contar com os recursos necessários no presente e no futuro (DO, Parágrafos 108-118). No caso do Patrimônio Mundial, é especialmente importante que processos de gestão como planejamento, implementação e monitoramento tenham recursos suficientes para possibilitar uma boa comunicação com terceiros.

A capacitação de profissionais, estruturas institucionais, redes e comunidades para bens do Patrimônio Mundial (DO, Parágrafo 212) pode ajudar a superar dificuldades com a obtenção de recursos. Os Estados-partes devem estabelecer mecanismos para monitorar e, em seguida, intervir em qualquer capacidade baixa, subutilizada ou ausente que comprometa a eficiência e a efetividade. Isso ajudará a reduzir a demanda extra de recursos criada pelo cumprimento da Convenção do Patrimônio Mundial.

A capacitação pode exigir uma alocação inicial de recursos financeiros adicionais (DO, Parágrafos 225-232), mas, a longo prazo, pode aumentar o uso efetivo dos recursos existentes. No que diz respeito a isso, os Estados-partes podem se beneficiar com a Estratégia de Capacitação do Patrimônio Mundial[66] (Parte 3.8) e seus ambientes de aprendizagem dedicados e atividades de pesquisa.

A capacitação deve, entre outras coisas, atualizar os profissionais da equipe e os terceirizados a respeito dos novos conhecimentos na prática da gestão de patrimônio, incluindo as mudanças nos processos do Patrimônio Mundial que são incluídas na revisão periódica das Diretrizes Operacionais. Todos os envolvidos com a gestão de um bem do Patrimônio Mundial devem ter conhecimento adequado sobre os valores do bem para apoiar todos os processos de gestão, especialmente aqueles que visam garantir a manutenção do VUE de um bem.

O uso ativo dos recursos do Patrimônio Mundial e da rede do Patrimônio Mundial pode gerar novas formas de apoio a gestores de bens, ajudar a manter a compreensão do VUE do bem e promover uma visão comum para sua gestão.

Utilização de Recursos para o Patrimônio Mundial

DICAS ÚTEIS

- Algumas vezes, ministérios/instituições centrais buscam o *status* de Patrimônio Mundial para um bem sem envolver suficientemente as autoridades locais de patrimônio ou mesmo a equipe que atua no bem, que depois se veem na obrigação de garantir seu cumprimento. Os profissionais do patrimônio diretamente envolvidos na gestão de sítios devem ser proativos em seu envolvimento com a preparação do dossiê de candidatura, porque sua exclusão é contraproducente para a gestão do bem, se este for inscrito.

66. UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, 2011. (Doc. WHC-11/35.COM/9B). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>.

Sumário

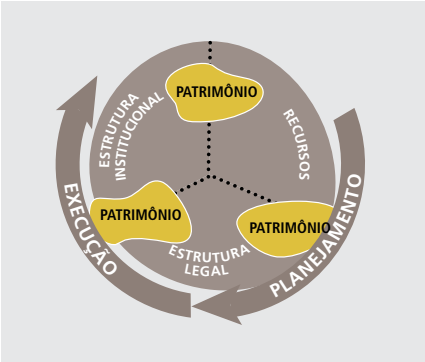
- O sucesso do Patrimônio Mundial é tamanho que a inscrição do bem equivale a criar uma marca que aumentará o interesse da comunidade internacional e da comunidade e redes locais no bem. Trata-se de uma oportunidade que todos os níveis do sistema de gestão devem aproveitar para atrair novos recursos para o bem.
- As pressões administrativas sobre os recursos em virtude da inscrição no Patrimônio Mundial podem ser aliviadas com o uso de ferramentas de gestão para aperfeiçoar a mobilização e a manipulação de recursos.
- Muitas vezes, os envolvidos na gestão cotidiana do sítio não têm consciência das oportunidades oferecidas pelo sistema do Patrimônio Mundial, como a assistência internacional disponível por meio do Fundo do Patrimônio Mundial e o acesso a novos conhecimentos e recursos.
- Novos conhecimentos são gerados constantemente, e profissionais individuais do patrimônio podem se beneficiar deles e contribuir para eles acessando regularmente os *sites* do Centro do Patrimônio Mundial e dos órgãos consultivos. Alguns (por exemplo, o ICCROM) oferecem boletins eletrônicos e contribuições pelas redes sociais nos quais há informações sobre oportunidades de capacitação abertas a todos.

4.3 Os três processos de um sistema de gestão de patrimônio

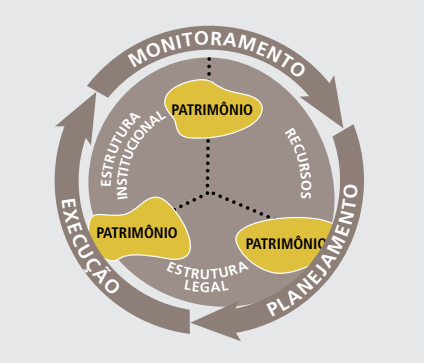
Definindo os três processos: os três elementos delineados na Parte 4.2, juntos, fazem um sistema de gestão funcionar e gerar resultados. Entre os processos comuns aos sistemas de gestão de patrimônio estão:

1. Planejamento
Planejar é compreender o "sujeito" do processo decisório, definir os objetivos a buscar, as ações a realizar e o prazo para isso, e registrar essas propostas a fim de comunicá-las a outros e rever seu progresso em cada etapa.

2. Implementação
No processo de implementação, é necessário cumprir as ações planejadas, verificar se elas estão produzindo os resultados de cada etapa e os objetivos mais amplos definidos no início. No caso de haver disparidades, convém efetuar mudanças durante a realização das ações e na forma de sua execução, se e quando necessário.



3. Monitoramento
Monitorar é coletar e analisar dados para verificar se o sistema de gestão está operando de forma eficiente e produzindo os resultados certos, e identificar medidas corretivas no caso de falhas ou de novas oportunidades.



Esses três processos variam muito em diferentes sistemas de gestão de patrimônio. Operam em ciclos múltiplos que se sobrepõem e, muitas vezes, agem em uníssono de forma que se torna difícil distingui-los. Os três processos de patrimônio são explorados nesta seção.

A relação entre os processos e a efetividade da gestão levou a Comissão Mundial de Áreas Protegidas da IUCN a desenvolver um conjunto de ferramentas para gestores do patrimônio natural. Experiências iniciais com sua aplicação ao patrimônio cultural sugerem que ele é relevante e útil; um resumo é apresentado no Apêndice B.

Processo 1: Planejamento

Visão geral

Os mecanismos de preparação e revisão de planos variam entre sistemas de gestão e no interior deles. Algumas instituições empregam os mesmos procedimentos desde o início, mas vêm sendo adotadas muitas abordagens de planejamento relativamente novas.

O planejamento, a implementação e o monitoramento são os processos importantes que muitas vezes se sobrepõem e formam um ciclo contínuo que possibilita ao sistema de gestão produzir resultados. O sucesso da implementação e a efetividade das estratégias de monitoramento dependem muito do investimento feito na etapa do planejamento. Ao mesmo tempo, o retorno oferecido pelos processos de monitoramento pode ser a base para o bom planejamento e levar a melhorias no sistema de gestão e nas práticas futuras.

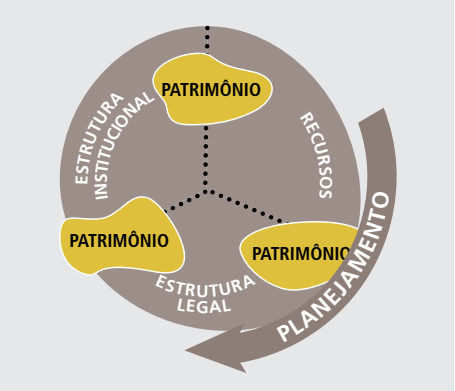


Diagrama 11: O primeiro dos três principais processos de um sistema de gestão: planejamento

Planejamento em Geral

As abordagens e desafios variam muito

O planejamento no setor do patrimônio, como em outros setores, é caracterizado por abordagens múltiplas, incluindo aquelas em que os processos decisórios não são formalizados.

O planejamento é necessário, tanto em nível nacional, quanto no nível do bem. Em nível nacional, as atividades primárias de planejamento podem consistir na identificação e na obtenção de consenso para o patrimônio cultural como parte do processo de formulação de inventários – incluindo listas indicativas – e medidas de proteção legal, e no desenvolvimento de medidas adequadas de conservação e gestão a longo prazo. Para alguns tipos de patrimônio, parte do processo de planejamento já estará expresso em disposições legislativas,

Sumário

como as estratégias delineadas para uso da terra e planos de desenvolvimento envolvendo proprietários particulares.

Vários planos superpostos podem coexistir como resultado da existência de diversos parceiros (instituições de planejamento, comunidades, a comunidade internacional etc.), de pressões contrastantes vindas do contexto (a zona tampão e a área de influência mais ampla) e da necessidade de planejar ações rotineiras e extraordinárias.

No que diz respeito ao planejamento para a administração de bens específicos, os sistemas de gestão devem mesclar um planejamento ativo (prever problemas e oportunidades) ao planejamento reativo (responder a problemas quando surgirem) para os bens; o ideal é a predominância da primeira forma.

Abordagens integradas para o planejamento no nível do bem se tornaram comuns, mas os níveis de participação genuína variam muito. De fato, alguns sistemas geram planos, mas não conseguem implementá-los e revisá-los por insuficiência de recursos ou falta de consenso.

Alguns sistemas adotam ferramentas de gestão para aperfeiçoar suas abordagens de planejamento, ao passo que outros se mantêm leais às práticas estabelecidas, a despeito de seus pontos fracos. Em muitos países, o planejamento estratégico (ver "Planejamento de gestão", Apêndice A) pode ser a abordagem primária no nível nacional e a abordagem baseada em valores (ver Parte 2.5) pode só ser adotada de fato no nível do sítio.

O que envolve o planejamento

O processo de planejamento implica a identificação dos efeitos desejados para o bem e seus interessados – em outras palavras, o estabelecimento dos objetivos do sistema de gestão – e a determinação dos produtos que devem ser gerados para produzir tais efeitos. No planejamento, como passos preparatórios, definem-se os processos de patrimônio e o escopo, a qualidade, o custo e o prazo dos produtos a fim de facilitar a comunicação com terceiros e rever o progresso em cada etapa.

O ciclo do planejamento deve incluir as seguintes etapas, que se sobrepõem: participação, consulta, elaboração, revisão e atualização. Para o patrimônio cultural, estas podem ser definidas em detalhes, por exemplo – novamente, etapas que muitas vezes se sobrepõem: identificar os interessados e coletar informações; identificar e caracterizar o patrimônio e analisar a situação atual; estabelecer pontos de vista, objetivos e ações; elaborar o(s) plano(s); implementar; rever e atualizar.

Se o planejamento for mal feito, o custo de se tomar medidas corretivas depois do início da implementação é maior. É a etapa do planejamento que oferece o potencial de aperfeiçoar as ações do sistema de gestão com o mínimo custo, como ilustra o diagrama a seguir.[67]

Considerações centrais para processos de planejamento

Processos de planejamento devem corresponder e se adaptar aos muitos fatores interdependentes que atuam em bens de patrimônio. No planejamento em nível macro (por exemplo, nacional), deve-se criar uma estrutura para o processo decisório sistemático e holístico que leve ao planejamento de nível micro (por exemplo, para um bem ou grupo de bens) e, em seguida, às ações. De fato, é importante trabalhar em parceria com outras autoridades e agências para identificar processos de planejamento que possam ter impacto

67. BURKE, R. *Project management planning and control techniques*. Chichester, UK: John Wiley & Sons, 2003. p. 24.

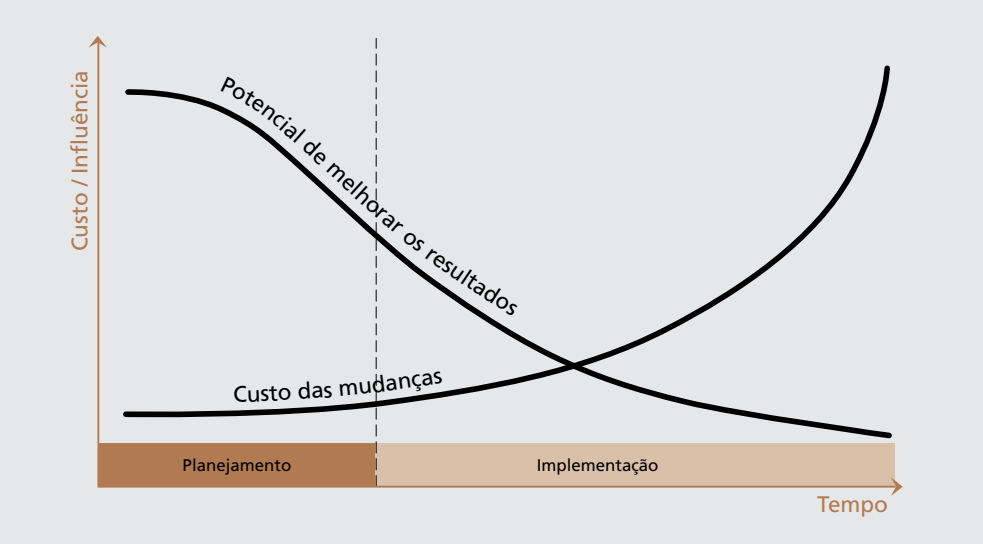


Diagrama 12: Custos reduzidos pela ação antecipada: a curva "influência/custo das mudanças" durante o ciclo de vida de um projeto. Fonte: Burke (2003).

sobre os planos para o bem e seu ambiente (a zona tampão e a área de influência mais ampla) e, então, ajustá-los.

As considerações a seguir são úteis para tornar efetivos os processos de planejamento para o patrimônio:

Consenso e valores dos interessados
Os objetivos de gestão no nível do bem devem estar baseados em uma compreensão de seus valores. Os valores dos bens culturais e as opções de conservação devem ser avaliadas com a participação de todos os interessados para garantir uma compreensão compartilhada do bem e o envolvimento direto. Uma variedade adequada de profissionais deve contribuir em todas as fases do processo de planejamento. Só uma abordagem interdisciplinar de planejamento pode garantir que as necessidades sejam previstas e resolvidas de forma efetiva na medida em que surgirem.

Uma abordagem inclusiva, quando bem-sucedida, leva a planos que são acolhidos por todas as partes, ao conciliar as necessidades e expectativas dos envolvidos com o bem com a necessidade de sustentar os valores de patrimônio (ver Parte 2 e Apêndice A).

Planos só são efetivos se obtiveram consenso oficialmente reconhecido no(s) nível(is) correto(s). Esse reconhecimento pode ser feito mediante a aprovação, e o primeiro passo para isso é empregar mecanismos de consulta à comunidade local. Depois, deve-se buscar a aprovação dos níveis mais altos da(s) organização(ões) relevante(s) ou mesmo a aprovação parlamentar, que faz do plano um instrumento legal. A aprovação pode estabelecer a associação do plano em questão com outros planos nacionais ou regionais significativos que influam na gestão do bem.

A ampla aprovação dos interessados (especialmente da comunidade local) a um plano é importante e pode ser difícil de conseguir.

ESTUDO DE CASO

Uma abordagem participativa de gestão. As pinturas rupestres na Serra de San Francisco, na Baja California (México)

Pinturas rupestres na Serra de San Francisco (México)

Estão localizadas em uma área muito remota, e ilustram a introdução de uma abordagem participativa.
Afastando-se das práticas convencionais, a equipe do INAH lançou uma abordagem participativa reunindo comunidades locais e outros interessados relevantes para desenvolver um plano de gestão e sua implementação. Esse exercício mostrou que a gestão participativa pode ser uma forma sustentável de gerir sítios, até mesmo aqueles localizados em regiões remotas e em grandes áreas como a da Serra de San Francisco, mas é necessário haver fortes bases de proteção legal – e o cumprimento delas – e de apoio institucional.

Planejamento realista

Planos também só têm valor se os meios para sua implementação existirem ou puderem ser obtidos. No planejamento, devem-se delinear as medidas a ser tomadas, usando uma variedade de parâmetros. Na maior parte das ações, deve-se:

- definir o escopo (quanto vai ser feito);
- definir o desempenho (o que se espera);
- definir a qualidade (que padrões específicos devem ser atingidos);
- definir os custos;
- definir os prazos para cada ação.

Ao estabelecer metas para os parâmetros acima, é necessário conduzir avaliações preventivas de gestão, definir a importância relativa dos cinco parâmetros e, em seguida, alocar recursos, implementar as ações e monitorá-las. Em razão de fatores imprevisíveis, raramente é possível atingir as metas estabelecidas para os cinco parâmetros.

As avaliações preventivas também são importantes para sinalizar as estratégias e ações que devem ser mantidas se as circunstâncias mudarem durante a implementação (podem, por exemplo, surgir dificuldades na programação ou na obtenção de recursos) e as concessões que precisam ser feitas. Também é preciso definir o modo de execução das ações e quem deverá executá-las – incluindo os procedimentos relacionados, papéis e responsabilidades, distribuição de riscos e outras estratégias de gestão –, assim como o processo de monitoramento, revisão e ajuste.

Os efeitos desejados e os produtos que levarão a eles (para os quais contribuem as ações; ver, na Parte 4.4, "Efeitos") ajudarão a conduzir o replanejamento se novas questões surgirem durante a implementação do plano. Os produtos variam de operações específicas (como obras de conservação) até novas funções organizacionais (talvez o agendamento *online* para visitas de escolas), serviços (possivelmente novos equipamentos de audioguias) e "produtos" propriamente ditos (documentação do sítio, os planos ou o retorno sobre eles oferecido por meio de iniciativas participativas para incentivar os laços com a comunidade local etc.).

Atingir o equilíbrio no planejamento

Um equilíbrio ponderado de ações de longo e curto prazos deve ser resultado de um processo de planejamento efetivo. Planos de trabalho regulares – ou seja, planos de trabalho anual, planos de turismo, planos de negócios – devem ser complementados por planos estratégicos de longo prazo. No planejamento também se devem reservar recursos especificamente para prover o que é necessário (tempo de equipe e custos) para a contínua revisão dos planos durante sua implementação.

O bom planejamento, reforçado pelo retorno interno e externo do sistema de gestão (ver, na Parte 4.4, "Melhorias em sistemas de gestão"), reduzirá o planejamento reativo, já que cada vez mais necessidades serão antecipadas. Isso é desejável para otimizar o uso dos recursos. Mesmo assim, o planejamento reativo é necessário para enfrentar acontecimentos imprevisíveis.

Processos de Planejamento para o Patrimônio Em Geral

DICAS ÚTEIS

- O planejamento – assim como o monitoramento – muitas vezes é visto como um fim em si mesmo, um "produto final", e não como um estágio em um ciclo de processos (DO, Parágrafo 111) que asseguram aos sistemas de gestão a produção de resultados eficientes e efetivos.
- O termo *plano* sugere um documento inerte, definitivo, mas um plano muitas vezes precisa ser um documento vivo que evolui à medida que as ações propostas são implementadas e, em seguida, monitoradas. Propostas iniciais para uma série de ações podem se transformar em úteis documentos de trabalho para negociar mudanças e concessões durante a implementação e, depois, novamente se tornar um relatório de procedimentos envolvidos em diversos acontecimentos e decisões tomadas, formando, assim, a base para o monitoramento futuro. Visto dessa forma, um plano não necessariamente fracassa se for finalizado apenas depois da implementação de algumas de suas ações. O processo pode ser mais importante do que o documento em si.
- Sempre que possível e apropriado, capacidades legislativas e institucionais externas ao setor do patrimônio cultural podem ser usadas para reforçar processos de planejamento interno.
- Muitas ferramentas estão disponíveis para aperfeiçoar abordagens de planejamento e outros processos do patrimônio (ver Apêndices A e B). As entidades de patrimônio e as ONGs utilizam planos de negócios: o Fundo Nacional da Inglaterra, Gales e Irlanda do Norte, por exemplo, adotou o plano de resultados tripartidos para incorporar preocupações com o desenvolvimento sustentável no processo decisório de gestão (ver, na p. 22, o estudo de caso da Abadia de Fountains e do Parque Real de Studley, no Reino Unido), e os benefícios desses planos estão sendo avaliados.
- Avaliações rigorosas devem ser a base para qualquer processo de planejamento. Embora desenvolvidas para a aplicação no Patrimônio Mundial, algumas das avaliações propostas nas Ferramentas para aperfeiçoar nosso patrimônio[68] para os estágios de pré-planejamento e planejamento (ver Apêndice B) merecem ser examinadas.
- No planejamento, pode valer a pena diferenciar o funcionamento interno da estrutura institucional das operações externas com parceiros, interessados e grupos de interesse. A análise de interessados pode ser uma técnica útil nesse processo. Isso pode facilitar a resolução rápida de problemas organizacionais e limitar os danos a terceiros.
- No planejamento também se devem identificar oportunidades que possam trazer benefícios recíprocos para a sociedade e para o bem.

DICAS ÚTEIS

- Os valores do bem, inclusive seu VUE, são suficientemente compreendidos?
- Há outras partes envolvidas, dentro e fora do sistema de gestão? Em que etapa?
- Há uma compreensão adequada do ambiente em que a(s) organização(ões) opera(m)?
- As políticas de gestão e os planos já produzidos ou a ser produzidos contam com compromisso institucional?

68. UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, 2011. (Doc. WHC-11/35.COM/9B). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>.

- O planejamento é definido pelos valores do sítio e pelas necessidades dos usuários finais (visitantes, gerações futuras etc.), dos interessados de forma mais ampla e também da estrutura institucional?
- A identificação de objetivos cruciais dos sistemas de gestão é levada em consideração no processo de planejamento?
- Os seguintes aspectos são levados em consideração: identificação dos projetos elaborados para atingir os objetivos do sistema de gestão produzindo ações específicas (por exemplo, obras de conservação), novas funções organizacionais (por exemplo, agendamento *online* de visitas de escolas), serviços (por exemplo, novos equipamentos de audioguia) ou "produtos" propriamente ditos (por exemplo, documentação do sítio, planos ou o retorno sobre eles oferecido por meio de iniciativas participativas para incentivar os laços com a comunidade local)?
- Estão sendo estabelecidas prioridades e metas relacionadas ao escopo desses projetos? Estão sendo definidos procedimentos relacionados, papéis e responsabilidades, recursos, prazos, estratégias de gestão de risco e de outras naturezas etc.?

Planejamento para o Patrimônio Mundial

Considerações centrais

Diante do caráter peculiar de cada bem do Patrimônio Mundial e de seu ambiente, novas abordagens de planejamento devem ser introduzidas apenas depois de uma cautelosa consideração dos pontos fortes e fracos da situação de tal bem, incluindo práticas tradicionais, instrumentos de planejamento urbano ou regional existentes e outros mecanismos de controle de planejamento, formais e informais.

A DVUE deve ser a base para o planejamento de gestão de bens do Patrimônio Mundial (ver Parte 2.5 e Apêndice A). Consequentemente, atributos que incorporam o VUE e refletem a correlação entre o valor e o processo decisório devem ser claramente identificados e respeitados, assim como as fronteiras, zonas tampão e áreas de influência mais amplas.

No caso de execução – ou autorização a terceiros para a execução – de grandes mudanças em um bem ou novas construções nas proximidades de um bem que possam afetar seu VUE, o Estado-parte deve informar ao Comitê do Patrimônio Mundial no início do processo de planejamento (DO Parágrafo 172). De fato, todo planejamento que envolva bens do Patrimônio Mundial deve visar à proteção do VUE. Avaliações do impacto das intervenções propostas sobre o patrimônio são essenciais.

O processo de planejamento para o Patrimônio Mundial deve também trazer benefícios para a sociedade, integrando considerações de desenvolvimento sustentável (ver Parte 2.3). Isso depende de uma compreensão profunda e compartilhada do bem por todos os interessados. De fato, as DO enfatizam que "a gestão efetiva envolve um ciclo de ações cotidianas e de longo prazo para proteger, conservar e apresentar o bem indicado. Uma abordagem integrada de planejamento e gestão é essencial para guiar a evolução dos bens ao longo do tempo e para garantir a manutenção de todos os aspectos de seu VUE. Essa abordagem vai além do bem para incluir qualquer (quaisquer) zona(s) tampão além do ambiente mais amplo".

Mecanismos de planejamento para bens do Patrimônio Mundial devem ser flexíveis o suficiente para:

- acomodar mudanças a fim de cumprir os requisitos específicos da gestão de um bem do Patrimônio Mundial;

- permitir que os planos sejam revisados em caso de emergência, com base nos resultados de uma decisão de EDC ou no caso da inclusão do bem na Lista do Patrimônio em Perigo, a fim de manter o VUE (ver Parte 3.3);
- prever desafios que possam surgir com a inscrição do bem na Lista do Patrimônio Mundial – por exemplo, verificar se as instalações para visitantes correspondem às mudanças nos níveis e nos tipos de visitante.

Por esses motivos, no contexto do Patrimônio Mundial, o "planejamento de gestão" se tornou uma ferramenta importante para ajustar um sistema de gestão, inteiramente, se necessário, para satisfazer novas necessidades e para obter apoio secundário quando for preciso. O "plano de gestão" resultante corresponde às necessidades do dossiê de candidatura ao Patrimônio Mundial (ver Parte 3.5) e demonstra como o VUE de um bem será sustentado em um processo que depende da participação de todos os interessados. O planejamento de gestão é examinado no Apêndice A deste Manual.

Sumário

ESTUDO DE CASO

Novas ferramentas de planejamento

O bem do Patrimônio Mundial Cairo Histórico foi inscrito em 1979 e, nos últimos anos, tem recebido novas formas de apoio de ONGs e outros parceiros não estatais que trabalham em parceria com autoridades públicas para aperfeiçoar as abordagens de gestão. Está sendo desenvolvido o Projeto de Regeneração Urbana para o Cairo Histórico (RUCH) "com autoridades locais desde 2010 com o objetivo de preparar ferramentas de planejamento e gestão necessárias para a conservação dos valores de patrimônio [...], além da revitalização socioeconômica e da melhoria ambiental do bem do Patrimônio Mundial como um todo [...] O projeto de Regeneração Urbana para o Cairo Histórico [...] espera assegurar que o sítio do Patrimônio Mundial seja reconhecido e protegido, de forma dinâmica, por meio de um sistema de gestão eficiente, abrangente e sustentável, fortalecido pela coordenação efetiva entre as diferentes instituições envolvidas".

© UNESCO / V. Dauge

Cairo Histórico (Egito)

Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/activities/663>.

Processo 2: Implementação

Visão geral

As abordagens de implementação variam muito porque são fortemente influenciadas pelas estruturas legais e institucionais e pelas práticas locais de manipulação e alocação de recursos. Assim como no processo de planejamento, muitos sistemas de gestão do patrimônio vêm criando novas abordagens de implementação. Isso significa que parte das "bases comuns" identificadas a seguir não serão aplicáveis aos bens de alguns Estados-partes, mas podem se tornar relevantes no futuro.

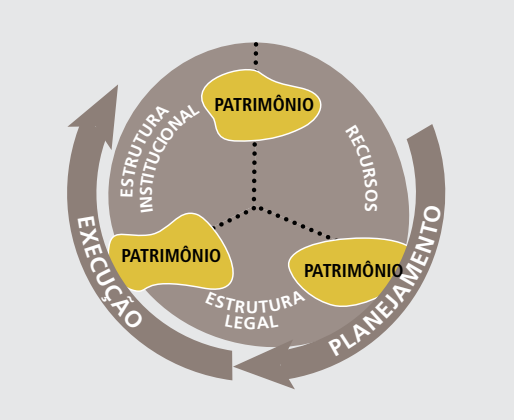


Diagrama 13: O segundo dos três principais processos de um sistema de gestão: implementação

Dos três processos de gestão destacados, a execução é o mais dependente dos outros dois; para ser eficaz, depende de um bom planejamento, que por sua vez depende de um monitoramento eficaz. No entanto, o planejamento e o monitoramento existem apenas para facilitar e melhorar a execução, e um bom planejamento pode ser desacreditado se não se dá a ele um seguimento adequado.

A etapa da implementação é crucial porque a interconexão entre o bem cultural, seu sistema de gestão e seu contexto está sujeita a impactos ou mudanças à medida que as ações planejadas são executadas. Com a "mudança", pode-se introduzir melhorias ou gerir o impacto negativo de alterações indesejadas, mas pode-se também causar danos se o ciclo de processos não estiver funcionando bem.

Implementação em Geral

As abordagens e desafios variam muito

Geralmente é uma equipe designada por instituições públicas que implementa as atividades planejadas, especialmente em sítios de propriedade pública. Na implementação de bens urbanos ou paisagens culturais, proprietários particulares e organizações não governamentais têm um papel mais importante. Em muitos países, especialistas externos, empreiteiros e ONGs contratadas pelas instituições do setor estatal ou pelos proprietários particulares têm se envolvido cada vez mais.

O modo como as ações são implementadas e as tarefas consideradas necessárias durante as etapas preparatórias e depois de completadas as ações variam de uma estrutura institucional para outra.

Também varia muito o modo de trabalhar com terceiros, em parceria ou na delegação de serviços, na contratação de fornecedores ou de obras externas.

O que está envolvido na implementação

A fase de implementação no ciclo de gestão envolve uma importante coordenação de tarefas e prioridades. É caracterizada por duas operações paralelas:

i. executar as ações que foram planejadas;
ii. verificar constantemente se há congruência dessas ações com os objetivos originais..

Essas operações frequentemente precisam ser acrescidas de duas outras:
iii. modificar as abordagens e atividades, se necessário;
iv. identificar e superar quaisquer deficiências.

Ações de implementação de forma geral podem ser divididas em duas categorias:

Ações "comuns" de rotina
Podem incluir programas de manutenção de sítios, pagamento de salários ou de contratos externos, coordenação da implementação, interpretação de sítio e obrigações mais amplas de defensoria.

Ações extraordinárias realizadas apenas uma vez
Podem incluir obras aprofundadas de conservação ou melhoria de uma área, construção de um centro de visitantes, projetos de pesquisa, melhora das instalações da zona tampão, produção de atividades promocionais e divulgação pública. Podem envolver também o surgimento de oportunidades ou pressões externas durante a execução das ações, sendo necessário impedir ações danosas de terceiros ao bem e gerir o impacto sobre outras atividades.

Considerações centrais para a implementação

A etapa de implementação exige uma especial prontidão para tomar atitudes diante de pressões e oportunidades. A realização das atividades programadas, assim como a constante integração de ações corretivas, favorece uma espiral ascendente de melhorias contínuas nos processos do patrimônio.

Erros cometidos na etapa de implementação são muito mais difíceis de remediar do que aqueles cometidos durante o planejamento ou o monitoramento, uma vez que o bem cultural, o sistema de gestão ou as relações mais amplas estão sendo modificados nessa etapa. Tudo deve estar em seu devido lugar antes do início das ações. Veja as considerações a seguir.

Ampla participação

A implementação efetiva, assim como o planejamento, depende da supervisão por uma equipe interdisciplinar que inclua especialistas de todas as áreas envolvidas, que possam trazer respostas adequadas aos problemas que surgirem durante o processo. Depende também de outras áreas de conhecimento, incluindo gestão de risco, comunicação e terceirização. Para obter uma implementação efetiva, é preciso coordenar a contribuição de todos os interessados relevantes e, para isso, são necessárias habilidades específicas.

Registros e relatórios

Mecanismos de coleta de dados devem fazer parte dos processos de implementação, para fornecer uma base material para o monitoramento (ver, nesta seção, "Processo 3: monitoramento"). Em geral, utiliza-se um cronograma para registrar sistematicamente as atividades concluídas. O cronograma pode ser combinado com ferramentas de auditoria para avaliar o progresso do trabalho (ver Apêndice A) e facilitar o replanejamento efetivo e a implementação de medidas corretivas.

Estratégias de comunicação, incluindo planos e programas, devem ser acordadas e adotadas. Elas devem atender às diferentes demandas internas e externas de compartilhamento de informações e devem ser afinadas regularmente para se adequar às mudanças nessas demandas.

Diversas ferramentas de "controle" e "comunicação" de gestão, algumas tomadas de empréstimo de outros setores, podem aumentar a efetividade da etapa da implementação. É preciso muita atenção para equilibrar a gestão e os relatórios referentes a ações de rotina do sistema de gestão e aqueles referentes a iniciativas peculiares, já que cada um pode necessitar de abordagens de implementação diferentes.

Atribuição de responsabilidades

A obtenção dos resultados desejados na fase de implementação depende da boa definição, aplicação e manutenção de procedimentos, papéis, responsabilidades e mecanismos de tomada de decisões. Depende, ainda, da flexibilidade para corrigir essas ações se as necessidades mudarem durante as etapas de implementação.

A atribuição clara de responsabilidades a todos os indivíduos envolvidos é especialmente importante para garantir o comprometimento com o trabalho e também a transparência. Isso deve ser complementado pelo pensamento independente e objetivo das pessoas em posição superior, algo que deve ser ativamente incentivado durante a etapa da implementação.

Desenvolver e manter a consciência, a competência e a capacidade individuais em uma instituição e nas redes centrais para uma abordagem participativa (ver "Capacitação", em 3.8) é algo muitas vezes negligenciado, mas é tão importante durante a etapa de implementação quanto durante o planejamento.

Processos de Implementação para o Patrimônio em Geral

DICAS ÚTEIS

- Os parâmetros mencionados na seção anterior sobre "Planejamento", que mensuram a exatidão de cada ação em um programa de trabalho planejado (ver 4.4 – "Produtos") – escopo, desempenho, custo, qualidade e prazos –, devem, nessa etapa, ser expressos na forma de dados concretos e especificações técnicas precisas, que serão constantemente revisados e atualizados para reforçar o processo de implementação.
- É importante identificar, entre os parâmetros mencionados – e, talvez, considerar outros –, os que podem ser alterados – e em que ordem – se as circunstâncias mudarem (por exemplo, se ocorrerem dificuldades de programação ou de recursos), para promover uma ação específica, e compreender as áreas em que é necessário fazer concessões. Muitas vezes isso será ditado por políticas (por exemplo, que exijam atendimento de rígidos padrões de qualidade) ou limitações (por exemplo, prazos inflexíveis) na estrutura institucional. É importante haver consenso acerca de qualquer replanejamento dessa natureza na etapa de implementação.
- Durante a implementação, é mais difícil verificar se os objetivos gerais (ver 4.4 – "Efeitos") para os quais contribuem as ações específicas estão sendo atingidos. Entretanto, isso é importante para informar qualquer replanejamento.
- É necessário ter cuidado com omissões comuns no estágio de planejamento que têm repercussões negativas durante a implementação:
  - manter recursos inadequados (principalmente humanos e intelectuais);
  - deixar de verificar se os equipamentos e instalações são adequadamente mantidos e acessíveis;
  - realizar verificações insuficientes da infraestrutura (como estradas, acesso, oferta de serviços, escritórios, sistema de combate a incêndio);
  - não ter capacidade de acomodar a tensão provocada por problemas (como obras de conservação do sítio, interrupção no fornecimento de água para uma comunidade, conflito entre interessados) que resultem da implementação de uma ação.
- As normas de terceirização – que envolvem o processo de definir e firmar contratos para serviços e obras fora do sistema de gestão – variam muito até mesmo na Comunidade Europeia, onde uma estrutura legal comum une os Estados-membros. Em alguns países há normas consolidadas e articuladas para a distribuição de ações e riscos relacionados à prática do patrimônio cultural; outros só começaram a tratar desses assuntos nos últimos anos. Trata-se de uma área de conhecimento especialmente importante para os bens cuja gestão precisa de fontes terceirizadas – seja por autoridades públicas, seja por proprietários privados – de competências, serviços ou obras.
- Alguns gestores de bens atribuem a execução da maior parte das ações relacionadas ao bem a terceiros (proprietários privados ou as múltiplas organizações que compõem a estrutura institucional). Sua principal atividade não será garantir a produção de resultados pelas equipes internas ou terceirizar atividades, mas sim negociar. O desafio é convencer terceiros a executar atividades de maneira correta e de forma coordenada, ou seja, a ter responsabilidade sem poder, característica de muitos sistemas de gestão de patrimônio primários.

PERGUNTAS ÚTEIS

- Todas ou algumas das abordagens táticas descritas a seguir são postas em prática no processo de implementação?
- Há outras partes envolvidas, dentro e fora do sistema de gestão? Em caso afirmativo, em que etapa?
- Há ajustes periódicos na alocação e mobilização de recursos humanos e financeiros, equipamentos e instalações etc., durante a implementação?
- Estão sendo adotadas e mantidas medidas para avaliar, preparar-se e agir diante de acontecimentos perturbadores que podem ser ocasionados por ameaças externas ou falhas do sistema de gestão, ou seja, estão sendo adotadas diversas formas de gestão de risco?

- Existem mecanismos para assegurar que as informações e os documentos produzidos na etapa da implementação continuem atuais, relevantes e seguros, e sejam usados para informar as ações futuras?
- Existem mecanismos para garantir que todos os recursos necessários estão disponíveis e que haverá fluxo constante deles depois do início das operações?
- Existem mecanismos para assegurar que todas as autorizações e aprovações necessárias estejam em dia e que todas as partes relevantes permaneçam informadas?
- A responsabilidade pelas ações é adequadamente atribuída a indivíduos, fornecedores ou empreiteiros, assim como autonomia suficiente para implementar tais ações?
- Existem mecanismos para ajudar a encontrar soluções para conflitos entre o bem cultural e os interessados que possam surgir durante a implementação?

Implementação no Contexto do Patrimônio Mundial

Considerações centrais

Durante a implementação de atividades no contexto do Patrimônio Mundial, deve-se visar conservar e gerir o bem – ou os bens – a fim de conter pressões externas, mas também é fundamental aproveitar as oportunidades de garantir a manutenção do VUE e os benefícios do patrimônio para a sociedade. Essas questões já terão sido levadas em consideração na etapa de planejamento – e elaboradas no plano de gestão se houver – ver apêndice A –, mas pode haver circunstâncias durante a implementação em que seja preciso rever os planos – inclusive a estratégia de implementação –. A seguir estão previstos alguns cenários em que essa necessidade pode surgir (ver seção anterior e Apêndice A):

- emergências impostas por desastres naturais ou humanos que constituam potencial ameaça ao VUE;
- solicitação do Comitê do Patrimônio Mundial, com base em relatórios de estado de conservação, visando evitar potenciais ameaças ao bem;
- inclusão do bem na Lista do Patrimônio Mundial em Perigo;
- mudanças de gestão que o processo de relatórios periódicos demonstrou ser urgentes;
- mudanças de gestão em virtude da alteração nos requisitos do Patrimônio Mundial.

A respeito do último ponto, a congruência das ações implementadas para um bem deve ser constantemente revista com base nos mais recentes requisitos do sistema do Patrimônio Mundial.

Processo 3: Monitoramento

Visão geral

O monitoramento[69] envolve a coleta e a análise de dados para propósitos específicos e sua avaliação a fim de:

- verificar se o sistema de gestão está operando de forma efetiva – o que exige o monitoramento dos processos de patrimônio e de outros aspectos do sistema de gestão –;
- verificar se o sistema de gestão está produzindo os resultados adequados (produtos e efeitos), o que exige, entre outras coisas, o monitoramento do bem;
- Estabelecer as medidas corretivas ou as iniciativas a tomar no caso de constatação de falhas ou possibilidades de melhora.

69. STOVEL, H. (Ed.). *Monitoring World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2004. (World heritage papers, 10).

Sumário

Por meio do monitoramento obtêm-se as evidências com as quais os gestores podem substanciar sua política de conservação, suas necessidades e decisões. O monitoramento não deve ser simplesmente a coleta de dados brutos, mas um processo que envolve análise de dados para oferecer informações sobre, por exemplo, a condição do sítio ou a efetividade do sistema de gestão.

Diagrama 14: O monitoramento é o terceiro dos três principais processos de um sistema de gestão

Ainda que o monitoramento e a avaliação sejam cada vez mais considerados componentes fundamentais da gestão dos sítios do patrimôno, são também o ponto fraco de muitos sistemas de gestão. Não prestar a devida atenção a esses processos tem repercussões negativas porque o sistema de gestão não reúne informações para melhorar o redimento futuro e assegurar um processo contínuo de melhora da capacidade de resposta (ver a Parte 4.4, "Melhorias no sistema de gestão").

Monitoramento em Geral

As abordagens e os desafios variam muito

O monitoramento de patrimônio envolve muitos aspectos da avaliação de um sistema de gestão, mas eles podem ser divididos em duas áreas principais:

i. A efetividade geral do sistema de gestão – é verificada, por exemplo, se os objetivos administrativos estão sendo atingidos, se os processos têm bom desempenho, se as ações implementadas respeitam as metas de custo, qualidade e prazo, se todas as disciplinas estão contribuindo adequadamente para o processo decisório e se os resultados e outros insumos estão retornando para o sistema para informar as práticas futuras.

ii. Os resultados do sistema de gestão – são alcançados, por exemplo, se o estado do sítio é mantido, se os valores de patrimônio estão sendo protegidos, se há mudanças na autenticidade e na integridade, nas condições ambientais, na diminuição do índice de deterioração física do patrimônio e no aumento do grau de engajamento social.

Os processos de monitoramento essencialmente observam tendências. Eles incluem de procedimentos elaborados nos quais se empregam tecnologia e apoio interdisciplinar até avaliações mais simples, regulares e visuais realizadas pela equipe do bem ou por um membro da comunidade local.

O que envolve o monitoramento

Monitorar é mensurar se o sistema de gestão está funcionando, se o estado do patrimônio cultural está melhorando ou piorando e se os benefícios estão sendo aproveitados pela sociedade. Embora relacionadas, há duas formas diferentes de monitoramento – uma delas mensura processos, e a outra mensura produtos e efeitos – que precisam ser distinguidas e compreendidas por todos os envolvidos.

Ambas as formas de monitoramento visam mudanças positivas, como:

- melhor alocação de recursos;
- melhoria na documentação e nos relatórios para que o processo de elaboração destes não seja penosa, demorada e custosa, e para que o cumprimento dessa etapa seja facilitado;

- implementação de mudanças na gestão para promover uma atitude proativa, e não reativa, na conservação e na gestão do patrimônio.
- busca de novas formas de apoio de possíveis doadores ou parceiros, demonstrando uma abordagem coerente e digna de crédito.[70]

Por meio do monitoramento observam-se mudanças ao longo de determinado intervalo de tempo, com base em indicadores específicos. No caso do patrimônio, os indicadores reunidos devem demonstrar até que ponto o bem preservou os valores de patrimônio identificados como importantes. No caso de bens do Patrimônio Mundial, eles estão refletidos no plano de gestão e na Seção 6 do formulário de candidatura. No Apêndice 1 do Manual de referência "Gestão do Patrimônio Mundial natural" (p. 90-91 da versão em inglês), é compilada uma série de indicadores, com notas sobre possíveis medidas de avaliação, derivadas diretamente do questionário de relatórios periódicos e com o objetivo de responder à questão 4.8.2 da Seção II do questionário: "Os indicadores-chave para a mensuração do estado de conservação estão sendo usados para monitorar como o Valor Universal Excepcional do bem está sendo mantido?".

Para constituir "monitoramento", os dados mensurados e coletados durante a implementação devem ser analisados para se tornar informações – e não meramente dados –, possibilitando a comparação dos resultados reais com os resultados esperados (metas ou objetivos do processo de "planejamento"). Essas informações, quando combinadas à análise de ações semelhantes já implantadas, tornarão evidentes as tendências.

De fato, o termo *monitoramento* é muitas vezes usado no setor do patrimônio para designar tanto *coleta* de dados quanto a sua *análise* para verificar a qualidade ou o conteúdo de situações ou ações específicas (ver em 4.4 – "Resultado 3: melhorias nos sistemas de gestão" – informações sobre o processo de identificação de áreas que precisam ser revistas ou adaptadas).

Considerações centrais sobre o monitoramento

Estruturas e metodologias de monitoramento e avaliação devem respeitar a diversidade de abordagens de conservação e gestão em vários contextos regionais e culturais. Entretanto, as considerações a seguir são comuns a muitos sistemas de gestão.

Definição do propósito

Iniciativas de monitoramento só são úteis se possibilitarem ações com base nas informações apresentadas, se forem instigadas por um motivo preciso e se puderem contribuir com:

- os outros processos de gestão (e com o próprio monitoramento) a fim de aperfeiçoá-los;
- o sistema de gestão de forma mais ampla, para informar ajustes nas estruturas legais e institucionais, e para aperfeiçoar a manipulação de recursos..

Dessa forma, o monitoramento pode ajudar a melhorar o desempenho geral do sistema de gestão e sua capacidade de atingir os resultados adequados. De fato, é vital definir o objeto e a finalidade de cada processo de monitoramento; campanhas podem ser motivadas por diferentes necessidades, como:

- avaliar o sucesso ou o fracasso de ações e políticas passadas e presentes;
- informar o planejamento e a implementação futuros;
- atrair recursos adicionais;
- obter o consenso da comunidade local em relação a mudanças no bem de patrimônio;
- conquistar apoio político ao patrimônio;
- oferecer melhores instalações aos visitantes.

70. HOCKINGS, M. et al. *Enhancing our heritage toolkit*: assessing management effectiveness of natural world heritage sites. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2008. p. 88-89. (World heritage papers, 23).

Entretanto, o monitoramento sistemático de estatísticas não diretamente relacionadas aos programas de trabalho planejados (produtos) ou aos objetivos de gestão mais amplos (efeitos) pode, às vezes, oferecer informações úteis para mapear tendências como objetivos para as mudanças no bem. Por exemplo, o número de visitantes normalmente não é um produto identificado – a menos que determinado número de visitantes seja desejado – ou um produto de ações diretas de gestão, mas o monitoramento das mudanças no número de visitantes fornecerá alguma indicação das demandas sobre a gestão. De forma semelhante, estabelecer a distância percorrida pelos visitantes em sua viagem pode ajudar a avaliar os custos e os benefícios para a comunidade oriundos do bem. Desenvolver alguma forma sistemática de monitoramento de tendências pode, assim, ser parte do estabelecimento de um sistema de gestão de informações efetivo para um bem. Na medida do possível, isso deve ser associado aos requisitos dos relatórios periódicos.

Dados objetivos e confiáveis

Sempre que possível, o monitoramento deve ser realizado com base em uma metodologia sistemática para reduzir o máximo possível a subjetividade, e empregando pessoas com a especialidade disciplinar adequada. Procedimentos de coleta e mensuração de dados dependem do tipo de processo a ser observado, mas devem permitir comparações e ser passíveis de repetição ao longo do tempo. Os dados podem estar na forma de fotos, vídeos, desenhos, entrevistas, relatórios escritos etc. As observações devem ser comparadas com o estado de conservação definido no passado – ou seja, uma base de referência –. Materiais úteis sobre o estado de conservação no passado estão disponíveis no dossiê original de candidatura ao Patrimônio Mundial e nas avaliações dos órgãos consultivos.[71]

Pode ser interessante estruturar o processo de monitoramento na forma de um "plano de monitoramento" que esteja diretamente ligado à sustentação dos valores e, no caso do Patrimônio Mundial, ao VUE. O desenvolvimento do plano pode ajudar a obter consenso sobre os indicadores que devem ser usados para coletar e analisar os dados exigidos para satisfazer as necessidades de informação (Seção 6 do formulário de candidatura; DO Anexo 5). Indicadores são parte integral do monitoramento. Devem ser desenvolvidos para verificar se os efeitos desejados – como proteger os valores do bem cultural – foram atingidos de forma efetiva e eficiente, mensurando os produtos (ver 4.4) que foram gerados. Indicadores também podem ser usados para observar tendências existentes ou identificar novas tendências.

Processos contínuos

A continuidade das práticas de monitoramento pode ser tão importante quanto a qualidade dos procedimentos, uma vez que os dados podem ajudar a acompanhar tendências de forma efetiva quando reunidos e avaliados sistematicamente em um longo intervalo de tempo. Como resultado ideal, os programas de monitoramento devem ser financiados por fontes regulares, e não depender de fontes pontuais.

Para que os sistemas de monitoramento sejam sustentáveis, são necessários compromisso institucional e amplo apoio. Isso pode ser obtido com a capacitação em todos os níveis (de indivíduos, de instituições e de comunidades e redes) e a ampla participação dos interessados e das comunidades, conforme adequado, demonstrando também que o monitoramento tem efeitos práticos. O planejamento e a implementação das estratégias de monitoramento e avaliação devem envolver os grupos de interesse mais amplos que se beneficiarão dos efeitos do sistema de gestão.

71. BOCCARDI, G. Improving monitoring for World Heritage conservation. In: STOVEL, H. (Ed). *Monitoring World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2004. p. 39. (World heritage papers, 10).

O monitoramento é um campo que vem crescendo, e novos procedimentos estão sendo utilizados. Deve-se tomar cuidado para não deixar as novas tendências eliminarem as práticas locais endógenas: muitas vezes estas podem estar mais afinadas com os recursos disponíveis e, assim, garantir a continuidade e o melhor uso dos dados coletados para implementar melhorias.[72]

ESTUDO DE CASO

Monitoramento de longo prazo aperfeiçoando a gestão de longo prazo

O sítio do Patrimônio Mundial Muralha de Adriano, o primeiro componente do bem do Patrimônio Mundial Fronteiras do Império Romano, cruza o norte da Inglaterra por mais de 100 quilômetros. Há muito tempo, é uma das mais procuradas caminhadas de longa distância, mas até 2003 não havia passarela construída em boa parte de sua extensão. Propostas de criação dessa passarela foram formalmente apresentadas em 1986, e sua implantação como trilha nacional foi aprovada pelo governo do Reino Unido em 1994. Como em boa parte de sua extensão, a trilha fica dentro ou perto da parte protegida da muralha, os arqueólogos temiam o risco de erosão dos depósitos romanos. Além disso, agricultores temiam o impacto dos caminhantes sobre seu meio de vida. Desde o início, a intenção era manter o máximo possível da trilha coberto com grama, e minimizar as distâncias que teriam de ser pavimentadas com superfícies duras. Portanto, ficou claro desde o início do processo da implementação da trilha pela antiga Comissão do Interior (Countryside Commission) que o monitoramento de seu impacto seria crucial para o sucesso e o uso sustentável do bem.

© Judith Herrmann

A Trilha Nacional da Muralha de Adriano em Cawfields (Reino Unido)

Depois de decidido o trajeto, o departamento responsável pela conservação da Muralha de Adriano no Patrimônio Inglês começou o monitoramento em pontos fixos da trilha nacional fotografando-os duas vezes por ano. Isso ofereceu um excelente registro visual das mudanças no estado da trilha. Mais ou menos na mesma época, o Departamento de Trilhas Nacionais da Comissão do Interior começou a registrar o número de caminhantes no local usando contadores automáticos em portões e catracas. Assim, quando a trilha foi aberta formalmente em 2003, já havia um registro de uso e de suas condições durante vários anos, oferecendo uma referência para avaliação futura. Desde então, a fotografia de pontos fixos e o registro do número de caminhantes continua. Paralelamente, o Departamento de Trilhas, agora parte do Fundo de Patrimônio Muralha de Adriano, atual coordenador dessa parte do bem do Patrimônio Mundial, também vem coletando dados sobre temperaturas, chuvas e umidade do solo.
A trilha é inspecionada anualmente e sua condição é avaliada. A correlação desses registros permite uma compreensão clara dos vários processos que afetam as condições da trilha.

Esses registros são usados como base para a gestão proativa da trilha a fim de prevenir a erosão. O monitoramento inclui o trabalho de fiscais, que realizam a manutenção básica, se possível antes do surgimento do desgaste, programas de planejamento de outras grandes obras e conscientização intensiva sobre a necessidade de os caminhantes tratarem a trilha com bom senso e não a utilizarem quando as condições estiverem ruins. Cerca de 11 mil pessoas caminham pela muralha de ponta a ponta anualmente, e a parte mais popular da trilha pode receber mais de 100 mil visitantes. Apesar de uma série de anos excepcionalmente chuvosos desde a abertura da trilha em 2003 e de ocasiões em que ocorreu erosão, o sistema tem sido bem-sucedido ao manter a trilha em boas condições de maneira geral e proteger a o sítio arqueológico subjacente, além de oferecer a seus usuários uma experiência satisfatória e prazerosa que também beneficia a economia local.

72. STOVEL, H. (Ed.). *Monitoring World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2004. (World heritage papers, 10).

Sumário

Processos de Monitoramento do Patrimônio em Geral

DICAS ÚTEIS

- O monitoramento é, muitas vezes, um mecanismo de controle de rotina que visa garantir o desempenho e a obtenção de certos padrões. Nesse caso, a gestão de informações deve ser efetiva e baseada em consultas a usuários. Qualquer sistema deve enfatizar o acesso aos dados e seu máximo uso, a fim de se tornar uma ferramenta cotidiana e de uso fácil para o planejamento e a implementação.
- Para monitorar a efetividade geral da gestão, os nove componentes propostos neste capítulo, confrontados com os principais objetivos do sistema de gestão, são uma estrutura de referência útil para estabelecer indicadores (ver 4.5). Isso assegura que os indicadores identificados levem em consideração os fatores inter-relacionados e a natureza complexa dos sistemas de gestão para o patrimônio cultural, e evita que se tornem uma mera lista de itens a cumprir.
- Como em todos os processos de gestão, as atividades de monitoramento devem ser revistas regularmente para assegurar que itens certos estão sendo monitorados, que o monitoramento está sendo conduzido de maneira efetiva e que não estão sendo produzidas informações redundantes. Na medida do possível, use os dados que já estão sendo coletados.
- Uma questão importante a fazer ao especificar indicadores e fontes de verificação é: "Quem vai usar esta informação?". Se o monitoramento não tiver uma agenda clara, pode se tornar um peso para o sistema de gestão, em vez de um benefício – isso pode ocorrer, por exemplo, ao criar dados que precisam ser geridos, mas não são utilizados.
- Quem deve conduzir o monitoramento? Talvez ele deva ser executado de forma neutra, envolvendo especialistas externos (neutros) ou assegurando um envolvimento mais amplo por meio de uma abordagem participativa.
- Além de produzir informações para propósitos identificados e específicos, os programas de monitoramento podem fornecer dados para pesquisas mais amplas dedicadas às necessidades de gestão e à identificação de oportunidades.
- Uma ferramenta adotada pelo Fundo Nacional da Inglaterra, Gales e Irlanda do Norte, conhecida como Ferramenta de Resultados Tripartidos, visa oferecer soluções para maximizar os benefícios em três áreas – social, ambiental e financeira – e é usada tanto para monitorar as operações realizadas quanto para informar o planejamento futuro (ver Parte 2).

Monitoramento do Patrimônio Mundial

Considerações centrais

O monitoramento está no cerne do sistema do Patrimônio Mundial. Desde o início do processo de candidatura, os Estados-partes precisam tratar do monitoramento (DO, Parágrafo 132.6). Mecanismos de monitoramento nos procedimentos do Patrimônio Mundial incluem:

- a identificação de indicadores de monitoramento no formulário de candidatura (Seção 6 do formulário);
- o monitoramento reativo e o processo de estado de conservação;
- a produção de relatórios periódicos (DO, Capítulo V).

Além disso, um plano geral de monitoramento deve tratar da efetividade do sistema de gestão, além de reconhecer e integrar uma série de requisitos específicos de monitoramento que visam proteger o VUE, inclusive a autenticidade e a integridade do bem.

Indicadores

O objetivo do monitoramento de um bem do Patrimônio Mundial é verificar se seu VUE está sendo efetivamente protegido. Consequentemente, os indicadores, que precisam ser identificados já na etapa do planejamento, devem estar relacionados aos atributos que transmitem o VUE e também a autenticidade e a integridade do bem (ver Parte 3).

Indicadores também devem ser desenvolvidos para mensurar e avaliar o estado de conservação do bem, os fatores que o afetam, as medidas de conservação implantadas no interior do bem, a periodicidade de seu exame e a identidade das autoridades responsáveis (DO, Parágrafo 132.6).

Devem-se considerar também indicadores que ajudem a prever se um bem cultural do Patrimônio Mundial e seu sistema de gestão estão potencialmente ameaçados.

Indicadores podem ser quantitativos ou qualitativos. As seguintes considerações gerais são pertinentes especialmente para monitorar o estado de um bem e de seus arredores e sua relação com os interessados, bem como identificar quaisquer mudanças. Espera-se dos indicadores:

- Apresentar número limitado.
- Ser sensíveis a mudanças e capazes, assim, de demonstrar se as ações de gestão estão tendo efeito.
- Ter uma relação clara e mensurável com o que está sendo monitorado (por exemplo, se a estabilidade climática de um ambiente em um sítio de patrimônio está sendo mensurada, os indicadores devem incluir a presença ou não de deterioração ativa do tecido, além das tendências climáticas; se o interesse for a estabilidade econômica da comunidade local, os indicadores devem monitorar, por exemplo, os níveis de emprego e a renda média).
- Refletir mudanças de longo prazo, e não variações de curto prazo ou locais (por exemplo, ao monitorar uma forma específica de deterioração, devem ser escolhidos indicadores que tenham mais chance de apresentar mudanças a longo prazo, e não, por exemplo, mudanças sazonais). Ao mesmo tempo, deve-se evitar mapear tendências que tenham um ciclo tão longo (por exemplo, mudanças de mentalidade de uma geração para outra) que a possibilidade de ser integradas às informações úteis para o sistema de gestão em um prazo realista seja mínima.
- Tratar de diversas áreas sujeitas a mudanças e a pressões conhecidas que possam ter implicações diretas para a gestão do bem, inclusive tendências sociais, culturais, econômicas, ambientais e políticas.
- Detectar novas pressões (por exemplo, evidências do impacto de longo prazo das mudanças climáticas podem ainda não ser perceptíveis, mas o monitoramento pode assegurar sua identificação assim que possível).
- Exigir procedimentos de monitoramento que sejam os mais simples possíveis e de melhor custo-benefício, tanto nos procedimentos de coleta de informações, análise, interpretação e gestão de informações, quanto na facilidade de acesso à coleta de dados, utilizando, na medida do possível, dados que já estão sendo coletados. Se o processo exigir equipamentos elaborados, *softwares* feitos sob medida, especialidades ou autorizações, se tornará vulnerável à suspensão quando os recursos estiverem escassos ou quando conhecimento for perdido em mudanças de equipe.
- Estar associados a limiares claros que, quando atingidos, disparem uma ação no sistema de gestão (por exemplo, se o número de visitantes em determinada área do sítio atingir certa intensidade, aberturas rotativas serão introduzidas automaticamente para reduzir o desgaste dos elementos expostos).

Ser identificados e monitorados de forma participativa, especialmente quando o processo implicar a melhora do desempenho do sistema de gestão e seus efeitos e o benefício de grupos de interesse.

Em 4.4, indicadores de monitoramento e avaliação de processos de gestão, produtos e efeitos são explorados com mais detalhes, visando facilitar a compreensão da eficiência e da efetividade do sistema de gestão como um todo.

Ao elaborar um plano de monitoramento, é importante:

- Definir objetivos para esclarecer por que o monitoramento está sendo realizado.
- Relacionar os objetivos aos indicadores a ser monitorados e, sempre que possível, identificar limiares para cada indicador.
- Reunir materiais relevantes (publicações, relatórios sobre atividades anteriores, inclusive de monitoramento).
- Identificar métodos de coleta de dados existentes (por exemplo, consulta a arquivos) e de dados de novas fontes (por exemplo, amostragem, entrevistas, observação), e definir a frequência da coleta de dados.
- Padronizar e simplificar procedimentos para limitar seu peso sobre os recursos e otimizar os procedimentos de segurança nestas três áreas:
  - coleta de dados;
  - análise de dados;
  - gestão de dados – que deve incluir resultados passados, tendências atuais e previsões futuras, e deve registrar mudanças na abordagem de monitoramento ao longo do tempo.
- Para compreender as tendências do monitoramento e as respostas de gestão apropriadas, bem como sua duração, identificar seu tempo de ocorrência (pontual ou rara; intermitente ou esporádica; frequente ou contínua/monitoramento de repetição), a área afetada e a gravidade de seu impacto sobre fatores cruciais para os valores de patrimônio, especialmente o VUE.
- No caso do Patrimônio Mundial, tentar alinhar o plano de monitoramento ao questionário dos relatórios periódicos.
- O setor do patrimônio natural já obteve muito progresso em procedimentos de monitoramento, e seus recursos *online* devem ser consultados.[73] A relação entre os processos e a efetividade da gestão levaram a Comissão Mundial de Áreas Protegidas da UCN a desenvolver um conjunto de ferramentas para gestores do patrimônio natural que também tem relevância para o patrimônio cultural. Sua aplicação no setor da cultura ainda está sendo testada, e um breve sumário é apresentado no Apêndice B.

Processos de Monitoramento do Patrimônio Mundial

DICAS ÚTEIS

- Para avaliar efetivamente o impacto dos valores culturais, inclusive o VUE, de possíveis intervenções em um bem do Patrimônio Mundial ou em suas intermediações, as Avaliações de Impacto sobre o Patrimônio (AIPs) podem ser uma ferramenta útil.
- Algumas vezes é necessário buscar informações fora dos processos em curso e dos resultados do sistema de gestão. Não existem soluções prontas. Programas de capacitação podem ajudar nessa busca, especialmente promovendo cursos para a equipe interna e tornando-os obrigatórios para especialistas e prestadores de serviços contratados. A Estratégia de Capacitação do Patrimônio Mundial[74] e as redes que ela promove dentro e fora da família do Patrimônio Mundial com a ajuda dos Centros Regionais (ver Parte 3.8) podem oferecer uma estrutura para isso.

73. HOCKINGS, M. et al. *Enhancing our heritage toolkit*: assessing management effectiveness of natural world heritage sites. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2008. (World heritage papers, 23).

74. UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, 2011. (Doc. WHC-11/35. COM/9B). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>.

PERGUNTAS ÚTEIS

- Todos os requisitos dos relatórios do sítio estão sendo cumpridos?
- Com o monitoramento estão sendo produzidas as informações necessárias para gerir o sítio do Patrimônio Mundial?
- A relação entre os atributos e os valores, especialmente o VUE, foi suficientemente verificada para fazer dos atributos uma referência tangível para monitorar a efetividade da proteção do VUE, sem penalizar outros valores?
- Os resultados das análises regionais ou globais dos Relatórios de Estado de Conservação do Patrimônio Mundial estão disponíveis para ajudar gestores a identificar tendências e aprender com outros exemplos?
- Todos os envolvidos com o monitoramento que alimenta os procedimentos do Patrimônio Mundial compreenderam que ele fornece informações para ajudar nos processos de gestão e no planejamento de conservação, e que não é uma forma de controle imposta de fora? Isso é crucial para que preocupações como prestígio nacional não reduzam a qualidade e a confiabilidade das estratégias de monitoramento.

ESTUDO DE CASO

Treinamento e ferramentas disponíveis para avaliações de impacto sobre o Patrimônio

Participantes do curso Avaliações de Impacto sobre o Patrimônio, organizado pelo ICCROM e pelo WHITRAP em 2012, em colaboração com o ICOMOS e o Centro do Patrimônio Mundial, conversam com cidadãos durante uma visita a um sítio.

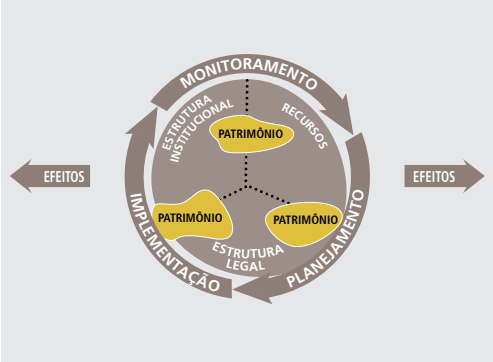
Fuente: ICCROM

Antiga Cidade de Lijiang (China)

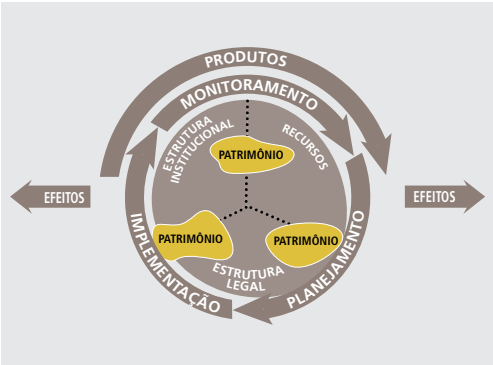
4.4 Os três resultados de um sistema de gestão de patrimônio

Três elementos definidores: os três elementos (estruturas legais, estruturas institucionais e recursos; ver 4.2) facilitam os processos envolvidos na gestão do patrimônio (as ações do sistema de gestão; ver 4.3) que estabelecem os objetivos e os traduzem em ações e resultados. Esses resultados variam tanto quanto as expectativas dos envolvidos no processo de gestão, mas podem ser basicamente divididos em três tipos: efeitos, produtos e melhorias no sistema de gestão. Todos os resultados, mas principalmente os efeitos e produtos, são focos da etapa do planejamento (ver 4.3). A terminologia vem da cultura de trabalho da "gestão por objetivos" usada na indústria e no comércio; é descrita no Apêndice A em conexão com o desenvolvimento de um plano de gestão.

1. Efeitos (Atingindo os Objetivos)
O sistema de gestão visa a certos objetivos, conhecidos como efeitos. Os efeitos refletem as mudanças na situação (ou sua continuidade) buscadas na etapa do planejamento. O foco nos efeitos visa verificar se o sistema de gestão está atingindo seus objetivos.



2. Produtos (Resultados Tangíveis)
Processos geram produtos, que são os resultados e serviços tangíveis de um programa de trabalho planejado que constituem suporte direto ao patrimônio e à sociedade como um todo. Esses produtos são necessários para alcançar os efeitos. Esclarecer os produtos é essencial para compreender os processos que envolvem o patrimônio e sua efetividade.



3. Melhorias no Sistema de Gestão
Melhorias em sistemas de gestão são geradas por medidas corretivas e retorno, seja de fontes externas, seja do próprio sistema de gestão, por meio de processos de monitoramento e da avaliação de produtos e efeitos. Melhorias contínuas são cruciais para uma boa gestão. Levam a mudanças no sistema de gestão, que produzem maior efetividade e eficiência.

Considerações sobre produtos e efeitos

Produtos costumam ser uma boa medida de produtividade, mas não do desempenho mais amplo de um sistema de gestão. Representam os produtos ou serviços gerados pelo sistema de gestão.

Por exemplo, um gestor de sítio pode avaliar seu desempenho pela quantidade de novos itinerários (produtos) oferecidos aos visitantes de um bem. Mas os novos itinerários para visitantes podem:

- ser lançados tardiamente e perder a alta temporada turística (tempestividade);
- ser inadequados aos interesses dos visitantes no que concerne ao conteúdo temático (satisfação do cliente);

- oferecer informações imprecisas sobre o bem (precisão);
- ser longos demais, dificultando a supervisão pelos fiscais e a conclusão pelos visitantes (quantidade e escopo);
- ser incompatíveis com as necessidades de conservação, concentrando excessivamente o desgaste ocasionado por visitantes (qualidade).

Esses aspectos, assim como a quantidade de itinerários, podem ser quantificados para definir o sucesso efetivo do processo (criar novos itinerários) e de seus produtos (os novos itinerários em si mesmos), e são denominados "indicadores" (ver 4.3, "Processo 3: monitoramento").

Para estabelecer a real efetividade de uma iniciativa, entretanto, o gestor do sítio deve dar um passo atrás e verificar:

- se houve mudança no conhecimento e nas atitudes dos visitantes, após a implantação dos novos itinerários;
- se isso levou a um melhor reconhecimento dos valores de patrimônio do bem e atraiu novas formas de apoio para a manutenção do sítio.

Em outras palavras: com os novos itinerários para visitantes, o gestor do sítio produziu os efeitos que o levarão a atingir os objetivos mais amplos do sistema de gestão? Efeitos são uma medida de sucesso. Podem ser resultado direto de um processo do patrimônio ou um subproduto do sistema de gestão.

Monitorar e avaliar os produtos e efeitos gera retorno e conhecimento das medidas corretivas necessárias para aperfeiçoar o sistema de gestão e atingir todos os objetivos de gestão de forma mais eficiente.

Resultado 1: Efeitos (atingindo os objetivos)

Visão geral

O sistema de gestão como um todo busca atingir certos objetivos, conhecidos como "efeitos". Efeitos são muitas vezes conquistas intangíveis que estão relacionadas aos valores de patrimônio ou que têm repercussões para a sociedade – cada vez mais conhecidas como "benefícios do patrimônio". Normalmente são consequência dos produtos, das ações realizadas e dos produtos e serviços oferecidos pelos processos do patrimônio (ver "Resultado 2", na p. 111).

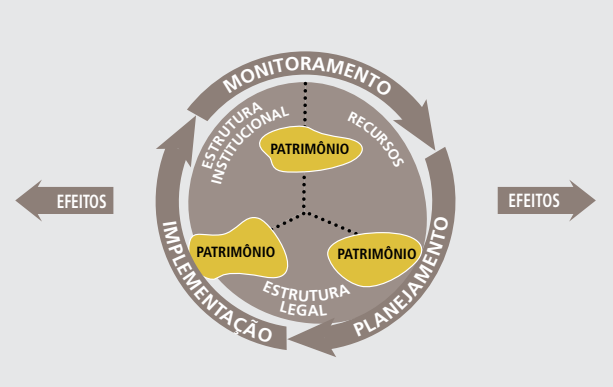


Diagrama 15: Efeitos de um sistema de gestão

Muitas vezes as pessoas julgam o desempenho com base nos produtos, porque estes são mais fáceis de controlar e monitorar do que os efeitos. Mas as atividades tendem a ser avaliadas com base naquilo que alcançam (efeito), e não naquilo que produzem (produto). Um aluno de uma escola achará fácil responder à pergunta "O que você aprendeu hoje?", mas não terá facilidade para responder a uma pergunta sobre o efeito do que aprendeu: "Como você usou/vai usar o que aprendeu hoje?".

O mesmo ocorre com o setor de patrimônio e com o sistema do Patrimônio Mundial em particular: os efeitos para os bens do Patrimônio Mundial são a proteção do VUE (DO, Parágrafo 7 e Parágrafos 96-97) e o papel desempenhado pelo patrimônio na vida das comunidades.

O propósito de focar nos efeitos é verificar se o sistema de gestão está atingindo esses objetivos. Mesmo um bem que tem uma boa gestão, com base na qual todos os produtos são obtidos, pode perder valores culturais.

Efeitos em Geral

As abordagens e desafios variam muito

Os efeitos podem estar diretamente relacionados à gestão do bem, por exemplo, à manutenção ou não dos valores centrais do bem e, no caso do Patrimônio Mundial, de seu VUE.

Muitas vezes, porém, os efeitos dizem respeito a questões mais amplas que ultrapassam os limites do bem de patrimônio. Promover o desenvolvimento local compatível, por exemplo, pode ser um efeito importante, que, por sua vez, contribui para a sustentabilidade do patrimônio (maior apoio local) e, assim, coincide com múltiplos objetivos de gestão. De forma semelhante, assegurar ao patrimônio a promoção da diversidade cultural em uma comunidade é um efeito que, ao produzir a coesão social, pode promover e proteger os valores de patrimônio, a identificação da comunidade com o patrimônio e um senso de propriedade local, possivelmente gerando novas formas de apoio. É por meio dos efeitos que a relação mutuamente benéfica entre o patrimônio e a sociedade mais ampla pode ser aperfeiçoada, objetivo vital para a sustentabilidade futura do patrimônio cultural (ver Parte 2.3).

Os efeitos podem ser os fatores mais importantes, mas são também os mais difíceis de mensurar com precisão. Há muitos objetivos comuns no setor do patrimônio, mas a forma como são atingidos depende da natureza do sítio e de seu ambiente social, ambiental e econômico.

Exemplos de efeitos no patrimônio

No quadro a seguir, são ressaltados alguns exemplos dos efeitos mais comuns esperados dos sistemas de gestão para um bem. Ressalta-se também a sobreposição com outros efeitos. Por exemplo, a satisfação dos visitantes pode levar a novas formas de apoio para a gestão do bem. O engajamento efetivo da comunidade local pode assegurar a promoção e a proteção dos valores de patrimônio. De forma semelhante, a proteção efetiva dos valores de patrimônio pode aumentar a satisfação dos visitantes e muitas vezes contribuir para o bem-estar da comunidade local. Para atingir tais efeitos, os processos do patrimônio (ver Parte 4.3) geram múltiplos produtos, muitas vezes em uma variedade de prazos.

Quadro 10. *Efeitos típicos buscados para bens do Patrimônio Mundial*

Efeito 1	**Outros efeitos atingidos**	**Indicadores de efeitos** *Para verificar se o objetivo foi atingido*
Objetivo: aumentar a satisfação dos visitantes	• Aumentar a conscientização e o apoio dos visitantes • Promover e salvaguardar o VUE e outros valores culturais	• Quantidade (duração e número de visitas) • Qualidade (satisfação dos visitantes)
Efeito 2	**Outros efeitos atingidos**	**Indicadores de efeitos** *Para verificar se o objetivo foi atingido*
Objetivo: tornar a comunidade local próspera para beneficiar o bem de patrimônio	Promover e salvaguardar o VUE e outros valores culturais	• Níveis de emprego e outras tendências nos dados econômicos locais • Tendências em estatísticas sociais/ambientais (por exemplo, crime, abandono, vandalismo) • Novas formas de apoio ao patrimônio • Pernoite em instalação local anualmente por visitantes • Turismo regional, visitas de retorno
Efeito 3	**Outros efeitos atingidos**	**Indicadores de efeitos** *Para verificar se o objetivo foi atingido*
Objetivo: salvaguardar o VUE e outros valores culturais	• Tornar a comunidade local próspera para beneficiar o bem de patrimônio • Garantir a satisfação dos visitantes	[Em alguns casos, o grau de alcance de um objetivo só pode ser compreendido por meio da avaliação dos processos e dos produtos que contribuem para isso. Ver a seguir]

O Quadro 10 também revela que alguns efeitos podem ser mensurados diretamente, como a satisfação dos visitantes. Outros efeitos, como o bem-estar da comunidade local, podem ser mensurados diretamente, mas por meio de indicadores que podem ser influenciados por fatores externos – outras atrações para visitantes podem aumentar o número de pernoites de visitantes no local – e, por isso, são pouco confiáveis (ver "Processo 3: monitoramento"). Em alguns casos, um efeito é tão amplo que se torna difícil identificar um indicador para mensurá-lo diretamente. É o caso do efeito mais importante para o Patrimônio Mundial: salvaguardar o VUE e outros valores culturais.

Escolhendo indicadores para monitorar e avaliar efeitos

Indicadores para avaliar efeitos devem ser selecionados durante o processo de planejamento, com base nas orientações sobre indicadores já apresentadas ("Processo 3: monitoramento", na Parte 4.3). No Apêndice A, são descritas amostras de indicadores que foram adotados para avaliar o sucesso dos efeitos em Stonehenge (Reino Unido).

Os processos e produtos do patrimônio podem contribuir para mais de um efeito (ver adiante): melhorias no sítio para aperfeiçoar a gestão de visitantes podem ajudar a proteger o VUE (múltiplos itinerários e rotatividade de visitas para reduzir o desgaste), contribuindo,

ao mesmo tempo, para o efeito mais amplo de tornar a economia local mais saudável, beneficiando as comunidades do entorno – maior número e variedade de visitantes na localidade – (ver "Resultado 2: produtos", na p. 104).

Para saber mais detalhes sobre indicadores de efeitos, ver "Resultado 3: melhorias no sistema de gestão, na p. 117.

Considerações centrais para efeitos do sistema de gestão

Efeitos podem ser menos tangíveis e mais difíceis de mensurar do que os produtos. Normalmente podem ser expressos como uma tendência em um gráfico que mostra as mudanças no desempenho ao longo do tempo. Usar gráficos de tendências para demonstrar as metas de desempenho e comparações relevantes permite que as informações obtidas no monitoramento sejam utilizadas e revisadas e, se necessário, usadas para aperfeiçoar o sistema de gestão.

Por ser menos tangíveis, políticas de comunicação efetivas devem promover efeitos positivos para catalisar o apoio de setores externos ao sistema de gestão primário. Esse apoio pode fornecer um retorno precioso para reforçar o sistema de gestão e suas ações (ver Resultado 3, p. 117). Se quantificados e documentados, os efeitos podem ser comunicados a outros para ilustrar os benefícios da gestão e conservação do patrimônio. Um maior consenso público para as ações de patrimônio exercerá pressão sobre os governos no sentido de garantir as estruturas legais e institucionais e de comprometer os recursos necessários para o patrimônio cultural.

Efeitos para o Patrimônio em Geral

DICAS ÚTEIS

- É necessário um planejamento cuidadoso ao monitorar e avaliar efeitos para evitar custos desnecessários e um dispêndio excessivo de tempo, e, sempre que possível, deve-se aproveitar os dados de monitoramento existentes.
- A avaliação de efeitos muitas vezes depende da análise do *status* de vários indicadores em relação aos limiares acordados e ao desempenho anterior. Indicar graficamente se o *status* do indicador é estável ou se vem melhorando ou piorando ao longo do tempo ajuda a evidenciar essas tendências.
- Para compreender as repercussões mais amplas das ações de patrimônio muitas vezes é necessário envolver uma seleção mais ampla de especialistas do que aqueles tipicamente envolvidos nos processos do patrimônio. Arquitetos, conservadores, geólogos e engenheiros precisarão do reforço de economistas, sociólogos, cientistas ambientais, operadores de turismo e talvez de outros profissionais.

PERGUNTAS ÚTEIS para o Patrimônio Mundial

É uma boa ideia questionar continuamente as circunstâncias atuais para verificar se o sistema de gestão definiu objetivos suficientemente amplos para um bem e se deu a devida atenção aos benefícios do patrimônio (ver Parte 2):

- Existe cooperação com os proprietários de bens vizinhos e com os usuários?
- Existe um contato regular entre os gestores e os proprietários e usuários de bens vizinhos?
- As comunidades locais que residem no bem ou perto dele têm influência sobre as decisões de gestão?
- Existem iniciativas programadas que levem em consideração o bem-estar dos moradores locais e, ao mesmo tempo, a conservação dos valores do bem?
- O impacto do desenvolvimento mais amplo está sendo monitorado constantemente?

Considerações centrais

O principal efeito para o Patrimônio Mundial é a conservação do VUE do bem. No entanto, outros efeitos podem ser especialmente pertinentes para bens do Patrimônio Mundial.

O planejamento de gestão, ferramenta amplamente adotada para o Patrimônio Mundial, é descrito no Apêndice A e está focado em seu efeito principal: a proteção do VUE. Entretanto, o processo de planejamento de gestão contribui também para atingir alguns efeitos mais amplos para bens culturais, alguns dos quais podem exigir processos de planejamento que não sejam baseados exclusivamente no bem.

A seguinte lista de exemplos de outros efeitos para o Patrimônio Mundial não é, de forma alguma, exaustiva:

- ajudar a tornar a convenção do Patrimônio Mundial mais conhecida e despertar mais interesse por ela entre diversos públicos;
- promover a cooperação entre Estados-partes e outras organizações no sistema do Patrimônio Mundial;
- promover um ou mais dos objetivos estratégicos do Comitê do Patrimônio Mundial (credibilidade, conservação, capacitação, comunicação, comunidades);
- assegurar o compartilhamento das lições aprendidas na gestão de bens específicos do Patrimônio Mundial com o sistema do Patrimônio Mundial como um todo e com o patrimônio cultural que não faz parte do Patrimônio Mundial;
- tratar de necessidades identificadas por meio do processo de relatórios periódicos em um bem ou em uma região;
- promover a capacitação, por meio de novos ambientes de aprendizagem e atividades de defensoria, de públicos adequados e reforçar as capacidades dos profissionais, das estruturas institucionais e das comunidades e redes, criando laços com um programa de capacitação regional ou sub-regional;
- garantir a contribuição dos bens do Patrimônio Mundial para o desenvolvimento sustentável e assegurar os benefícios do patrimônio para o bem e para seus interessados.

No que concerne ao último ponto, as DO dão forte ênfase à adoção de uma abordagem participativa para a gestão de sítios do Patrimônio Mundial. Uma boa medida da efetividade de uma abordagem participativa é a verificação do benefício aos interessados não diretamente responsáveis pela operação cotidiana do sítio.

Alguns gestores de bens do Patrimônio Mundial coletam dados sobre o *status* e a condição de alguns ou de todos os valores de patrimônio, mas para muitos bens esse é um procedimento recente – como resposta aos novos requisitos de relatórios periódicos. Todos os gestores de bens do Patrimônio Mundial devem ter por objetivo implantar um sistema de monitoramento de efeitos ou aperfeiçoar o sistema existente, processo que consome tempo e recursos. Devem também assegurar sua continuidade, uma vez que o compromisso institucional e dos interessados é vital, e devem ter fontes regulares de financiamento para que os recursos humanos e financeiros estejam menos vulneráveis a interrupções.

Resultado 2: Produtos (resultados tangíveis)

Visão geral

O objetivo dos processos de patrimônio é produzir resultados. As ações realizadas e os serviços oferecidos em resposta aos efeitos estabelecidos são chamados produtos. Trata-se de resultados tangíveis que podem ser compartilhados com a comunidade local e outros interessados, e, muitas vezes, oferecem apoio direto ao patrimônio, às comunidades e aos inte-

ressados. Eles se reúnem para contribuir com a geração de efeitos, os objetivos gerais do sistema de gestão.

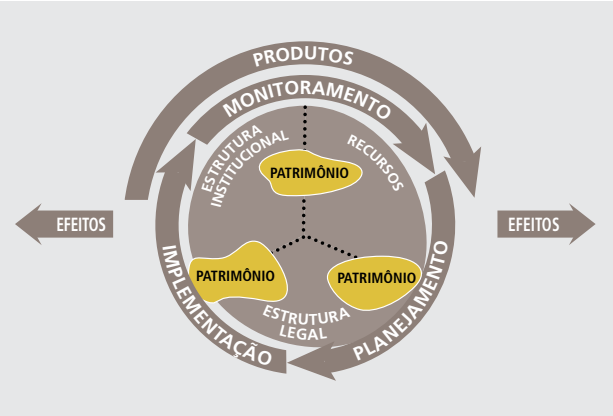


Diagrama 16: Produtos de um sistema de gestão

Produtos em Geral

As abordagens e desafios variam muito

Produtos são os resultados de programas de trabalho planejados nos quais se identificam atividades importantes para atingir metas específicas de gestão e conservação, e, por sua vez, para atingir os objetivos gerais estabelecidos pelo sistema de gestão – efeitos como a proteção dos valores culturais e do VUE em particular.

Diferentes tipos de produto podem ser esperados dos processos de planejamento, implementação e monitoramento do ciclo de gestão:

- os planos (por exemplo, um plano de gestão completo);
- os resultados tangíveis obtidos no local (por exemplo, reparos nas edificações, instalação de painéis informativos);
- os dados que podem ser obtidos por meio desses resultados e durante o processo em que eles são gerados, para informar ações futuras (por exemplo, aumento de um milhão no número de visitantes em dois anos);
- serviços como manutenção de sistemas de segurança contra incêndios.

O que envolve os produtos

Os processos de patrimônio devem gerar numerosos produtos a curto e a longo prazo. Seu impacto combinado assegura o alcance dos objetivos mais amplos e a geração dos efeitos para os diversos interessados que representam os beneficiários finais do sistema de gestão. Um produto pode não satisfazer diretamente uma necessidade, mas formar o impulso para outro processo. Por exemplo, como parte das estratégias de gestão de visitantes, o primeiro produto talvez seja o plano de gestão de visitantes, derivado do processo de planejamento.

Uma nova sinalização do bem será um dos vários produtos principais durante a etapa da implementação do plano. As reações dos visitantes, registradas na saída do bem, são um produto obtido pelo monitoramento, que pode impulsionar outro processo, a saber, o da implantação de medidas corretivas para que a sinalização atenda melhor às necessidades dos visitantes, gerando, assim, o efeito da satisfação dos visitantes.

Considerações centrais

Complementada por consultorias externas e informações sobre a geração de efeitos (ver as seções seguintes), é a análise de produtos, e dos processos que levaram à sua criação, que torna a gestão geral mais efetiva (ver "Resultado 3: melhorias nos sistemas de gestão", na p. 117).

Produtos nos ajudam a avaliar a produtividade de um sistema de gestão. Documentar os produtos e monitorar os processos que levaram a sua criação (ver, na Parte 4.4, "Processo 3: monitoramento") são etapas indissociáveis e fundamentais para a compreensão dos

processos de patrimônio e, por sua vez, para a efetividade da gestão. Além disso, os dados coletados são um importante material de base para relatar o que ocorreu – devem ser parte central dos requisitos de relatórios anuais, assim como os efeitos (ver próxima seção) – e, uma vez avaliados, oferecem o retorno que possibilita o aperfeiçoamento do futuro ciclo de gestão (ver, na Parte 4.5, "Resultado 3: melhorias nos sistemas de gestão").

Os resultados do planejamento e do monitoramento podem ser produtos, mas não devem ser vistos como "produtos finais", e sim como meios para atingir outro processo e outro produto que atuam juntos para tornar o sistema de gestão operacional e efetivo.

Planos são exemplos de produtos que costumam ser compartilhados amplamente, mas não comunicados aos setores inferiores na hierarquia da linha de gestão – depois de sua implementação. Produtos devem ser documentados para que os interessados possam ver os resultados tangíveis de sua contribuição e colaborar ainda mais se houver uma lacuna entre as metas e os resultados.

Compreendendo produtos versus efeitos (relação de "muitos para um")
A relação entre processos, produtos e efeitos pode ser difícil de compreender. Frequentemente haverá uma relação de "muitos-para-um" entre vários processos e um efeito em particular. Em outras palavras, vários produtos corresponderão a um efeito.

O quadro a seguir ilustra a diferença entre produtos e efeitos em um processo de patrimônio, analisando em detalhes os três exemplos de efeitos identificados na seção anterior. No primeiro exemplo, exploram-se os itinerários de visitantes, já mencionados na introdução à Parte 4.4, e o modo como contribuem para a satisfação dos visitantes, entre outros efeitos. No último exemplo, a salvaguarda dos valores de patrimônio, ressalta-se um processo, o monitoramento ambiental, que envolve um produto que não satisfaz diretamente uma necessidade, mas pode formar o insumo para outro processo e outro produto.
Como mostra o Quadro 11, para gerar um ou vários efeitos, os processos de patrimônio (ver Parte 4.3) criam múltiplos produtos, muitas vezes em prazos diferentes. Quando esses

Quadro 11. *Exemplos para ilustrar a relação entre efeitos, produtos e processos. Este quadro amplifica o Quadro 10 da seção anterior ("Efeitos").*

Efeito 1	**Indicadores de efeitos** *Para verificar se o objetivo foi atingido*	**Produto(s)** *Que contribuem para o(s) efeito(s)*	**Indicadores de processo/produto** *Estabelecem a efetividade do processo, a qualidade do produto e seu papel na obtenção de objetivos mais amplos*	**Processo(s) de patrimônio** *Criam produtos para gerar efeitos*
Satisfazer os visitantes Outros efeitos atingidos: Aumentar a conscientização e o apoio dos visitantes Promover e salvaguardar o VUE e outros valores	Quantidade (duração e número de visitas) Qualidade (satisfação dos consumidores)	Novos itinerários para visitantes	Quantidade (duração e número de visitas) Qualidade (satisfação dos consumidores, precisão) Tempestividade (conclusão antes da alta temporada) Compatibilidade (redução do desgaste ocasionado por visitantes)	Planejamento, implementação e monitoramento de itinerários para visitantes (com sinalização, audioguias, plataformas na *web*, rotatividade de abertura etc.)

Sumário

Sumário

Efeito 2	Indicadores del resultado	Producto(s)	Indicadores de procesos/productos	Proceso(s) del patrimonio
Objetivo: garantir a prosperidade da comunidade local que beneficie o bem de patrimônio Outros efeitos atingidos: Promover e salvaguardar o VUE e outros valores	Níveis de emprego e outras tendências nos dados econômicos locais Tendências de estatísticas sociais/ ambientais (por exemplo, crime, abandono, vandalismo) Novas formas de apoio ao patrimônio Número de pernoites de visitantes nas instalações do local por ano Turismo regional, retorno de visitantes	Uma série de oportunidades de negócios compatíveis com o patrimônio Novas parcerias, novos patrocinadores Recrutamento de novos talentos para fortalecer a economia local Melhorias no ambiente urbano	Quantidade (por exemplo, renda obtida ou número de parceiros/ recrutamento/ empregos criados) e frequência (por exemplo, retorno de visitantes) Qualidade Tempestividade Inclusão Compatibilidade com as necessidades do patrimônio Escopo e prazo do compromisso Satisfação da comunidade local	Identificação de oportunidades de mercado relacionadas ao patrimônio Atração de parceiros e investimentos Criação de fundos iniciais para novas iniciativas de negócios Implantação de planos-piloto de regeneração urbana

Efeito 3	Indicadores de efeitos	Produto(s)	Indicadores de processo/produto	Processo(s) de patrimônio
Salvaguardar o VUE e outros valores culturais	[Se não forem encontrados indicadores efetivos, recorrer à avaliação de produtos e processos relevantes]	*Produto primário:* Conserto dos telhados *Produtos secundários:* Redução nos custos a longo prazo da manutenção do sítio Simplificação dos procedimentos de manutenção	Quantidade (número e área total) Efetividade (projeto e tempo de vida) Tempestividade Custo (preço justo, facilidade de acesso para a manutenção) Ambiental (materiais 0 km)	Exemplo 1: Conserto de telhados instáveis e com vazamentos que ameaçam um atributo do bem e estabelecimento de rotas de acesso para a manutenção do bem a longo prazo
		Produto primário: Novos dados *Produtos secundários:* estatísticas, tendências *Produtos terciários:* compreensão dos mecanismos de deterioração Melhores abordagens de conservação Manutenção mais simples e barata	Quantidade (dados, prazos) Qualidade (redundância, precisão e relevância dos dados) Tempestividade (flutuações sazonais) Custo (sustentável pelas fontes financeiras de rotina) Acesso/uso dos dados	Exemplo 2: monitoramento ambiental, seguido de análise de dados

processos são bem-sucedidos, o impacto combinado da identificação e da criação de produtos garante que o sistema de gestão atinja os objetivos que são do interesse de todos os envolvidos.

Monitorando e avaliando produtos
Os exemplos do Quadro 11 ilustram os vários efeitos que podem ser buscados e os diversos produtos que podem contribuir para eles – também sequencialmente, quando uma série de produtos consecutivos gera o efeito. No quadro também são identificados alguns dos possíveis indicadores de produtos – usando os conselhos gerais sobre indicadores já apresentados no "Processo 3: monitoramento", da Parte 4.3. Talvez seja possível verificar se efeitos difíceis de mensurar foram atingidos determinando até que ponto os produtos foram criados. Ver Apêndice A para obter amostras de indicadores adotados em Stonehenge (Reino Unido).

Escolhendo indicadores de produtos
Devem-se definir antecipadamente os produtos que serão monitorados, de preferência durante o desenvolvimento do plano de trabalho anual ou do plano geral de gestão (ver, na Parte 4.3, "Planejamento" e Apêndice A sobre planejamento de gestão).

Para avaliar os produtos, é importante comparar o progresso em relação às metas estabelecidas em programas de trabalho para um bem. Por causa da natureza mais tangível dos produtos, em comparação com outros resultados do sistema de gestão, é relativamente fácil identificar indicadores imparciais que possam mensurar a "produtividade" anual. Quando utilizamos a expressão "indicadores imparciais", queremos dizer que a obtenção dos indicadores não depende de quem os coleta e, por isso, não eles estão sujeitos a inclinações pessoais.

As mudanças, produtos ou serviços que compõem os produtos podem ser resultados "mensuráveis" (ou seja, indicadores) – por exemplo, extensões da zona tampão, expressas em metros quadrados –, mas normalmente uma série de indicadores (em vez de apenas um) é mais efetiva para quantificar e qualificar um produto.

a. Sempre que possível, indicadores de produtos serão quantificados em:
   - produtos físicos (por exemplo, número de câmeras de segurança instaladas, número de brochuras produzidas ou distribuídas e número, área e valor dos consertos de telhados realizados);
   - volume do trabalho (por exemplo, quantidade de reuniões com as comunidades locais ou a quantidade e o valor das parcerias externas ativadas);
   - usuários (por exemplo, número anual de visitantes ou de aluguéis, audioguias utilizados ou respostas a consultas).

b. Às vezes, indicadores de produtos podem qualificar o impacto de um produto oferecendo dados que demonstrem tendências estatísticas relacionadas:
   - à efetividade dos produtos físicos (por exemplo, o tempo de vida relativo dos consertos de telhados);
   - à qualidade do trabalho realizado (por exemplo, a diversidade nacional de parceiros, ou as opiniões dos grupos-alvo externos);
   - ao perfil dos usuários (por exemplo, as distâncias percorridas por visitantes para chegar ao bem).

c. Algumas vezes indicadores de produtos avaliarão o trabalho em termos financeiros – gastos planejados *versus* gastos reais – para oferecer informações financeiras para prestar contas a autoridades de gestão, doadores e outros.

Sumário

Produtos para o Patrimônio em Geral

DICAS ÚTEIS

- Na indústria e no comércio, produtos só são criados – ou só deveriam ser criados – porque existe um "cliente" que os deseja. Embora isso não se aplique diretamente ao setor do patrimônio, essa forma de pensar ajuda a diferenciar a obtenção de resultados concretos (produtos) do alcance de objetivos mais amplos (efeitos), lembrando a importância de garantir que os programas de trabalho anuais visem a necessidades genuínas.
- Deve ser utilizado o menor número possível de indicadores para avaliar produtos. Eles devem ser mensuráveis de forma consistente e, acima de tudo, devem ser SMART (termo em inglês que significa "inteligente") – um popular recurso mnemônico usado para estabelecer objetivos de gestão:[75]
  - *specific* – específicos dos produtos ou serviços que se pretende mensurar;
  - *measurable* – mensuráveis (quantitativa ou qualitativamente);
  - *attainable* – atingíveis em termos de custo e consenso (adesão de interessados);
  - *relevant* – relevantes às necessidades de informação dos gestores;
  - *time-bound* – delimitados no tempo, para que se saiba quando se pode esperar obter o produto.
- Padrões nacionais ou internacionais de controle podem oferecer critérios objetivos para indicadores qualitativos (qualidade de gestão,[76] qualidade ambiental). Além disso, o desenvolvimento de protocolos internos de monitoramento pode ajudar a padronizar as abordagens e manter a qualidade e a credibilidade do produto.
- Em algumas abordagens de gestão, "produtos" e "efeitos" são interpretados de maneira ligeiramente diferente, e isso deve ser verificado. Por exemplo, algumas escolas de pensamento dividem "produtos" em dois níveis: uma série de "resultados" (por exemplo, criação de redes de drenagem, reparos de telhados e calhas) que se reúnem para um "propósito" específico, que é, entretanto, um resultado tangível (por exemplo, melhorar a coleta e escoamento de água).[77]
- O setor do patrimônio natural já progrediu bastante na avaliação de processos e produtos de patrimônio com sua "Estrutura para avaliar a efetividade da gestão" (ver Apêndice B), e a "Ferramenta 10: indicadores de produtos de trabalho/sítio", proposta na seção "Ferramentas para aperfeiçoar nosso patrimônio", é especialmente interessante.[78]

PRODUTOS NO CONTEXTO DO PATRIMÔNIO MUNDIAL

Considerações centrais

No contexto do Patrimônio Mundial, os produtos devem, juntos, contribuir para a proteção do VUE como efeito primário, mas também para outros efeitos, como benefícios para a sociedade. Sejam procedimentos realizados para proteger atributos, autenticidade e integridade, sejam serviços que geram benefícios para a comunidade local, produtos são selecionados como parte do processo de planejamento (ou no planejamento de gestão – ver Apêndice A). São baseados, entre outras coisas, em uma avaliação dos fatores que afetam o bem e seus interessados.

Os desafios adicionais impostos pela inscrição podem levar à necessidade de novos produtos, como planos múltiplos (Parte 4.3) ou estruturas institucionais elaboradas (Parte 4.2) associadas a bens do Patrimônio Mundial. Outros processos do Patrimônio Mundial, como

75. Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/SMART_criteria>.
76. A família de padrões ISO 9000, publicada pela Organização Internacional de Padronização (www.iso.org) e disponível por meio de órgãos nacionais de padronização.
77. EUROPEAN COMMISSION. *Aid delivery methods*, V.1. Brussels, 2004. p. 82. (Project cycle management guidelines). Disponível em: <https://www.aswat.com/files/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_en.pdf>.
78. HOCKINGS, M. et al. *Enhancing our Heritage Toolkit*: assessing management effectiveness of Natural World Heritage sites. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2008. p. 58-59. (World heritage papers, 23). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/23>.

o monitoramento reativo e os relatórios periódicos, podem afetar os produtos e os sistemas devem estar preparados para lidar com essas situações.

No caso de projetos específicos que visam mudanças nos bens ou em sua gestão para cumprir os requisitos do Patrimônio Mundial, uma abordagem inclusiva de monitoramento e avaliação dos processos do patrimônio e seus produtos – além de seu planejamento – é especialmente importante. Projetos devem ser "de posse" dos interessados locais e dos parceiros locais na implementação, e suas necessidades de informação têm importância central. Os indicadores devem refletir não apenas o que o "doador" deseja saber, mas também o que os gestores locais, a comunidade local e outros interessados precisam saber. Portanto, é importante compreender como funcionam os sistemas locais de informação e assegurar aos interessados locais papel de liderança na definição de indicadores relevantes.

Sumário

Resultado 3: Melhorias nos Sistemas de Gestão

Visão geral

Sistemas de gestão visam gerar efeitos por meio de diversas ações desenvolvidas na forma de produtos. Para obter efeitos e produtos de maneira efetiva, os três elementos e os três processos mencionados anteriormente devem oferecer o apoio necessário. Nas seções anteriores, sobre elementos e processos, explicou-se como sistemas de gestão secundários ajudam o gestor a obter os efeitos e produtos necessários. Se eles não forem obtidos, uma boa gestão deve efetuar mudanças que resultem em um sistema de gestão aperfeiçoado e na capacidade de obter os efeitos e produtos necessários. Nesta seção explica-se como melhorias podem levar a mudanças de longo prazo em sistemas de gestão.

O desenvolvimento de melhorias em potencial depende da identificação das falhas dos três elementos e dos três processos do sistema de gestão, para, em seguida, tomar medidas corretivas. Melhorias podem ser feitas por meio do monitoramento dos processos do patrimônio, da avaliação dos produtos e efeitos e da avaliação da adequação dos três elementos. Podem consistir em pequenas mudanças em componentes existentes ou ter origem externa na forma de reforços substanciais de sistemas de gestão secundários.

Diagrama 17: Melhorias em um sistema de gestão

Retornos externos podem partir de diversas fontes (ver Parte 2). Por exemplo, em muitos países, a cultura vem atraindo novas formas de apoio (público e privado), graças a sua contribuição cada vez maior para agendas sociais (educação, alcance e desenvolvimento comunitário). Isso pode demandar mudanças substanciais nos sistemas de gestão, alguns dos quais existem há vários séculos, além da necessidade de um processo decisório transparente e baseado em evidências para o patrimônio cultural (ver, na Parte 4.3, "Monitoramento").

Melhorias em Sistemas de Gestão em Geral

As abordagens e desafios variam muito

Se os processos de planejamento, implementação e monitoramento não levarem aos produtos e efeitos desejados, em um primeiro momento pode parecer que isso se deve a fatores externos. Mas a causa real pode estar em falhas do sistema de gestão – um bom sistema de gestão deve ter mecanismos de contingência para lidar até com os riscos menos previsíveis. A identificação dessas falhas é o assunto desta seção.

Falhas podem ser devidas a lacunas das estruturas legais e institucionais, a mobilização insuficiente ou baixa de recursos ou a inadequações dos próprios processos. Então, os produtos serão insatisfatórios e os efeitos poderão ser parciais ou nem ser alcançados. A solução pode ser bem simples (por exemplo, maior mobilização de recursos). Mas se correções diretas não forem possíveis em curto prazo (por exemplo, resolver inadequações nas estruturas legais), soluções podem ser encontradas em outras áreas do sistema de gestão. Para encontrar soluções menos diretas pode ser necessário adotar abordagens criativas.

A resolução das falhas deve se tornar um insumo positivo. Mudanças no sistema de gestão podem levar dias, meses ou anos. Distinguir os prazos necessários e garantir a tenacidade suficiente para promover melhorias a longo prazo pode representar um desafio.

O que envolve as melhorias em sistemas de gestão?

Obter retornos e promover melhorias pode ser um exercício de várias etapas:

1) identificar lacunas no sistema de gestão primário que atrapalhem sua efetividade e eficiência;
2) quando o sistema de gestão *primário* não oferecer soluções, recorrer a fontes secundárias (ver o modelo na Parte 4.5, p. 122) para efetuar mudanças no sistema de gestão e aumentar sua efetividade e eficiência (por exemplo, o estudo de caso de Herculano apresentado adiante);
3) mudar os sistemas de gestão primários, tarefa que pode levar tempo e exigir forte apoio político.

Melhorias vindas de fora podem derivar de consultas à literatura especializada ou do estabelecimento de um projeto de coleta de informações que pode gerar múltiplos benefícios. Por exemplo, em um projeto de história oral pode-se aproveitar a experiência de trabalhadores aposentados que mantiveram o sítio no passado, coletando informações que preencham lacunas nos recursos intelectuais do sistema de gestão ou que foram perdidas com a terceirização. O próprio processo (de baixo para cima) pode ajudar a superar as desvantagens de estruturas legais e institucionais que, muitas vezes, não são capazes (de cima para baixo) de facilitar uma abordagem participativa. Pode também haver conhecimentos no setor do patrimônio que sejam relevantes ao desenvolvimento de sistemas de gestão de patrimônio.

Parceria para melhorar um sistema de gestão sem reformas legais ou institucionais de grande porte

© HCP / Sarah Court

Áreas arqueológicas de Pompeia, Herculano e Torre Annunziata (Itália)

O sítio arqueológico de Herculano, parte do bem serial do Patrimônio Mundial conhecido como Áreas Arqueológicas de Pompeia, Herculano e Torre Annunziata (Itália), é um caso significativo do uso de parcerias para criar essencialmente um sistema de gestão temporário visando promover melhorias duradouras no sistema de gestão existente, sem grandes reformas institucionais ou legais.

As cidades de Pompeia e Herculano e suas vilas associadas, soterradas pela erupção do Vesúvio em 79 d.C., oferecem uma representação completa e vívida da sociedade e do cotidiano em um momento específico do passado que não tem paralelo em nenhum lugar do mundo. De propriedade e gestão públicas, até 1997 esses sítios arqueológicos eram geridos por um sistema público centralizado e cronicamente subfinanciado nas últimas décadas do século XX. A autoridade local de patrimônio obteve autonomia financeira e administrativa por concessão do ministério em 1997 (lei nº 352/1997), o que aumentou a receita – a renda obtida pela venda de ingressos não ia mais para o ministério central para redistribuição – e reduziu a burocracia. Entretanto, a reforma de gestão foi incompleta e os recursos humanos continuaram ligados ao Ministério da Cultura central, e, portanto, inflexíveis e inadequados às necessidades locais. Além disso, a complexidade de muitos procedimentos nacionais para obras públicas continuou a atrapalhar a eficiência das operações.

Em 2002, Herculano foi citada na conferência PisaMed em Roma como talvez o pior exemplo de conservação arqueológica em um país que não sofre com guerras; em 2012, passou a ser um modelo positivo "cujas melhores práticas podem certamente ser replicadas em outras vastas áreas arqueológicas ao redor do mundo", segundo a conclusão da diretora-geral da UNESCO Irina Bokova, depois de sua visita.

Essa drástica mudança de circunstâncias deveu-se em parte a uma parceria público-privada conhecida como Projeto de Conservação de Herculano,[79] que vem apoiando a conservação e a gestão de Herculano desde 2001. Diversos fatores contribuíram para o sucesso da iniciativa, que aproveitou procedimentos positivos que já estavam sendo aplicados pela autoridade local de patrimônio. As escolhas feitas respondiam a inadequações precisas no sistema de gestão, com contribuições a todos os nove componentes visando assegurar melhorias duradouras na eficiência e na efetividade da gestão. Aqui estão alguns exemplos:

- *O uso criativo de uma estrutura legal que havia sido estabelecida para patrocínios comerciais (leis nº 42/2004, artigo 120, e 30/2004, artigo 2) permitiu que parceiros privados (nesse caso filantrópicos) oferecessem apoio operacional – ações e maior flexibilidade organizacional –, e não*

• • •

79. Iniciativa do *Packard Humanities Institute* em parceria com a *Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Napoli e Pompei* (a autoridade de patrimônio local semiautônoma) e a Escola Britânica em Roma.

Sumário

ESTUDO DE CASO

apenas auxílio financeiro – doações – para o parceiro público. A autoridade de patrimônio estava subcapacitada em termos organizacionais, e não financeiros.

- *Uma colaboração que se desenvolveu "dentro" da organização anfitriã, a autoridade local de patrimônio, assegurou uma genuína parceria e a abertura do sistema de gestão a novas formas de trabalho, e uma maior sensação de propriedade por parte daqueles que promoviam tais abordagens.*
- *A criação de uma série de parcerias responsivas e flexíveis – em vez de apenas uma entidade legal –, que respondia bem a novas fases do projeto à medida que as necessidades do sítio e o sistema de gestão anfitrião evoluíam. Em mais de dez anos, o projeto passou de obras ambiciosas em áreas do sítio que corriam risco ao planejamento de novas instalações para o museu, iniciativas de regeneração urbana de áreas residenciais adjacentes ao sítio e atividades de capacitação para outros sítios do Vesúvio visando a retirada gradual do projeto.*
- *A criação de uma equipe interdisciplinar de especialistas nacionais de patrimônio e de empreiteiros especializados – muitos deles locais – para reforçar a equipe do patrimônio e as atividades de conservação arqueológica.*
- *A criação de uma rede de parceiros locais e internacionais de pesquisa para reforçar os recursos intelectuais, mas também para contribuir com a defesa do sítio e produzir um efeito multiplicador para os outros sítios nesse bem serial do Patrimônio Mundial.*
- *Uma abordagem de gestão de projetos que introduziu uma cultura de trabalho baseada em objetivos e uma forte ênfase em processos de patrimônio eficientes.*
- *A importância atribuída a atividades que permitiriam que o sistema de gestão sustentasse a gestão do sítio com recursos públicos após o término do projeto, visando ao futuro. Alguns exemplos são medidas de infraestrutura e conservação para reduzir os custos a longo prazo e simplificar a gestão do sítio, testar e refinar abordagens de ciclos programados de manutenção e assegurar parcerias de pesquisa de longo prazo.*
- *Reconhecimento da necessidade de restabelecer o papel e a identidade do sítio na vida da cidade moderna e aproveitar os benefícios de patrimônio recíprocos que surgiriam. Uma iniciativa irmã, o Centro Herculano, foi criado para construir pontes com as autoridades civis locais e outros interessados e melhorar as relações entre as cidades antiga e moderna até um futuro distante.*

Considerações centrais para melhorias em sistemas de gestão

O planejamento de gestão é uma ferramenta amplamente utilizada para o Patrimônio Mundial, que dá muita importância à identificação de lacunas para melhorar o sistema de gestão (ver Apêndice A). Mesmo na ausência de um plano de gestão, um sistema de gestão pode se beneficiar de avaliações de seu progresso no alcance de metas (produtos) e objetivos mais amplos (efeitos), seguidas da análise de discrepâncias e de suas causas. A melhoria de um sistema de gestão depende de sua avaliação rigorosa: é preciso verificar se os três elementos estão apoiando os três processos do patrimônio e levando ao alcance das metas de produtos e de todos os efeitos desejados.

As informações derivadas do monitoramento dos produtos e efeitos por meio de indicadores ajuda a definir e priorizar futuros processos do sistema de gestão. Pode ser também a base para efetuar melhorias substanciais em todos ou em alguns dos nove componentes do sistema de gestão. Na próxima seção (Parte 4.5), é proposto um modelo para documentar e avaliar sistemas de gestão de patrimônio. Nesse modelo, o nono componente, "Melhorias nos sistemas de gestão", reúne todas as lacunas ou oportunidades que foram identificadas nos outros oito componentes. Em seguida, são propostas mudanças para superá-las ou para acolhê-las, identificando, sempre que apropriado, ferramentas de gestão adequadas.

Melhorias em Sistemas de Gestão

DICAS ÚTEIS

- Algumas vezes, melhorias são chamadas de "insumos", mas isso pode levar à confusão com os recursos humanos, financeiros e intelectuais, que também são chamados de "insumos".
- Para assegurar a espiral ascendente de melhorias contínuas que é crucial para uma boa gestão é necessário ter capacidade de identificar lacunas e agir de forma adequada diante delas. Essas habilidades podem ser desenvolvidas por meio de iniciativas simples de capacitação (ver Parte 3.8).
- Como resultado de seu isolamento, o setor do patrimônio cultural sofre mais com a falta de habilidades necessárias para a gestão de projetos práticos e de interessados do que alguns outros setores. Isso enfraquece o sistema de gestão de patrimônio para um bem e, ao mesmo tempo, impede que o sistema continue evoluindo.
- O isolamento exige uma melhor compreensão de outros setores[80] e melhorias no sistema de gestão primário.[81]
- As pressões crescentes sobre o patrimônio cultural e as novas demandas apresentadas pela sociedade (ver Parte 2), muitas vezes, exigem o envolvimento de outros especialistas: economistas, sociólogos e ambientalistas, por exemplo.

Melhorias em Sistemas de Gestão no Contexto do Patrimônio Mundial

Considerações centrais

Identificar lacunas e tentar saná-las faz parte do aperfeiçoamento do sistema de gestão de um bem em termos de produtividade, eficiência e capacidade de gerar os principais efeitos – a proteção do VUE – e alcançar outros objetivos. A necessidade de cumprir os requisitos do Patrimônio Mundial cria pressões adicionais para os sítios inscritos. No Apêndice A, explora-se a contribuição do planejamento de gestão para atingir tais objetivos.

A abordagem participativa recomendada pelas Diretrizes Operacionais (DO, Parágrafo 108), por exemplo, depende do envolvimento dos interessados em todas as etapas do processo de gestão, ou seja, envolve os afetados pela produtividade, pela eficiência e pela capacidade do sistema de gestão de gerar certos efeitos.

Melhorias no Patrimônio Mundial

DICAS ÚTEIS

- Para as autoridades de gestão de um bem cultural, a inscrição na Lista do Patrimônio Mundial traz novas obrigações e desafios. Por sua vez, isso exige que os Estados-partes revisitem e aperfeiçoem seus sistemas de gestão. Em contrapartida, o sistema do Patrimônio Mundial oferece acesso a diversas redes de experiência e especialidades por meio do Comitê do Patrimônio Mundial, de seus órgãos consultivos (ICCROM, ICOMOS, IUCN), dos centros regionais e de outras organizações associadas (ver o *site* do Patrimônio Mundial) que podem ser úteis no processo de aperfeiçoamento dos sistemas de gestão).

80. UNITED KINGDOM. Deputy Prime Minister's Office. *Skills for sustainable communities*. London: RIBA, 2004. Disponível em: <http://dera.ioe.ac.uk/11854/1/Egan_Review.pdf>

81. BRUNDTLAND, G. H. Merging environment and economics in decision making. In: BRUNDTLAND, G. H. *Report of the World Commission on Environment and Development*: our common future. Oxford, UK: Oxford University Press, 1987. cap. 7, par. 75.

4.5 Documentando e avaliando um sistema de gestão de patrimônio

Um Sistema de Gestão de Patrimônio "Completo"

A estrutura do sistema de gestão em nível nacional e no de um bem

Os nove componentes ressaltados nas Partes 4.2, 4.3 e 4.4 se reúnem para formar um sistema de gestão completo (SG), conforme ilustrado no diagrama a seguir.

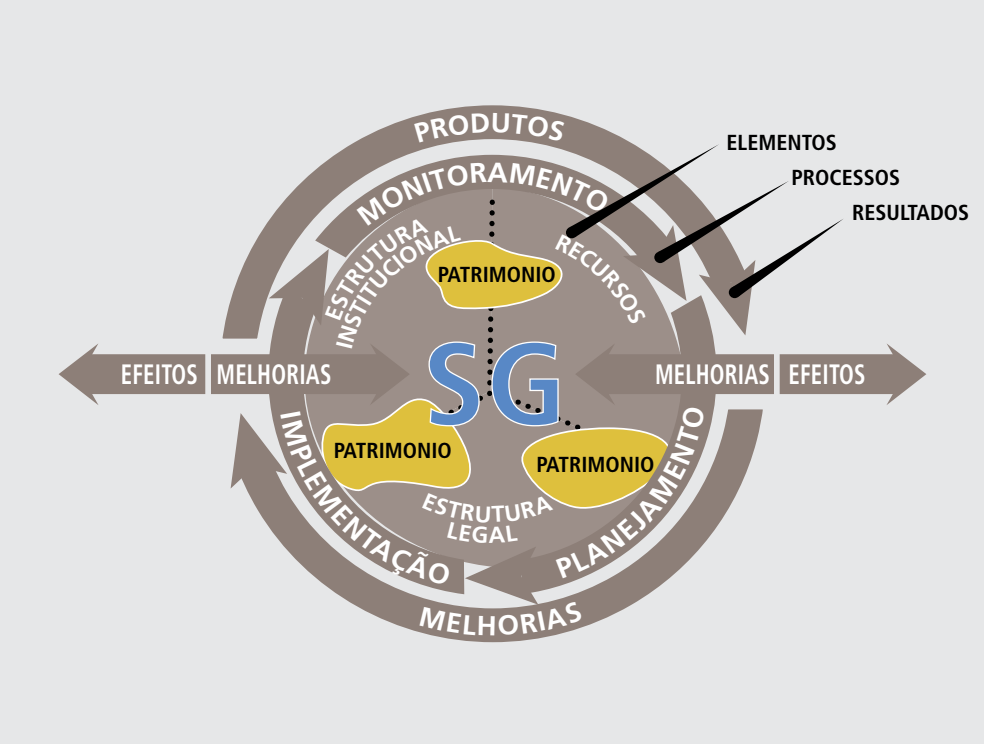


Diagrama 18: Os nove componentes de um sistema de gestão de patrimônio

A divisão dos sistemas de gestão de patrimônio em nove componentes oferece uma estrutura de referência comum para todos os que usam esse sistema: profissionais do patrimônio responsáveis pela gestão de bens, criadores de políticas que definem as estruturas institucionais e comunidades e redes que, para estar envolvidos com o patrimônio, precisam de transparência sobre a tomada de decisões.

Conforme mencionado na Parte 4.1, um sistema de gestão de patrimônio, como sistema primário que opera nacional ou regionalmente, pode ter a missão legal de supervisionar tarefas centrais, como identificar e registrar bens de patrimônio. Mas sua adequação é posta à prova ao gerir um bem (atividade que envolve conservação, interpretação, gestão de visitantes, relação com o desenvolvimento etc.), muitas vezes com o reforço de contribuições externas. É aí que o apoio dos sistemas de gestão secundários – ou de seus componentes – normalmente é necessário. Esta seção do Manual explica como documentar e avaliar se os sistemas de gestão de patrimônio primários são adequados e qual é o papel dos sistemas de gestão secundários.

Um sistema de gestão de patrimônio nacional ou regional pode parecer seguir o mesmo padrão de certas categorias de bens culturais, mas deve ser testado com referência a um bem específico ou a um conjunto de bens, cada um com a própria natureza e ambiente que

moldará sua gestão. Dos nove componentes, as abordagens de processos e resultados são as mais influenciadas pelo caso específico. Exploraremos isso adiante.

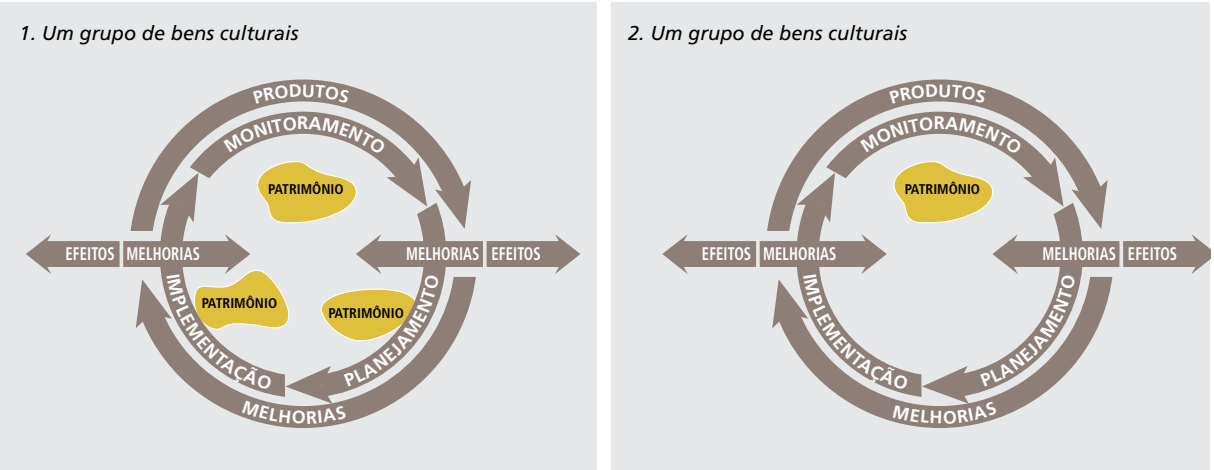


Diagrama 19: Como os elementos de um sistema de gestão (primário) de patrimônio (nacional) aparentemente uniforme são apoiados pelas circunstâncias locais nos casos de um grupo de bens ou de apenas um bem

Os três elementos também são afetados pelas restrições e oportunidades apresentadas pelo bem ou bens específicos. O diagrama 20 oferece alguns exemplos, que mostram também como componentes de outros sistemas de gestão podem ser úteis.

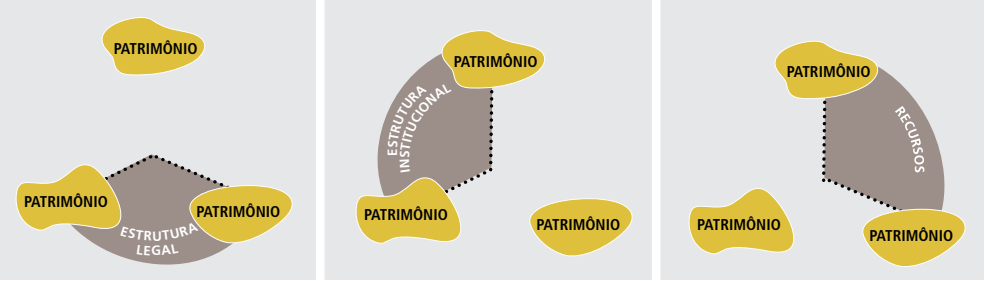


Diagrama 20: Uso de sistemas de gestão secundários ou de seus componentes para fortalecer os sistemas de gestão primários

Estrutura legal
- Leis locais de uso da terra
- Legislação de outros setores (por exemplo, benefícios fiscais, padrões de poluição, proteção costeira)
- Uso da terra estabelecido ou direitos de acesso

Estrutura institucional
- Reforço das ONGs locais
- Superposição com autoridades civis locais
- Níveis variáveis de propriedade e controle de gestão público e privado

Recursos
- Região-alvo para a captação de capitais (por exemplo, do Banco Mundial, da Comissão Europeia)
- Forte consenso e voluntarismo comunitário
- Continuidade das habilidades e conhecimentos locais

O propósito da estrutura do sistema de gestão

A estrutura tem três funções principais para os envolvidos na conservação e na gestão do patrimônio cultural:

Propósito 1: uma estrutura para definir e documentar um sistema de gestão de patrimônio e comunicar seu funcionamento a outros

A estrutura de nove componentes oferece uma linguagem comum para facilitar e padronizar o monitoramento de sistemas de gestão de patrimônio e a apresentação de seus resultados a

terceiros. No caso do Patrimônio Mundial, isso faz parte do processo de candidatura (Seção 5 do Formulário) e, depois da inscrição, da análise dos Relatórios Periódicos e dos Relatórios de Estado de Conservação (REC).

O processo de candidatura do Patrimônio Mundial exige especificamente que o sistema de gestão de patrimônio de um bem ou de um grupo de bens (DO, Parágrafos 130 e 132.5)[82] seja documentado formalmente. O dossiê de candidatura pode oferecer uma contribuição substancial para a gestão do bem e funcionar como referência para mensurar a gestão e o estado de conservação do bem nos anos futuros.[83]

Propósito 2: uma estrutura que contextualize cada questão do patrimônio de forma mais ampla e ilustre a necessidade de uma abordagem integrada à gestão de patrimônio

O sistema de gestão de patrimônio opera em um ambiente mais amplo que pode exercer pressões sobre o bem de patrimônio cultural e vice-versa. Mas essa relação também apresenta uma série de oportunidades (ver Parte 2). Uma boa gestão das pressões e oportunidades pode beneficiar o bem e as comunidades vizinhas, fortalecendo, ao mesmo tempo, os valores culturais, sociais, econômicos e ambientais.

Dos nove componentes, "melhorias" e "efeitos" são os mais afetados pelo contato direto com o contexto mais amplo – representado pelas setas inversas nos diagramas –, mas todos os componentes de um sistema de gestão de patrimônio dependem desse contexto e devem envolver seus representantes.

A estrutura coloca cada questão do patrimônio em um contexto amplo e promove uma abordagem integrada à gestão de patrimônio. Ilustra as necessidades e conquistas de cada sistema de gestão e os outros sistemas que contribuem com ele (ver Parte 4.1). Ao facilitar a transparência e o diálogo, os benefícios para a sociedade são amplamente reconhecidos e o envolvimento e o retorno dos interessados são aproveitados de forma mais efetiva.

Diagrama 21: O nível de dificuldade da avaliação aumenta ao longo do ciclo de gestão

82. Essa visão geral do sistema de gestão pode ser apresentada separadamente ou como parte de um plano de gestão.
83. UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial*. Brasília: UNESCO, IPHAN, 2013. (Manual de referência do patrimônio mundial). Disponível em: <whc.unesco.org/document/124260>.

Propósito 3: uma estrutura para avaliar e aperfeiçoar um sistema de gestão de patrimônio (com outros sistemas de gestão)
É fato conhecido que, com o avanço do ciclo de gestão, torna-se mais difícil avaliar a efetividade dos processos e os resultados da gestão de patrimônio (ver adiante).

Pode ser ainda mais difícil avaliar se o alicerce do sistema de gestão, ou seja, a estrutura legal e institucional e a abordagem de recursos, está sendo efetivo.

Os processos do patrimônio podem demonstrar que o sistema de gestão de determinado bem ou grupo de bens não está atingindo seus objetivos ou os está atingindo de forma ineficiente, e podem identificar pontos fortes e fracos específicos. Mas não é tão fácil compreender suas implicações em outras áreas do sistema de gestão.

Pode ser necessário mudar o sistema de gestão, seja por causa de requisitos associados à obtenção e/ou à manutenção da inscrição no Patrimônio Mundial (DO, Parágrafos 117 e 132.5), seja por causa de alterações – desejadas ou não – no bem ou conjunto de bens que precisem de atenção (ver Apêndice A). Qualquer mudança provavelmente terá repercussões em todo o sistema de gestão.

A estrutura de nove componentes oferece listas de verificação para analisar os pontos fortes e fracos do sistema de gestão atual, e uma estrutura lógica para fazer recomendações quando mudanças forem necessárias para proteger os valores, acima de tudo o VUE. Torna mais fácil revisar as necessidades e conquistas do sistema de gestão em diferentes níveis de gestão (local, nacional, regional, internacional).

Documentando e avaliando o sistema de gestão de patrimônio

Um modelo de estrutura
O Quadro 12 é um modelo de estrutura com os nove componentes para documentar (ver, por exemplo, 5e do formulário de candidatura, DO, Anexo 5) e avaliar um sistema de gestão de patrimônio. Ele ajuda o usuário a verificar se os nove componentes estão inteiramente ou parcialmente contidos no sistema de gestão primário ou, em caso negativo, quais são as contribuições de outros sistemas de gestão. Os exemplos de bens do Patrimônio Mundial discutidos adiante devem esclarecer isso. O Anexo 5 das DO exige que o sistema de gestão para um bem do Patrimônio Mundial seja documentado.

Este modelo está incluído em formato *Word* para usuários deste Manual. Ao completar o modelo, pede-se que os usuários consultem as seções relevantes e respondam às questões e listas de verificação quando documentarem um sistema de gestão de patrimônio.

Quadro 12. *Modelo para a documentação de um sistema de gestão de patrimônio*

Documentando e avaliando a adequação de um sistema de gestão de patrimônio para um bem cultural específico

1. Nome e localização do sítio:

2. Breve descrição do sítio:

Atributos principais:
Autenticidade:
Integridade:

3. Critérios do Patrimônio Mundial:

4. Documentando e avaliando o sistema de gestão para o bem cultural:

	A estrutura do sistema de gestão: 3 áreas, 9 componentes	• Descrever o sistema de gestão primário para o bem cultural • Quando necessário, ressaltar elementos centrais e relevantes ou anexar referências relevantes	• Avaliar sua adequação: identificar lacunas e oportunidades *(com base na natureza do bem e depois de consultar as seções relevantes deste Manual)*	• Delinear o apoio adicional de sistemas de gestão secundários/outros ou ferramentas estabelecidas para tratar de lacunas e fortalecer o sistema de gestão primário • Identificar medidas/ ferramentas adicionais necessárias
ELEMENTOS	Estrutura legal (ou mandato)			
	Estrutura institucional			
	Recursos			
PROCESSOS	Planejamento			
	Implementação			
	Monitoramento			
RESULTADOS	Efeitos			
	Productos			
	Melhorias (incluindo um resumo das medidas adicionais necessárias)			

Sumário

O exemplo a seguir é uma tentativa de documentar um sistema de gestão que evoluiu desde sua inscrição na Lista do Patrimônio Mundial.

Quadro 13. *Exemplo de um sistema de gestão de patrimônio*

Documentando e avaliando a adequação de um sistema de gestão de patrimônio para um bem cultural específico

1. Nome e localização do sítio: Cidade Sagrada de Kandy, Sri Lanka

2. Breve descrição do sítio:
Citação da DVUE

Autenticidade
Citação da DVUE

Integridade
Citação da DVUE

© James Gordon

Cidade Sagrada de Kandy (Sri Lanka)

3. Critérios do Patrimônio Mundial: (iv) (vi)

4. Documentando e avaliando o sistema de gestão para o bem cultural:

	A estrutura do sistema de gestão: 3 áreas, 9 componentes	• Descrever o sistema de gestão primário para o bem cultural • Quando necessário, ressaltar elementos centrais e relevantes ou anexar referências relevantes	• Avaliar sua adequação: identificar lacunas e oportunidades *(com base na natureza do bem e depois de consultar as seções relevantes deste Manual)*	• Delinear o apoio adicional de sistemas de gestão secundários/outros ou ferramentas estabelecidas para tratar de lacunas e fortalecer o sistema de gestão primário • Identificar medidas/ ferramentas adicionais necessárias
ELEMENTOS	Estrutura legal (ou "mandato")	A Ordenação de Antiguidades, de 1940, revisada em 1988, dispõe sobre a proteção e a gestão do patrimônio no país inteiro Parte do bem é de propriedade da comunidade budista e governado sob a ordenação do templo	Necessidade de controlar áreas para além dos monumentos dentro da zona tampão Necessidade de atrair mais financiamento	O sítio foi incluído na "Lei da Autoridade de Desenvolvimento Urbano" (UDA – sigla em inglês) e em regulamentações do Conselho Municipal, possibilitando maior controle da área mais ampla O sítio foi incluído na "Lei do Fundo Cultural Central" (CCF – sigla em inglês) em 1981, aumentando o financiamento e a capacidade de implementação de atividades

Sumário

ELEMENTOS	Estrutura institucional	O Departamento de Arqueologia (DOA – sigla em inglês) é a instituição responsável Autoridades do templo lideradas por um guardião são responsáveis pelo Templo da Relíquia do Dente (rituais diários, festa anual etc.) e sua gestão.	Necessidade de um mecanismo para reunir todos os interessados relevantes Necessidade de envolver mais os monges no processo decisório.	Foi criado o Comitê do Sítio Sagrado no Patrimônio Mundial. O prefeito da cidade é o diretor e todos os interessados relevantes são membros do comitê.
	Recursos	*Humanos*: principalmente funcionários do DOA *Financeiros*: fundos anuais recebidos do governo central; coleta de taxas de entrada de turistas estrangeiros que visitam o templo *Intelectuais*: o conhecimento acumulado pelo departamento.	Inadequação da equipe do DOA e necessidade de mais flexibilidade para empregar uma maior diversidade de profissionais Necessidade de terceirizar atividades Restrições financeiras Necessidade de trazer novos conhecimentos, especialmente os relacionados ao VUE	O CCF assumiu as obras de conservação Teve início a terceirização O CCF trouxe fundos adicionais Outras melhorias ainda precisam ser feitas
PROCESSOS	Planejamento	Planejamento de conservação feito pelo DOA anualmente.	Necessidade de planejar a longo prazo visando garantir a salvaguarda do VUE Falta de um processo mais participativo no DOA A abordagem de planejamento baseada em valores é recente	O novo comitê deve liderar uma nova abordagem de planejamento com base em processos participativos e usando os recursos vindos de diferentes interessados O conceito de VUE foi discutido pela primeira vez no Comitê da Cidade Sagrada A ferramenta conhecida como Planejamento da Cidade Sagrada é usada desde 1949
	Implementação	Implementação de projetos pela equipe do DOA	Necessidade de terceirizar atividades Necessidade de contar com o apoio de outros interessados O controle de planejamento deve ser liderado pelo município que exerce o poder da UDA	Na ausência de um plano de gestão abrangente, a implementação de cada projeto desenvolvido pelo departamento ou pelo comitê é executada pela(s) *instituição(ões) relevante(s)* com financiamento próprio Controles de planejamento são realizados pelo município com a participação de equipes de todas as *agências relevantes*.

PROCESSOS	Monitoramento	Práticas de monitoramento estabelecidas pelo DOA para a execução do trabalho O DOA conduz inspeções regulares de construções ilegais no bem	Necessidade de mais esforços de monitoramento em uma área mais ampla Necessidade de salvaguardar todos os atributos que refletem o VUE Necessidade de ter maior controle sobre o bem e a zona tampão	Comitê formado por DOA, CCF, UDA e município para aprovação e controle do desenvolvimento O progresso do trabalho é discutido em reuniões mensais do comitê, enquanto agências individuais monitoram seu trabalho.
EFEITOS	Efeitos	O DOA está comprometido com a proteção dos valores de patrimônio, inclusive o VUE Os monges responsáveis pelo bem religioso estão comprometidos com a facilitação das atividades rituais.	Falta de conscientização da comunidade em relação ao VUE do bem	Proteger e sustentar o VUE por meio de maior participação Trazer os benefícios do bem do PM para a comunidade.
	Produtos	Conservação de sítios arqueológicos, edifícios e pinturas de componentes selecionados do bem que vão assegurar a proteção do VUE. Continuidade das atividades religiosas realizadas pelos monges e pelos guardiões leigos que vão fortalecer o VUE.	Necessidade de conservar/controlar partes do bem que são de propriedade privada e desenvolver instalações de infraestrutura para atividades rituais.	Criar um programa para conservar partes do bem que são de propriedade privada, a fim de obter benefícios econômicos para a comunidade. Fornecer infraestrutura de acordo com os planos preparados. Fornecer instalações durante os festivais.
	Melhorias (incluindo um resumo das medidas adicionais necessárias)	Sente-se que o Comitê da Cidade Sagrada precisa de mais autoridade legal; uma proposta de lei para empoderar o Comitê está sendo preparada.		

Sumário

Apêndice A
Uma Estrutura para Desenvolver, Implementar e Monitorar um Plano De Gestão

Sumário

No Apêndice A, expande-se a discussão sobre o processo de "planejamento" da Parte 4.3. O objetivo é oferecer ajuda para o desenvolvimento do plano de gestão exigido pela Seção 5 do formulário de candidatura ao Patrimônio Mundial. O planejamento de gestão é uma ferramenta cada vez mais popular para a proteção dos valores culturais, especialmente do Valor Universal Excepcional, no processo do Patrimônio Mundial. Para preparar e implementar um plano de gestão, são necessárias contribuições dos nove componentes de um sistema de gestão de patrimônio (ver Parte 4), e o processo é uma oportunidade de documentar de forma estruturada o(s) sistema(s) de gestão de um bem. Além disso, ajuda a identificar lacunas no sistema, o que, por sua vez, oferecerá retorno para mudar ou aperfeiçoar esse sistema. Essa informação é necessária também para preencher as Seções 3.1, 4.5 e 6 do formulário de candidatura.

O Apêndice está organizado sob os seguintes títulos:
A.1. Introdução: planos de gestão em sistemas de gestão
A.2. O processo de planejamento de gestão
A.3. Conteúdo do plano de gestão.

A.1 Introdução: Planos de Gestão em Sistemas de Gestão

Planejamento de gestão: uma visão geral

Sem dúvida, o "planejamento de gestão" é uma das ferramentas mais familiares do sistema do Patrimônio Mundial. Os Estados-partes, os membros do Comitê do Patrimônio Mundial e os órgãos consultivos usam o planejamento de gestão como ferramenta para avaliar o compromisso do Estado-parte com a manutenção do VUE de determinado bem e também com a garantia de que seus benefícios serão levados à sociedade. O termo "plano de gestão" é usado com mais frequência, e enfatiza os produtos de planejamento gerados pela ferramenta, em vez da abordagem de gestão e de processo que ela constitui.

O planejamento de gestão e os planos de gestão produzidos devem, entretanto, ser compreendidos em relação ao(s) sistema(s) de gestão anfitrião(ões) conforme descritos e elaborados na Parte 4 (ver também p. 91-93 do "Manual de Preparação de Candidaturas"). Um plano de gestão deve ser reflexo do sistema de gestão como um todo. Como uma ferramenta que documenta o sistema de gestão em geral, ele constitui uma oportunidade de descrever e avaliar um sistema de gestão, e pode, assim, demonstrar como o Estado-parte vai manter o VUE de um bem.

No caso do Patrimônio Mundial, proteger os atributos que refletem o VUE é o objetivo primário, mas não pode ser o único. Conforme descrito adiante, no "processo de planejamento de gestão", um plano de gestão deve tratar dos valores culturais de um bem em geral e das mudanças nas proximidades imediatas do bem que possam ter impacto sobre ele. Essa abordagem inclusiva é uma das qualidades do planejamento de gestão, uma vez que exige relações com outros planos – como o planejamento local e regional de uso da terra ou planos de desenvolvimento – e com interessados de fora do sistema de gestão.

O planejamento de gestão que ultrapassa os limites físicos do bem visa proteger melhor o VUE e outros valores culturais, e assegurar à sociedade os benefícios que o patrimônio pode oferecer e aqueles que o bem pode receber com o maior envolvimento da comunidade (ver Parte 2.3, sobre desenvolvimento sustentável).

DICAS ÚTEIS

- A preparação de um plano de gestão está intimamente ligada à preparação de um dossiê de candidatura. Depois de estabelecido o VUE, seria uma boa ideia começar a avaliar os sistemas de gestão em relação à Seção 5 do formulário de candidatura (DO, Anexo 5) e começar o processo delineado abaixo. As Seções 4, 5 e 6 do formulário (DO, Anexo 5) devem ser completadas com as informações reunidas para o plano de gestão.

O objetivo principal do processo de planejamento de gestão é a proteção estratégica a longo prazo de sítios de patrimônio cultural. Para isso, é fundamental desenvolver uma estrutura para o processo decisório e para a gestão de mudanças em determinado bem do patrimônio cultural. Quando essa estrutura é documentada, assim como as metas, objetivos e ações de gestão determinados pelo esforço coletivo dos envolvidos com a gestão do bem de patrimônio cultural, é denominada "plano de gestão". Um plano de gestão é essencialmente o documento de orientação desenvolvido em um sistema de gestão e que o descreve. Trata-se de uma ferramenta importante em todas as fases do ciclo de gestão (planejamento, implementação, monitoramento) de um bem do patrimônio cultural que deve ser revista e renovada periodicamente.

ESTUDO DE CASO

O plano de gestão como parte integral do sistema de gestão

O sistema de gestão primário da Ponte Vizcaya opera em nível provincial. Conta com a proteção legal do governo Basco – um governo provincial na Espanha. O órgão legalmente responsável pela proteção e pela gestão direta da Ponte Vizcaya é o Conselho Provincial de Bizkaia: a autoridade provincial responsável pela província de Bizkaia, onde a ponte está localizada. Os recursos necessários também são gerados ou providos pelas mesmas instituições. Foi estabelecida uma comissão para a conservação dos monumentos, reunindo todos os interessados relevantes, e um plano de gestão foi elaborado. Trata-se de um exemplo interessante de terceirização da gestão e manutenção comuns para uma empresa privada. É também exemplo de monumento do patrimônio industrial gerido para contribuir com uma tentativa mais ampla de desenvolver a cidade de Bilbao em uma direção diferente da que teve em seu pesado passado industrial.

© UNESCO

Ponte Vizcaya (Espanha)

Plano de gestão

Um plano de gestão é uma ferramenta relativamente nova que determina e estabelece a estratégia, os objetivos, as ações e as estruturas de implementação adequadas para gerir e, quando for o caso, desenvolver o patrimônio cultural de forma efetiva e sustentável, de forma que seus valores sejam mantidos para uso e apreciação presentes e futuros. Ele é elaborado para equilibrar e coordenar as necessidades do patrimônio cultural com as necessidades dos "usuários" do patrimônio e os órgãos governamentais e/ou privados/ comunitários responsáveis.

O contexto e a natureza de um plano de gestão variam consideravelmente de acordo com o tipo de bem. Por exemplo, um plano de gestão para um sítio arqueológico ou para um centro urbano seria mais complexo do que o elaborado para um edifício. O plano de gestão também depende do caráter do sistema de gestão primário. O plano especifica o modo como o VUE – ou potencial VUE, no caso de uma candidatura – será sustentado por meio da proteção e da conservação e demonstra medidas práticas efetivas para obter efeitos concretos de conservação.

Como explicamos anteriormente, a produção de um plano de gestão é resultado de uma abordagem coletiva e participativa, e apresenta:

- no caso do Patrimônio Mundial, compromisso oficial com as obrigações da Convenção do Patrimônio Mundial;
- oportunidade para todos os interessados[84], especialmente os proprietários e gestores de bens, envolverem-se e desenvolverem uma compreensão compartilhada do bem, gerando forte apoio ao plano;
- uma descrição clara do bem como base para avaliar seus valores, especialmente seu VUE;
- uma descrição transparente do funcionamento do sistema e do modo como ele pode ser aperfeiçoado;
- uma declaração de VUE do bem cultural, conforme acordada ou proposta ao Comitê do Patrimônio Mundial, identificando os atributos a ser geridos e as condições de autenticidade e integridade que devem ser mantidas;
- uma avaliação dos outros valores do bem, já que eles deverão ser levados em conta na gestão;
- uma visão geral das condições atuais do bem e dos fatores que podem ter efeitos positivos ou negativos sobre seus atributos, sua autenticidade e sua integridade;
- um objetivo coletivo para a gestão do bem (por exemplo, como ele deve estar nos próximos 20-30 anos);
- uma variedade de políticas e/ou objetivos de gestão para atingir esse objetivo, normalmente em um período de cerca de cinco anos;
- uma série de ações (de conservação, interpretação e apresentação, contribuições para a sociedade etc.);
- uma estratégia de implementação, incluindo monitoramento e revisão;
- a integração, conforme necessário, de múltiplos planos ou sistemas, ou garantias de sua complementaridade;
- uma descrição dos benefícios do patrimônio para a sociedade, o que, por sua vez, traz benefícios para o bem (fortalecendo todos os valores, assegurando novas formas de apoio comunitário).

84. Neste contexto, os grupos de interesse podem ser membros das populações locais, povos indígenas, proprietários e administradores do bem, o governo em todos os seus níveis, interesses comerciais, incluindo os turísticos, e ONGs

Um plano de gestão pode:
- descrever o sistema de gestão geral para o bem;
- oferecer uma estrutura para a análise de processos complexos;
- oferecer uma estrutura para a tomada de decisões informadas e para a gestão de mudanças;
- oferecer princípios orientadores para a coordenação de atividades/responsabilidades no sítio;
- ajudar a gerir a colaboração entre diferentes grupos de interesse nos setores público e privado;
- garantir que as intervenções sejam cuidadosamente pensadas para proteger o VUE e outros valores, e que sejam compatíveis com a proteção do VUE;
- ajudar a racionalizar os recursos existentes e facilitar o financiamento.

O plano deve refletir:
- a participação de interessados centrais e da comunidade mais ampla desde o momento da preparação da candidatura, e a compreensão compartilhada do conceito de Patrimônio Mundial e das implicações da inclusão na Lista para a gestão do bem;
- a compreensão compartilhada do sistema de gestão atual (a estrutura legal e regulatória, estruturas e abordagens de gestão), dos planos e políticas de desenvolvimento, além dos usos da terra que envolvem o bem;
- a compreensão compartilhada entre os interessados sobre o VUE do bem de patrimônio, suas condições de autenticidade e integridade e os fatores que afetam o bem;
- o compartilhamento por todos os interessados da responsabilidade e do apoio às abordagens e ações de gestão necessárias para manter o VUE do bem;
- uma abordagem inclusiva de planejamento, compartilhando a tarefa com todas as autoridades e interessados relevantes para criar uma estrutura factível de tomada de decisões que assegure a gestão sustentável do bem no futuro;
- as estruturas de gestão para implementar o plano, e a disposição e a capacidade de realizar as ações de gestão necessárias. Dessa forma, o plano é um "meio para um fim" – e não um fim em si mesmo, o que pode ser perigoso no processo de planejamento.

Seus conteúdos devem:
- concentrar-se na proteção do VUE do bem, respondendo ao mesmo tempo a questões de gestão de relevância local;
- oferecer informações de base sobre o estado de conservação do bem, incluindo uma descrição adequada dele;
- descrever o sistema de gestão – legislação e medidas de proteção regulatórias e políticas, estruturas de gestão e práticas no bem (aquelas efetivamente utilizadas, não aquelas aplicáveis em princípio);
- ser acessíveis e facilmente compreendidos por todos os interessados, evitando o uso excessivo de jargão;
- apresentar uma proposta e objetivos de longo prazo para o sítio do Patrimônio Mundial e as ações necessárias para atingir esses objetivos;
- delinear o *status* do plano de gestão em relação a outros planos (desenvolvimento/conservação) em vigor no bem;
- ser úteis para os propósitos da educação e do desenvolvimento sustentável;
- levar em consideração a gestão de riscos;
- ser estratégicos em sua abordagem: utilizar lições aprendidas com ações passadas para prever a direção que a gestão deve tomar no futuro;
- descrever o modo como o plano e o sistema de gestão serão implementados, monitorados e revistos;
- delinear o plano final e os objetivos diretamente relacionados ao recurso.

A produção de um plano de gestão envolve duas tarefas complementares; o processo (planejamento e desenvolvimento) e os conteúdos (produtos e efeitos – o plano como ferramenta de gestão).

Propósito de um plano de gestão

O objetivo do plano de gestão para a região do anel de canais do século XVII em Amsterdam, no Singelgracht

O plano de gestão descreve o modo como as partes com responsabilidade governamental irão preservar o valor cultural e histórico ímpar do anel de canais do século XVII em Amsterdam, no Singelgracht*, como Patrimônio Mundial. O plano de gestão é uma diretriz para a conservação e gestão do bem – o anel de canais do século XVII e a zona tampão no Singelgracht que visa sua proteção.*

© Expediente de inscripción/ Robert de Jong

Anel de canais do século XVII, no rio Singelgracht, em Amsterdam (Países Baixos).

O plano combina as políticas das várias partes responsáveis para criar uma visão compartilhada sobre a gestão a longo prazo do sítio que pleiteia o status de Patrimônio Mundial. A visão compartilhada e os acordos de proteção e gestão foram estabelecidos em dois compromissos firmados entre as autoridades de responsabilidade conjunta: a cidade de Amsterdam (Gemeente Amsterdam)*, o distrito central de Amsterdam* (Stadsdeel Amsterdam Centrum) *e o Conselho das Águas de Amstel, Gooi e Vecht* (Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht)*. Os compromissos assinados fazem parte do plano de gestão, assim como a Declaração de Intenções apresentada pelos interessados no bem.*

Princípios básicos

O plano de gestão para a região do anel de canais do século XVII no Singelgracht, em Amsterdam, deve satisfazer as condições estabelecidas pelo Comitê do Patrimônio Mundial. Especificamente, ele deve se conformar a estes quatro princípios básicos:

- *efetividade – o plano deve assegurar a realização do projeto;*
- *coerência – a perspectiva, os objetivos, as medidas e as tarefas devem ser consistentes;*
- *funcionalidade – o plano deve ser viável;*
- *realismo – o plano deve ser atingível e implementável.*

Para satisfazer esses princípios básicos, o plano de gestão descreve:

- *Uma declaração assinada pelo gestor do bem, pelas autoridades responsáveis e pelos interessados (como parceiros no sítio) detalhando seu envolvimento direto, sua perspectiva compartilhada e sua concordância em combinar esforços para proteger e conservar o bem e a zona tampão. Essa declaração deve complementar o dossiê de candidatura.*
- *Um ciclo de planejamento, implementação, monitoramento, avaliação, ajuste e reavaliação do plano de gestão, estabelecido pelo gestor do bem e coordenado pelo Escritório do Patrimônio Mundial.*
- *Alocação de recursos – a provisão de recursos humanos suficientes, especialidades relevantes e tempo necessário será estimada e preparada para a operação no plano de projeto a ser delineado para o Escritório do Patrimônio Mundial.*
- *Financiamento pelo Escritório do Patrimônio Mundial – um projeto criado para esse fim pela Amsterdam Central, com seções sobre implementação. Uma descrição equilibrada e transparente da implementação do sistema de gestão (plano de gestão, especificamente o Capítulo 4, acordos sobre tarefas, competências e responsabilidades, e o Capítulo 3, Seção 3.6, aperfeiçoando a gestão: plano operacional e plano de ação).*
- *Implementação do plano, direção e coordenação de sua execução pelo Escritório do Patrimônio Mundial de Amsterdam, ainda a ser estabelecido.*
- *Avaliação na prática e ajuste da operabilidade do plano de gestão quando necessário.*

(Reino dos Países Baixos 2009, "a região do anel de canais do século XVII no Singelgracht, em Amsterdam", documento de candidatura, p. 53).

Sumário

A.2 O Processo de Planejamento de Gestão (Diversas Etapas)

O processo de planejamento de gestão

Nesta seção são delineadas diversas etapas do processo de preparação de um plano de gestão para o Patrimônio Mundial.

O processo é tão importante quanto o produto final para desenvolver uma compreensão compartilhada do VUE, para obter o consenso dos interessados e para compartilhar a responsabilidade pela proteção do bem. O plano é uma ferramenta para manter o diálogo com os interessados e para rever continuamente a proteção do VUE e de outros valores.

O processo de planejamento de gestão pode começar com um de três diferentes cenários: 1. durante a preparação de uma candidatura; 2. para um bem já inscrito; 3. como revisão de um plano de gestão/plano diretor/plano de conservação já existente. No caso do primeiro cenário, seguir sistematicamente cada passo descrito nesta seção vai ajudar a completar as Seções 3.1e, 4.5 e 6 do formulário de candidatura.

No caso dos cenários 2 e 3, alguns dos procedimentos já terão sido feitos. Por exemplo, uma Declaração de Valor Universal Excepcional é atualmente parte necessária do processo de candidatura, mas, para um bem já inscrito na Lista do Patrimônio Mundial, talvez ela já exista e não possa ser alterada.

Quanto à revisão de um plano de gestão, é essencial avaliar de forma abrangente os sucessos, fracassos e pontos fracos do(s) plano(s) existente(s) e tratar deles (ver Parte 4.5). Poucos planos de gestão anteriores eram baseados em Declarações de Valor Universal Excepcional aprovadas, uma vez que elas não eram necessárias até 2007. Além disso, só em 2005 a condição de integridade foi introduzida na gestão de bens culturais do Patrimônio Mundial. Os impactos dessas duas inovações provavelmente não estarão refletidos em planos de gestão anteriores.

O desenvolvimento de um plano de gestão é composto das seguintes etapas:
Etapa Um: Preparação
Etapa Dois: Coleta de dados/informações
Etapa Três: Avaliação do significado/condições
Etapa Quatro: Desenvolvimento de reações/propostas

Essas etapas são exploradas em detalhes a seguir. O processo de planejamento que representam faz parte da abordagem baseada em valores mencionada na Parte 2 e na Parte 4.3 deste Manual:
O processo de planejamento exigido no planejamento de gestão não é linear nem imposto

Quadro 14. *A abordagem baseada em valores para o planejamento de gestão no Patrimônio Mundial*

Coleta de dados/informações
▼
Avaliação do significado
(DVUE: valores, atributos, autenticidade, integridade; valores e atributos locais)
▼
Avaliação das condições
▼
Planejamento de conservação/gestão

de cima para baixo (como no Diagrama 22 a seguir), mas circular, como representado na Figura 2, idealmente um processo iterativo como na Figura 3, em que cada etapa constantemente faz referência a etapas posteriores e anteriores. Por exemplo, ao avaliar as condições de um bem, pode ser necessário voltar à etapa da coleta de dados para verificar informações complementares. Essa iteração está ilustrada no Diagrama 22. O processo de planejamento, por sua vez, tem fortes laços com o de implementação e com o de monitoramento, e pode ser executado paralelamente a eles, porque o plano de gestão não é um documento estático, mas exige constantes revisões. A implementação e o monitoramento são processos separados, mas estão identificados no diagrama com o número 5 para ilustrar sua ligação contínua com o processo de planejamento.

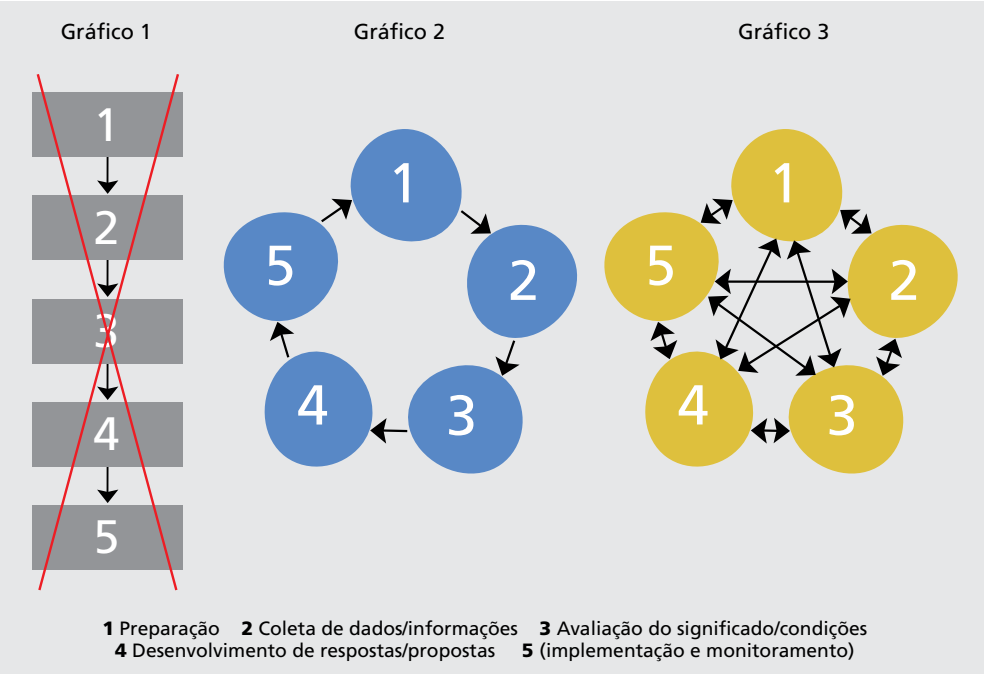


Diagrama 22: Natureza do processo de planejamento

Etapa 1: Preparação

Essa etapa pode ser considerada a fase de pré-planejamento, na qual o trabalho de base é feito e o consenso sobre os objetivos do processo de planejamento de gestão e sobre os envolvidos é obtido.

Os procedimentos preparatórios

A preparação de um plano de gestão deve ser autorizada por uma instituição relevante e contar com o apoio dos principais interessados, que devem aprovar sua adoção e permitir sua implementação e sua atualização. A aprovação do plano pode exigir também a assinatura dos proprietários do bem ou do Comitê do Patrimônio Mundial, ou um endosso oficial de múltiplas organizações (governamentais ou privadas) reunidas para esse fim – no caso do Patrimônio Mundial, possivelmente como parte do processo de candidatura.

Muitas vezes são as políticas nacionais que levam à adoção do planejamento de gestão e a sua transformação em exigência. Mas a iniciativa de seu início e de seu desenvolvimento deve partir de dentro do bem – ou em nível local, no caso de um grupo de bens. Isso é vital para garantir a participação de todos os interessados em pé de igualdade e o desenvolvimento de um sentimento de propriedade do processo e do plano produzido por eles.

Habilidades de gestão de projetos são muito úteis nesse ponto para definir o caminho ou a programação do processo de planejamento de gestão e para controlar o tempo em que será realizado e seu orçamento depois de iniciado. Uma pessoa ou equipe – no caso de um bem complexo ou grupo de bens – deve receber a identificação e a atribuição de responsabilidade pela gestão do "projeto" – ou seja, do processo de planejamento de gestão – nesse momento.

Quem lidera e executa o plano?

A(s) principal(is) organização(ões) do sistema de gestão primário (Parte 4.1), em consulta com os outros envolvidos, deve(m) reunir uma equipe de projeto com um líder competente para coordenar diferentes habilidades para iniciar processo e identificar os recursos financeiros, institucionais e humanos necessários à preparação do plano. O líder coordena as atividades da equipe e é o principal motor da preparação do plano, priorizando, na formação da equipe, especialistas internos e/ou aqueles que vão implementar o plano de gestão.

Em alguns países, consultores externos são empregados para liderar o processo. Nesse caso, seu papel deve ser apenas o de orientar o processo, e os interessados também devem liderar e sentir que são donos do plano. Os termos dos contratos de consultoria ou as descrições de emprego devem ser claras. A equipe que trabalha no plano deve estar bem familiarizada com o sistema de gestão que se aplica ao bem (ou bens) em questão. Em alguns países, um grupo diretor supervisiona o desenvolvimento de um plano de gestão, sua implementação e sua revisão.

DICAS ÚTEIS

- Um grupo diretor que inclua os mais altos funcionários dos sistemas de gestão primários e outros engajados com o processo de candidatura pode apresentar progresso e solicitar qualquer apoio que seja necessário.

A equipe de projeto e suas responsabilidades

O líder deve formar uma equipe de trabalho cujos integrantes tenham competência multidisciplinar e que coletivamente apresentem:

- compreensão dos requisitos da Convenção do Patrimônio Mundial e do Comitê do Patrimônio Mundial;
- conhecimento local detalhado do bem e de seus valores de patrimônio, e uma boa compreensão dos fatores que os afetam;
- compreensão dos sistemas de gestão para o patrimônio e do(s) sistema(s) específico(s) que opera(m) no bem em questão;
- compreensão do bem em questão, tanto em relação às técnicas de conservação quanto em relação a seu histórico;
- compreensão da estrutura legal/regulatória/política na qual o bem deve ser gerido;
- conhecimento das questões sociais e econômicas que afetam o bem, seus arredores e seus interessados (e como o bem afeta questões sociais e econômicas);

- capacidade de preparar programas de ação com estimativas de custos;
- habilidades efetivas de comunicação (escrita e oral);
- domínio de gestão de informação;
- habilidades de negociação/defensoria e facilitação;
- sensibilidade política e capacidade de criar bons relacionamentos e credibilidade;
- flexibilidade/tolerância e disposição de reconhecer as necessidades dos outros;
- habilidades de gestão de projetos;
- conhecimento direto/envolvimento com os "usuários finais" (por exemplo, visitantes, comunidades locais).

Na etapa do pré-planejamento, o líder da equipe, após consultar os outros membros do grupo de trabalho e as autoridades relevantes, deve decidir acerca do peso relativo que será dado aos quatro elementos básicos de um projeto – recursos (humanos e financeiros), tempo, qualidade e escopo – e ajustá-los à medida que os objetivos do projeto ficarem mais claros. Esses elementos estão inter-relacionados e devem ser geridos de forma efetiva para assegurar o sucesso do processo de planejamento de gestão. Na etapa do pré-planejamento, deve-se primeiro delinear o escopo do projeto (nesse caso, o bem ou bens que são alvo do processo de planejamento de gestão e um primeiro esboço dos objetivos a ser atingidos). Uma vez que o escopo foi associado a um cronograma e a um orçamento, os recursos humanos e financeiros poderão ser mobilizados.

Portanto, o líder da equipe deve:

a. definir o escopo da atividade e desenvolver um programa;
b. avaliar as habilidades necessárias;
c. identificar outros interessados;
d. definir a natureza do processo de consulta (abordagem participativa);
e. preparar um cronograma;
f. identificar os recursos (financeiros, humanos e de equipamentos técnicos etc.) necessários.

Um grupo diretor composto de representantes dos principais interessados deve ser reunido para supervisionar os processos de planejamento e implementação. Para candidaturas ao Patrimônio Mundial, isso deve ser estabelecido antes da etapa de pré-planejamento.

Um grupo diretor é essencial para bens que abrangem mais de uma área administrativa – o que é quase sempre o caso de paisagens culturais e bens seriais – ou país (bens transfronteiriços). Ele deve ser reunido na etapa mais inicial possível e deve-se criar um calendário para suas reuniões e consultas regulares.

Identificando os interessados

Um interessado é qualquer pessoa ou organização que possa ser afetada pelo plano ou que possa influenciar seu sucesso. Outros interessados são aqueles que têm direitos resultantes de uma obrigação ou dos requisitos da lei. Eles podem ser divididos em quatro grandes categorias:

- a dos que estão engajados no sistema de gestão de patrimônio primário (instituições que possuem sítios de patrimônio e são responsáveis por sua gestão);
- a dos proprietários privados de bens de patrimônio;
- a dos integrantes de outros sistemas de gestão que oferecem fontes secundárias para a gestão do patrimônio (por exemplo, um conselho municipal com poder legal para controlar as zonas tampão);
- a das comunidades e outros grupos de interesse.

ESTUDO DE CASO

Um bem de valores culturais e naturais que é gerido de forma conjunta pelo governo e pela comunidade Maori

"Em 1993 Tongariro se tornou o primeiro bem a ser inscrito na Lista do Patrimônio Mundial sob os critérios revisados que descrevem paisagens culturais. As montanhas no centro do parque têm significado cultural e religioso para o povo Maori e simbolizam os laços espirituais entre essa comunidade e seu meio ambiente [...] Ao rever o plano de gestão do parque, o status *de Patrimônio Mundial age para ajudar a priorizar a proteção dos valores naturais e culturais. O novo plano de gestão do parque enfatiza os valores do Patrimônio Mundial e a necessidade de assegurar que as políticas de gestão não tenham impacto sobre esses* valores*".*

© UNESCO/ Ali Tabbasum

Parque Nacional Tongariro (Nova Zelândia)

Tongariro é um modelo interessante de gestão conjunta de um bem pelo governo e pela comunidade Maori.

<http://whc.unesco.org/en/activities/613>

A importância de trabalhar em parceria com os interessados

O processo do planejamento de gestão pressupõe que a compreensão e o sentimento de "propriedade" em relação ao patrimônio por parte dos proprietários ajudam os interessados e a agência responsável a proteger o bem de patrimônio. Trabalhar com os interessados oferece a oportunidade de compartilhar com eles informações, aumentar seu compromisso, engendrar responsabilidade coletiva e obter o conhecimento, o consentimento e o apoio deles às ações que vão proteger e fortalecer os valores de patrimônio do bem, sua autenticidade e sua integridade.

Mas o processo de inclusão deve ser exequível para que possa ser efetivo. O número de interessados pode ser muito alto, por exemplo, no caso de centros urbanos. A Muralha de Adriano, parte do bem transnacional do Patrimônio Mundial Fronteiras do Império Romano tem mais de setecentos proprietários. Em casos com esse, o envolvimento dos interessados deve se manter exequível desde o início do processo.

Processo participativo

Em uma abordagem participativa, todos os interessados em diferentes níveis tomam parte no processo decisório. A equipe de gestão deve desenvolver uma estratégia para isso durante a etapa de pré-planejamento.

Processo decisório

Com o envolvimento de mais interessados e de outros sistemas de gestão, um novo mecanismo de tomada de decisões deve ser desenvolvido, e esse processo pode ser liderado pelo sistema de gestão primário. Nessa etapa preparatória, deve-se acordar um processo decisório muito claro e a identificação de papéis e responsabilidades durante o processo de planejamento e na etapa da implementação.

ESTUDO DE CASO

Trechos do Plano de Gestão do Parque Nacional Uluru-Kata Tjuta 2010-2020

1.3 Processo de planejamento
A Seção 366 da Lei EPBC exige que a Direção dos Parques Nacionais e o Conselho Gestor – se houver – de uma reserva comunitária preparem planos de gestão para a reserva. Além de buscar obter comentários de integrantes da comunidade, do conselho de terra relevante e do governo do estado ou território relevante, a Direção e o Conselho devem levar em consideração os interesses dos proprietários tradicionais das terras da reserva e de quaisquer outros indígenas interessados na reserva.

O Conselho Gestor do Uluru-Kata Tjuta resolveu realizar consultas com os Anangu sobre questões relacionadas à gestão do parque. Nessas reuniões, foram tratadas diversas questões relacionadas à gestão do parque, incluindo procedimentos decisórios, gestão de recursos naturais e culturais, gestão de visitantes e uso do parque e os empregos dos Anangu. Diversas reuniões também foram conduzidas para que o Conselho refletisse sobre a proposta de plano de gestão e sobre propostas apresentadas por membros da comunidade.

Durante a preparação desse plano de gestão foram consultados outros grupos de interessados:

- *representantes da indústria de turismo, cientistas, grupos de interesses de fotógrafos, representantes do governo australiano e agências do governo do Território do Norte, e organizações comunitárias locais;*
- *Conselho Central de Terras;*
- *equipe dos Parques da Austrália.*

(Direção dos Parques Nacionais. Plano de Gestão do Parque Nacional Uluru-Kata Tjuta 2010-2020: Tjukurpa Katutja Ngarantja, 2010. p. 21)

© Emmanuel Pivard

Sítio do Patrimônio Mundial Uluru-Kata Tjuta (Austrália)

Sumário

Etapa 2: Coleta de Dados/Informações

A etapa de coleta de informações pode ser tão aberta que os envolvidos correm o risco de facilmente se perder. Por isso, é importante identificar desde o início o tipo de informação necessária, como ela será obtida e como geri-la. Informações são necessárias para avaliar os valores e o VUE do bem, para identificar os atributos que incorporam esses valores e para avaliar a autenticidade e a integridade do bem. Outras informações serão necessárias para avaliar o significado dos valores que devem ser geridos em um bem, para compreender e definir o bem e para planejar sua gestão e, finalmente, para avaliar as condições físicas e os fatores que podem afetar o VUE e outros valores. Essas informações podem formar a base para o monitoramento futuro. Informações adicionais sempre podem ser coletadas para apoiar o processo decisório em etapas posteriores do processo de planejamento de gestão.

Talvez parte dessas informações já tenha sido coletada durante a preparação do dossiê de candidatura ou já tenha sido incluída na avaliação da candidatura apresentada pelo ICOMOS. A utilidade dessas informações herdadas para o processo de planejamento de gestão vai depender da época em que o bem foi inscrito na Lista do Patrimônio Mundial.

Fontes prováveis de informação

O próprio bem é a principal fonte de informações. Pode ser necessário coletar materiais de fontes existentes ou buscar novas informações (até por meio de realização de pesquisas).

As fontes existentes podem ser: arquivos, levantamentos, registros de edifícios, acervos de museus, arquivos fotográficos, agências de mapeamento/cartografia (departamentos nacionais de levantamento), bibliotecas, documentos do sítio ou de outros ministérios/agências/organizações e interessados – muitas vezes uma boa fonte de fotografias antigas, entre outros documentos. Os sistemas de conhecimento tradicionais dos interessados também podem ser aproveitados.

A necessidade de novas informações pode incluir: mapeamentos/cartografias, inquéritos, levantamentos geofísicos, registro de edifícios, fotografias (comuns, retificadas etc.), inventários detalhados, desenvolvimento de bancos de dados, levantamentos físicos (visuais), levantamentos escritos ou orais de diversos tipos, entrevistas e histórias orais, encomenda de estudos e pesquisas aprofundadas (por exemplo, estudos comparativos).

Uma lista de verificação básica

As seguintes informações são as mínimas necessárias:

1. informações sobre o (potencial) VUE, a autenticidade, a integridade e outros valores do bem;
2. informações sobre as condições físicas (impactos de diversos fatores, riscos e vulnerabilidades);
3. informações sobre as fronteiras e arredores (inclusive o uso das terras adjacentes e atividades e planos de desenvolvimento);
4. gerais (explicadas na Parte 4; lista de verificação).

Lista de verificação para a coleta de informações

Parte 1 – Informações sobre o (potencial) VUE, a autenticidade, a integridade e outros valores do bem

Tema	Fuentes
Valores, significado e história	• Histórias escritas/orais • Fotografias • Entrevistas/discussões com interessados • Comparações internacionais • Análises prontas, muitas vezes, arqueológicas ou de edifícios • Regressão de mapas etc. • Sistemas de conhecimento tradicionais
Usos atuais do sítio	• Mapas ou planos de usos da terra • Descrições escritas • Informações atuais sobre propriedade, incluindo proprietários indígenas e tradicionais • Diferentes usos – rituais, práticas etc..
Opiniões e preocupações dos interessados	• Entrevistas e discussões com interessados

Pode ser necessário coletar informações e proceder com a avaliação do potencial VUE ao mesmo tempo em que se coletam outras informações. Será, então, mais fácil reconhecer os atributos importantes que transmitem esses valores e definir a autenticidade e a integridade para, em seguida, avaliar as condições físicas dos atributos, a autenticidade e a integridade e os fatores que os afetam.

Com base no registro de condições, identificam-se impactos positivos e negativos, atuais e futuros, e suas fontes, dentro ou fora do sítio (ver a seguir).

Lista de verificação para a coleta de informações

Parte 2 – Informações sobre as condições físicas (impactos de diversos fatores, riscos e vulnerabilidades)

Tema	Fuentes
O estado de conservação	• Registros visuais • Estudos científicos • Práticas atuais de monitoramento • Registros de conservação anteriores
Efeitos sobre os materiais (deterioração etc.), estruturas (deformação etc.) e sítios (paisagens, funções)	• Alguns dos possíveis fatores que têm impacto sobre o patrimônio (construções e desenvolvimento, infraestrutura de transportes, infraestrutura de utilidades ou serviços, poluição, uso/modificação dos recursos biológicos, extração de recursos físicos, condições locais que afetam o tecido social, usos sociais/culturais do patrimônio, outras ativi-

Tema	Fuentes
	dades humanas, espécies invasoras/estrangeiras ou espécies hiperabundantes, fatores de gestão e institucionais, mudanças climáticas e fenômenos meteorológicos graves, fenômenos ecológicos ou geológicos súbitos) • Estudos, relatórios, planos de desenvolvimento, estudos internacionais – por exemplo, fontes de informação sobre os (potenciais) efeitos de desastres: • registros de desastres no passado recente e mais distante, e de riscos/ameaças atuais • informações sobre potenciais mudanças que possam causar desastres • informações sobre planos existentes para mitigar riscos e gerir desastres no patrimônio ou de forma mais geral • informações sobre agências responsáveis pela gestão do risco de desastres • informações sobre práticas atuais de monitoramento de risco de desastres
O estado de conservação, atividades atuais	• Abordagens, planos (de conservação, planos diretores) e relatórios escritos • Atividades de conservação em curso • Práticas tradicionais, se estiverem em uso
Práticas de interpretação, apresentação e gestão de visitantes	• Relatórios sobre abordagens/planos para a interpretação e gestão de visitantes • Instalações para visitantes (bilheteria, alimentação, banheiros etc.) • Pesquisas sobre as percepções dos visitantes e seus impactos • Recursos educacionais disponíveis • Quaisquer propostas atuais de melhorias
Monitoramento	• Políticas e procedimentos implantados

Lista de verificação para a coleta de informações

Parte 3 – Informações sobre as fronteiras e arredores (inclusive o uso das terras adjacentes e atividades e planos de desenvolvimento)

Tema	Fontes
Fronteiras e elementos físicos	• Mapas e plantas do sítio e de seus arredores • Desenhos arquitetônicos ou arqueológicos (se for o caso) • Fotografias aéreas • Legislações relevantes sobre patrimônio e planejamento • Outros instrumentos de planejamento que tenham impacto sobre o sítio • Detalhes sobre propriedade indígena/tradicional
Outros instrumentos de planejamento relevantes para o sítio	• Planos de uso da terra • Planos de zoneamento • Esquemas de infraestrutura • Plano de uso de recursos/extração de minerais etc./ agricultura/usos indígenas

Tema	Fuentes
Atividades locais, regionais e nacionais de planejamento e desenvolvimento	• Atividades municipais ou regionais de planejamento e regulamentações relevantes (por exemplo, planos de uso da terra para as adjacências) • Planos de extração de minérios e de outros recursos • Planos de proteção ambiental • Planos de desenvolvimento locais, regionais e nacionais • Legislação relacionada a atividades relevantes (por exemplo, agricultura) • Desenvolvimento de infraestrutura

Lista de verificação para a coleta de informações

Parte 4 – Gerais

Tema	Fuentes
Estruturas legais e institucionais atuais, processos de planejamento, recursos, incluindo os disponíveis e os potencialmente disponíveis	• Todos os instrumentos legais que influenciam o sítio (nacionais, provinciais, locais e específicos ao sítio) • Quadro organizacional (em diferentes níveis) • Descrição escrita dos processos decisórios e de planejamento • Descrição dos empregos daqueles que detêm responsabilidades • Recursos humanos, financeiros, intelectuais disponíveis • Orçamentos anuais • Orçamentos detalhados para setores específicos • Informações sobre projetos extraorçamentários • Informações sobre fontes anteriores de financiamento • Informações sobre práticas atuais de monitoramento • Responsabilidades e contribuições atuais dos interessados • Responsabilidades e contribuições potenciais dos interessados • Outros problemas ou questões relacionadas aos interessados • Detalhes de unidades especiais que lidam com o Patrimônio Mundial, se houver
Elementos de sistemas de gestão tradicionais	• Registros escritos (princípios, métodos de monitoramento por meio de proibições etc.) • Tradições orais • Métodos de coleta de dados para o processo decisório • Ligação com sistemas administrativos mais amplos nos níveis nacional e/ou regional (Pode haver restrições ao registro de alguns desses tópicos)
Elementos de benefícios sociais e econômicos	• Fontes que podem trazer benefícios sociais/ econômicos, como a potencial geração de empregos

Etapa 3: Avaliação do Significado/Condições

Esta etapa envolve a avaliação do VUE (se isso ainda não tiver sido feito), de outros valores e dos atributos que manifestam esses valores, e da autenticidade e integridade desses atributos. O próximo passo será a avaliação das condições e a identificação de questões centrais de gestão.

Avaliação de valores

A avaliação do significado (ver Parte 3) deve incluir a avaliação de valores que vão descrever o potencial VUE e de outros valores que podem não fazer parte do VUE, mas devem ser mantidos. Isso pode ser feito em duas etapas: 1) avaliar o VUE e desenvolver a DVUE que identifica os atributos que transmitem o VUE e sua autenticidade e integridade; 2) avaliar outros valores e identificar os atributos que os transmitem. A avaliação deve ser realizada em parceria com os interessados relevantes.

Conforme mencionado anteriormente, na avaliação do VUE usa-se a abordagem baseada em valores para a conservação e a gestão do patrimônio – para a avaliação do VUE, ver o *Manual de candidaturas*.

Declaração de Valor Universal Excepcional (DVUE)

Se ainda não tiver sido adotada, uma Declaração de Valor Universal Excepcional deverá ser desenvolvida, com base no VUE e nas condições de autenticidade e integridade do bem. Essa será a principal referência para a proteção e a gestão efetiva do bem no futuro, conforme descrito na Parte 3 deste Manual e no "Manual de candidaturas". Uma DVUE identifica os atributos que transmitem o VUE e as condições de autenticidade e integridade que devem ser mantidas.

Outros valores e a declaração de significado

A DVUE é baseada no VUE, mas invariavelmente os bens são dotados de outros valores, relacionados ao patrimônio ou de outras naturezas (por exemplo, econômicos, sociais e ambientais) que têm importância no nível local, regional ou mesmo nacional. Não é prático gerir os atributos que transmitem o VUE isolados daqueles que transmitem outros valores, e isso pode levar à priorização de valores quando houver um conflito em potencial entre eles. Quanto aos valores sociais e econômicos, se houver uso da terra em curso no bem, por exemplo, as preocupações dos agricultores devem receber atenção suficiente para gerir a agricultura. Embora este Manual enfatize a proteção do VUE, as autoridades que preparam planos de gestão devem formular uma Declaração de Significado abrangente (ver acima) que contenha o VUE e esses outros valores, e usá-la como base para a gestão do bem.

Avaliação das condições

Depois de identificar os atributos, a autenticidade e a integridade do bem, o próximo passo é avaliar os diversos fatores que os afetam, positiva ou negativamente. Esse exercício é conhecido como "avaliação de condições". Seu propósito é compreender os vários fatores que afetam os atributos, a autenticidade e a integridade do bem, visando a sua gestão a longo prazo. Outro propósito é identificar e gerar benefícios que possam ser derivados do patrimônio e de valores associados a ele pelas comunidades locais e pela sociedade como um todo. As avaliações de condições são utilizadas para identificar as questões que vão surgir e ajudam a definir os futuros objetivos – às vezes, conhecidos como "políticas" – e ações de gestão.

Os órgãos consultivos e o Centro do Patrimônio Mundial, em consulta com diversos Estados-partes e com autoridades de gestão de sítios, desenvolveram uma lista de fatores que podem afetar o patrimônio (trabalho realizado para o Segundo Processo de Relatórios Periódicos, iniciado em 2009). Ela inclui tópicos principais e uma série de subfatores abaixo de cada fator:

- Construções e desenvolvimento
- Infraestrutura de transportes
- Infraestrutura de utilidades ou serviços
- Poluição
- Uso/modificação de recursos biológicos
- Extração de recursos físicos
- Condições locais que afetam o tecido físico
- Usos sociais/culturais do patrimônio
- Outras atividades humanas
- Mudanças climáticas e fenômenos meteorológicos graves
- Fenômenos ecológicos ou geológicos súbitos
- Espécies invasoras/estrangeiras ou espécies hiperabundantes
- Fatores de gestão e institucionais
- Outro(s) fator(es)

A Seção 4 do formulário de candidatura trata de apenas alguns dos fatores acima, mas, para desenvolver um plano de gestão, deve-se considerar a maior variedade possível de fatores que afetam determinado bem.

Nessa etapa, buscamos avaliar os impactos de diversos fatores sobre o patrimônio e identificar tanto ameaças quanto oportunidades. Podemos examinar as causas ou fatores que podem afetar o patrimônio, além da comunidade. É comum observar os impactos negativos de diversos fatores sobre o patrimônio, mas nem todos têm impactos negativos. Por isso, precisamos examinar também os impactos positivos. Por exemplo, o turismo pode ter um sério impacto sobre os atributos (por exemplo, desgaste) e sobre o ambiente sagrado de uma igreja ou templo que pode ter sido identificado como um importante aspecto da autenticidade. Entretanto, em alguns casos, ele pode ajudar a gerar a receita necessária para manter esses lugares. De maneira semelhante, a espiritualidade de um ambiente sagrado pode ter impacto positivo sobre uma comunidade. Fatores de gestão e institucionais também podem ter impactos negativos ou positivos. Por exemplo, políticas de conservação adequadas, regulamentações e recursos podem ter impactos positivos sobre o patrimônio, ao passo que a ausência deles pode ter impactos negativos. Se a instituição não estiver disposta ou não tiver poder suficiente para consultar a comunidade, as decisões serão tomadas de forma unilateral pelos especialistas, o que provavelmente terá impactos negativos sobre essa comunidade. Se decisões acerca de questões cotidianas forem tomadas por uma autoridade central na capital, o funcionário encarregado da administração de um bem em localização remota enfrentará dificuldades.

Ao mesmo tempo, é necessário avaliar impactos potenciais, além dos já existentes. Pode ser que o turismo não tenha um impacto negativo atualmente, mas ele pode aumentar drasticamente com a atribuição do *status* de Patrimônio Mundial, o que pode causar impactos negativos e/ou positivos. Nem sempre é possível prever os impactos potenciais do turismo, mas eles devem ser objetos de estudo. Nem todos os fatores têm origem dentro do bem; por exemplo, a construção de um hotel nas proximidades imediatas das fronteiras de um bem pode ter impacto negativo sobre seus aspectos visuais, e propostas de interpretação de um bem podem ter impacto negativo sobre as camadas arqueológicas subjacentes.

A identificação dos fatores e subfatores mais amplos que afetam o patrimônio levou à criação do seguinte modelo para ajudar na avaliação das condições:

Fator principal
3.8. Uso social e cultural do patrimônio
Subfatores:
3.8.1. Usos rituais/espirituais/religiosos e associativos
3.8.2. Valorização do patrimônio pela sociedade
3.8.3. Caça, extrativismo e coleta indígenas
3.8.4. Mudanças nos modos de vida e sistemas de conhecimento tradicionais
3.8.5. Identidade, coesão social, mudanças na população e na comunidade local
3.8.6. Impactos do turismo/visitantes/recreação

Quadro 15. *Modelo usado no atual processo de relatórios periódicos para avaliar os fatores que afetam o patrimônio*

3.8.1 Usos rituais/espirituais/religiosos e associativos

Nome		Impacto				Origem	
		Positivo	Negativo	Atual	Potencial	Dentro	Fora
3.8.1	Usos rituais/espirituais/ religiosos e associativos						

3.8.2 Valorização do patrimônio pela sociedade

Nome		Impacto				Origen	
		Positivo	Negativo	Atual	Potencial	Dentro	Fora
3.8.2	Valorização do patrimônio pela sociedade						

Usando ou não tal modelo, é necessário a valiar os impactos sobre o patrimônio, identificando tanto as ameaças quanto as oportunidades reveladas pela análise. Estas podem ser quantitativas ou qualitativas, ou baseadas em decisões coletivas dos interessados. Ferramentas como as análises SWOT (*strengths*, *weaknesses*, *opportunities and threats* – forças, fraquezas, oportunidades e ameaças) vêm sendo utilizadas para esse fim. Elas ajudam a isolar questões que devem ser priorizadas e ações de gestão que devem ser realizadas. Explicamos isso com mais detalhes na Etapa 4 (p. 148).

Algumas das questões comuns estão relacionadas aos seguintes temas:
- Gestão (estrutura, recursos humanos, finanças)
- Planejamento e projeto urbano
- Infraestrutura
- Conservação
- Manutenção
- Uso
- Situação social e econômica
- Interpretação do sítio
- Gestão de visitantes
- Riscos e ameaças naturais ou humanas (gestão do risco de desastres)
- Relações com a comunidade
- Públicos especiais
- Implementação e monitoramento
- Pesquisa
- Questões específicas ao Patrimônio Mundial

Etapa 4: Preparação de Respostas/Propostas

Para desenvolver propostas de reação, é importante ver o bem em seu contexto geral e visualizar seu futuro a longo prazo, talvez potencialmente como um bem na Lista do Patrimônio Mundial – se ainda não for o caso. Uma visão do sítio nos próximos 20, 30 anos será útil como ponto de partida. Essa Declaração de Visão pode ser a base para a elaboração de políticas de gestão, planos de trabalho anuais e uma estratégia de implementação. Deve-se acordar com os interessados um programa para a revisão do plano.

"Declaração de Visão"

Declaração de Visão é a descrição do modo como se espera que o bem esteja daqui a 20, 30 anos e os procedimentos necessários para salvaguardar o VUE e outros valores do bem, para transmitir os benefícios da gestão do patrimônio à comunidade como um todo e assegurar uma contribuição positiva ao desenvolvimento sustentável. A Declaração de Visão deve ser resultado do esforço coletivo dos interessados e deve guiar o desenvolvimento de objetivos e de um plano de ação. Se necessário, ela pode ser apoiada, ou mesmo substituída, por "princípios orientadores" mais completos, para guiar o desenvolvimento de objetivos.

ESTUDO DE CASO

Declaração de Visão

O sítio do Patrimônio Mundial Stonehenge tem importância global não apenas por Stonehenge, mas pela concentração única e densa no local de monumentos e sítios pré-históricos, que formam uma paisagem sem paralelo. Vamos manter e salvaguardar essa área especial e sua arqueologia, e vamos criar um ambiente mais tranquilo, biodiverso e rural para ela, permitindo que as gerações presentes e futuras desfrutem completamente dela e de sua paisagem. Vamos assegurar também que suas qualidades especiais sejam apresentadas, interpretadas e ressaltadas quando necessário, de forma que os visitantes possam compreender melhor os feitos extraordinários dos povos pré-históricos que nos deixaram este rico legado.

YOUNG, C.; CHADBURN, A.; BEDU, I. Stonehenge: World Heritage Site Management Plan 2009. London: English Heritage, 2009.

© UNESCO /Megumi Takimoto

Stonehenge, Avebury e sítios associados (Reino Unido).

Objetivos

O próximo passo é desenvolver objetivos ou "efeitos" (ver Parte 4.4) que vão ajudar a atingir a visão por meio da qual o VUE será protegido e cujos benefícios serão trazidos para a sociedade – alguns tendem a chamá-los de "políticas" amplas com base nas quais as ações são desenvolvidas.

Os objetivos sustentam, elaboram e transmitem aspectos da Declaração de Visão a fim de lidar com as questões centrais identificadas na Parte 4. Os objetivos devem ser "SMART": "Specific" (específicos), "Measurable" (mensuráveis), "Attainable" (atingíveis), "Relevant" (relevantes), "Trackable" (localizáveis) (ou "Time-bounded" – delimitados no tempo).

Plano de ação

O próximo passo é desenvolver um plano de ação que indique como os objetivos serão realizados por meio de uma série de ações específicas que gerem artigos ou serviços. Esses resultados tangíveis também são conhecidos como produtos (ver Parte 4.4). O plano de ação deve definir o produto, especificando o orçamento, as partes responsáveis pela implementação, o tempo necessário para cada ação, os outros recursos necessários (humanos, intelectuais, organizacionais e de equipamentos) e a sequência em que as ações serão executadas. Em outras palavras, o plano de ação constitui a principal oportunidade de priorizar as atividades e melhor utilizar os recursos disponíveis. Um plano de ação deve estabelecer metas, produtos e indicadores capazes de mensurar o sucesso ou o fracasso. Deve ser composto de atividades anuais e atividades de longo prazo.

Um plano de ação pode consistir em uma série de estratégias ou planos, como um plano de gestão de visitantes, um plano de gestão do risco de desastres ou um plano de monitoramento. Esses planos vão ajudar a preencher as Seções 4, 5, 6 do formulário de candidatura.

Plano de implementação

Na etapa anterior focalizaram-se o desenvolvimento de uma visão, os objetivos (efeitos) e a identificação de uma série de atividades para gerar produtos. A próxima etapa importante no processo de planejamento de gestão é a do desenvolvimento de uma estratégia para implementar essas atividades (ver Parte 4.3).

Recomenda-se utilizar uma unidade existente na organização com poder para conduzir a implementação do plano. Em alguns casos, novas unidades estão sendo estabelecidas. Se o bem for grande e/ou dividido entre muitos interessados, essa unidade pode estar mais concentrada na coordenação do que na direção. Inicialmente, ela vai revisitar e reorganizar o processo decisório com os seguintes objetivos:

- Ter um líder ou coordenador forte com a autoridade necessária.
- Estabelecer um mecanismo de coordenação entre as organizações envolvidas – os diversos componentes, no caso de um bem serial, ou países, no caso de um bem transfronteiriço.
- Obter a aprovação dos proprietários/organização(ões) relevantes.
- Identificar e alocar recursos.
- Identificar especialistas, construtores e fornecedores adequados.
- Identificar as rotas de aquisição adequadas para assegurar contratações transparentes e efetivas que respeitem os parâmetros de qualidade, custo e tempo para cada ação.
- Depois de selecionar especialistas, construtores e/ou fornecedores, verificar se as relações contratuais protegem suficientemente o cliente pagador e os direitos mais amplos dos interessados no sítio (ver Parte 2).

- Depois de nomear a equipe e iniciar as atividades, implementar uma abordagem estruturada de relatórios e reuniões de equipe para otimizar a coordenação e os produtos.
- Adotar uma política de comunicação que assegure que todos os interessados e o grupo diretor – se houver – estejam bem informados.
- Manter contato com a autoridade nacional responsável pelas relações internacionais (por exemplo, com o Centro do Patrimônio Mundial).
- Participar do monitoramento do estado de conservação, além da implementação do plano.

O plano de ação deve incluir um plano de trabalho anual.
A forma da unidade de implementação vai variar se houver uma grande diversidade de interessados em bens com componentes seriais ou em sítios maiores, como centros urbanos ou paisagens culturais. Pode haver um gestor nomeado exclusivamente para a coordenação dos interessados, e a gestão cotidiana pode ser descentralizada para diferentes organizações e seus respectivos líderes.

Monitoramento no contexto do plano de gestão

O monitoramento é um procedimento essencial do processo de gestão, uma vez que oferece as informações necessárias para revisar, adaptar e atualizar as ações de gestão. O plano de monitoramento define por escrito a estratégia acordada para mensurar:

a) o progresso;
b) os efeitos/produtos do plano de gestão, visando informar as autoridades de gestão sobre o que está acontecendo no bem, a parcela do programa planejado (ações e seus produtos) que foi implementada e a efetividade do que foi implementado (os efeitos obtidos). Em outras palavras, o monitoramento mensura a implementação do plano de gestão em termos quantitativos e qualitativos, estando o último relacionado à sustentação do VUE.

Além disso, é necessário desenvolver indicadores pelos quais as mudanças possam ser mensuradas (ver, na Parte 4.3, "Monitoramento"). Os resultados e as informações coletadas com base nessas avaliações são instrumentos para futuras revisões ou mudanças nos planos.

A mensuração do progresso do plano em sua etapa de implementação oferece informações para verificar se o plano de gestão está funcionando e se ele está sendo executado de acordo com os prazos e o orçamento estabelecidos no plano (avaliação de produtos). Além disso, testa a eficiência do gestor e do plano. A avaliação de efeitos é o verdadeiro teste da efetividade da gestão.

O monitoramento é uma ferramenta para observar, coletar informações e mensurar o índice de progresso; não é um fim em si mesmo, mas um meio para um fim. É parte essencial e contínua do processo de gestão e é usado para mensurar e planejar mudanças, permitindo a adaptação de políticas de gestão e a revisão do plano de gestão, quando necessário. Como pode ser um processo demorado e dispendioso, os gestores devem ser seletivos ao definir os aspectos do plano que precisam de monitoramento, ao identificar indicadores e decidir como eles serão monitorados.

Em alguns casos, desenvolveram-se mecanismos regulares de monitoramento, principalmente para avaliar o estado de conservação do bem. Entretanto, todas as estratégias de monitoramento – no caso de bens do Patrimônio Mundial – devem oferecer informações que ajudem a cumprir os princípios delineados nas Diretrizes Operacionais e devem estar relacionadas a requisitos do Patrimônio Mundial, como os processos que envolvem declarações de estado de conservação, monitoramento reativo e relatórios periódicos.

Monitoramento
Indicadores de monitoramento

13.6.1. O propósito do monitoramento é avaliar se os valores do sítio do Patrimônio Mundial foram mantidos ao longo do tempo e mensurar se os objetivos do Plano de Gestão para o sítio do Patrimônio Mundial estão sendo atingidos. Mensurar o progresso é essencial para ser capaz de adaptar e aperfeiçoar a gestão do sítio. Identificar ameaças importantes ainda no início é necessário para aplicar medidas de reparação antes que os danos fiquem grandes demais. O monitoramento regular é necessário para reavaliar prioridades em vista de novas questões e do progresso obtido. Os indicadores de monitoramento devem estar firmemente relacionados aos valores e objetivos identificados no Plano de Gestão para o sítio do Patrimônio Mundial.

Um conjunto de dezenove indicadores de monitoramento para o sítio do Patrimônio Mundial de Stonehenge e Avebury foi produzido em conjunto pelos dois coordenadores, com a participação de diversos parceiros, e endossado pelo Comitê do SPM Stonehenge em 2003. Seu objetivo foi mensurar o progresso na proteção, interpretação e gestão do sítio. Embora a maior parte dos indicadores seja comum a Avebury e Stonehenge, há pequenas diferenças que refletem a especificidade de cada sítio. Concordou-se que os indicadores deveriam ser simples, significativos, fáceis de coletar e constantes, para possibilitar comparações ao longo do tempo. Agora que os atributos do VUE foram identificados, é essencial, durante o tempo de vida deste plano, rever os indicadores para verificar se eles devem ser tornados mais relevantes para esses atributos.)

Trecho de: YOUNG, C., CHADBURN, A.; BEDU, I. *Stonehenge*: World Heritage Site Management Plan 2009. London English Heritage, 2009.

Sobre indicadores, ver Quadro 16:

Quadro 16. *Indicadores de monitoramento – plano de gestão do sítio do Patrimônio Mundial Stonehenge*

Objetivos	Principais indicadores de monitoramento	Como e quem?	Com que frequência?	Em curso?
Conservação dos sítios arqueológicos	**1.** Existência de registros atualizados para os sítios arqueológicos	Registro de sítios e monumentos mantidos pelo Conselho do Condado de Wiltshire (CCW)	Quando adequado	Sim
		Sistema de Informações Geográficas de Stonehenge (SIG) mantido pelo Patrimônio Inglês (PI)	Quando adequado	Sim
	2. Condições dos sítios arqueológicos	Levantamento de Condições do SPM fundado pelo PI	De seis em seis anos	Sim
		Monitoramento regular de sítios realizado por voluntários do Fundo Nacional (FN) e por assistentes de campo para o ambiente histórico do PI	Quando adequado	Sim
	3. Hectares de restauração da grama e número de sítios protegidos dos danos ocasionados por lavouras	Mapa e dados compilados pelo coordenador do SPM, Defra, Fundo Nacional	Atualização anual	Sim

ESTUDO DE CASO

Um exemplo de atividade de monitoramento específica a um sítio

As necessidades diversas da mescla de edifícios e jardins que compõem o bem do Patrimônio Mundial inspiraram um programa de monitoramento ambicioso e rigoroso liderado pela Administração Estadual de Patrimônio Cultural (AEPC) e pela autoridade de gestão do bem do Patrimônio Mundial Jardins Clássicos de Suzhou (China).

© UNESCO / F. Bandarin

Jardins Clássicos de Suzhou (China)

Revisão do plano de gestão

O processo de preparação de um plano de gestão é iterativo e contínuo, e não um exercício fixo ou pontual. Todos os interessados devem compreender que o plano de gestão será regularmente revisto (anualmente ou bianualmente). Informações obtidas com base nos processos de monitoramento devem ser avaliadas e usadas para rever o plano.

Além das revisões regulares, pode ser necessário rever partes do plano ou o plano inteiro nas seguintes circunstâncias:

a. quando for necessária atenção urgente, com base nos resultados do processo de monitoramento;
b. diante de uma situação catastrófica (por exemplo, um desastre);
c. quando o bem for inscrito pelo Comitê na Lista do Patrimônio Mundial em Perigo;
d. se grandes mudanças tornarem impossível a implementação de partes do plano.

No processo de revisão deve-se seguir a abordagem participativa utilizada na preparação do plano, envolvendo quaisquer interessados conforme necessário (por exemplo, autoridades de defesa se o bem for atacado por terroristas).

O processo de revisão deve ser parte do plano de gestão e deve ser acordado com os interessados, principalmente nos cenários de emergência mencionados acima. O processo de revisão deve ser articulado em revisões anuais, revisões quinquenais e grandes revisões etc., conforme necessário, com revisões reativas complementares no caso de cenários de emergência.

A.3 Conteúdo do Plano de Gestão

Conteúdo do plano de gestão

A etapa final do processo de planejamento delineado anteriormente é a redação do plano de gestão. Se todos os materiais estiverem à mão, esse é o momento de considerar o modo como comunicar o conteúdo de forma efetiva: a apresentação, o estilo, a estrutura e a hierarquia de tópicos de conteúdo do documento final. Este deve ser escrito em linguagem fácil de compreender e ter uma estrutura simples. Caso o plano contenha alguma informação de acesso restrito, talvez sua distribuição tenha de ser controlada.

O plano deve ter consistência interna e descrever sistematicamente o modo como o sítio de patrimônio será gerido e a forma como seu significado será conservado e promovido para todos aqueles que têm interesse no bem.

O plano pode ter o seguinte conteúdo:

Plano de gestão: conteúdo
- Propósito
- Processo (como foi preparado e quem esteve envolvido), incluindo um diagrama do processo decisório
- Descrição do bem
- Significado (com VUE para os sítios do Patrimônio Mundial)
- Identificação de questões centrais
- Declaração de Visão/princípios orientadores, políticas/objetivos
- Ações para cumprir as políticas/objetivos (incluindo cronogramas, prioridades, recursos e indicadores)
- Plano de implementação; plano de trabalho anual, formulação de projeto, indicação de recursos
- Plano de monitoramento
- Cronograma de revisões

Ações pós-preparação

O sucesso de um plano de gestão depende da autoridade atribuída a ele durante sua preparação e depois de sua conclusão. As organizações identificadas no início do processo agora devem aprovar e se comprometer com o plano de gestão, provendo os recursos (por exemplo, a equipe de implementação) que foram prometidos no processo de planejamento e obtendo recursos adicionais. Quando for possível, o plano deve receber *status* legal no sistema de gestão existente.

Uma vez aprovado, o plano deve ser implementado de acordo com o plano de implementação preparado previamente. As atividades cotidianas de gestão para a implementação do plano de gestão começam agora.

Consulte os planos de gestão associados aos bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial: <http://whc.unesco.org/en/list>.

Apêndice B

Ferramentas para aperfeiçoar nosso patrimônio (IUCN)

Desde o final dos anos 1990, uma série de ferramentas, basicamente de acesso gratuito, foi desenvolvida para avaliar a efetividade da gestão de áreas protegidas. Essas avaliações são feitas para verificar se as áreas protegidas estão sendo bem geridas – principalmente, se estão protegendo seus valores e atingindo as metas e objetivos acordados. O conjunto de ferramentas "Enhancing our Heritage" ("Aperfeiçoamento de nosso patrimônio") foi desenvolvido especificamente para sítios naturais do Patrimônio Mundial.

Introdução à efetividade de gestão

A Comissão Mundial de Áreas Protegidas (CMAP) da IUCN desenvolveu uma "Estrutura para Avaliar a Efetividade da Gestão de Áreas Protegidas", que visa oferecer orientações gerais para o desenvolvimento de sistemas de avaliação e incentivar o uso de padrões básicos de avaliação e relatórios. A estrutura é um processo genérico no qual a metodologia utilizada para avaliar a efetividade difere entre áreas protegidas com base em fatores como o tempo e os recursos disponíveis, a importância do sítio, a qualidade dos dados e as pressões dos interessados. Como resultado desse processo, foi desenvolvida uma série de ferramentas de avaliação para orientar e registrar mudanças nas práticas de gestão. A estrutura da CMAP prevê para o processo de gestão seis etapas ou elementos distintos:

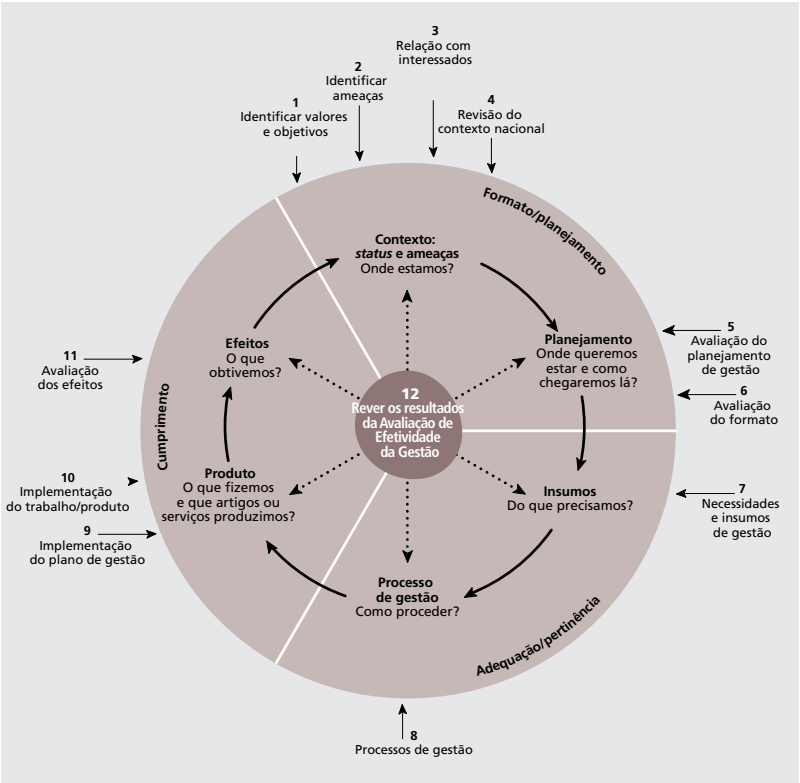


Diagrama 23: Relação das ferramentas propostas com a Estrutura de Efetividade de Gestão da CMAP.

Fonte: Hockings et al. (2008).

- estabelecimento do *contexto* dos valores e ameaças;
- *planejamento*;
alocação de recursos (*insumos*);
consecução do resultado das ações de gestão (*processo*);
- produção de bens e serviços (*produtos*);
- produção de impactos ou *efeitos*.

Desses elementos, os efeitos – basicamente, a manutenção ou não pelo sítio de seus valores centrais – são os mais importantes, mas também os mais difíceis de mensurar com precisão. Os outros elementos da estrutura também são necessários para identificar áreas específicas nas quais a gestão pode precisar ser adaptada ou aperfeiçoada.

Dois sistemas genéricos aplicáveis globalmente e consistentes com a estrutura da CMAP foram desenvolvidos para conduzir esse tipo de avaliação. O primeiro é a "Avaliação e Priorização Rápida da Gestão de Áreas Protegidas" (APRGAP), da WWF, que oferece às agências responsáveis por áreas protegidas um panorama nacional da efetividade da gestão dessas áreas, com informações sobre ameaças, vulnerabilidades e degradação que elas sofrem. O segundo é a "Ferramenta de Acompanhamento de Efetividade de Gestão" (FAEG), da WWF/Aliança Florestal Global do Banco Mundial, que foi criada para acompanhar e monitorar o progresso no atendimento de padrões mundiais de efetividade de gestão para áreas protegidas. Ambos os sistemas são ferramentas relativamente baratas e de simples utilização que podem ser implementadas pela equipe das áreas protegidas (ou às vezes por equipes de projetos), mas nenhum deles oferece uma avaliação detalhada dos resultados. Muitos dos

elementos e experiências com o uso da FAEG se tornaram a inspiração para o formulário revisto dos relatórios periódicos (ver 6.3).

Ferramentas para aperfeiçoar nosso patrimônio

Especialmente relevante aqui é o "Enhancing our Heritage" (Aperfeiçoamento de nosso patrimônio), que utiliza a estrutura da CMAP para desenvolver uma variedade de ferramentas de avaliação detalhadas para gestores de sítios naturais do Patrimônio Mundial. O conjunto de ferramentas pode ser utilizado para desenvolver sistemas gerais ou específicos para avaliar a efetividade da gestão de um sítio. Esse documento foi desenvolvido durante sete anos, basicamente em parceria com gestores de sítios do Patrimônio Mundial na África, na Ásia, na América Latina e na América Central. Ele é composto de doze ferramentas.

- **Ferramenta 1:** *Identificação dos valores do sítio e dos objetivos de gestão*. Identifica e lista os principais valores do sítio e os objetivos da gestão, que ajudam a definir o que deve ser monitorado e analisado durante a avaliação.
- **Ferramenta 2:** *Ajuda os gestores a organizar e relatar mudanças no tipo e no grau das ameaças* a um sítio e a gerir soluções.
- **Ferramenta 3:** *Identificação da relação com interessados*. Identifica os interessados e sua relação com o sítio.
- **Ferramenta 4:** *Revisão do contexto nacional*. Ajuda a compreender como políticas nacionais e internacionais, legislações e ações governamentais afetam o sítio.
- **Ferramenta 5:** *Avaliação do planejamento de gestão*. Avalia a adequação do principal documento de gestão utilizado para orientar a gestão do sítio.
- **Ferramenta 6:** *Avaliação do formato*. Avalia o formato do sítio e examina como seu tamanho, localização e fronteiras afetam a capacidade dos gestores de manter os valores do sítio.
- **Ferramenta 7:** *Avaliação das necessidades e insumos de gestão*. Verifica se a equipe atual é condizente com as necessidades de pessoal e se o orçamento atual corresponde a uma alocação orçamentária ideal.
- **Ferramenta 8:** *Avaliação dos processos de gestão*. Identifica as práticas e os padrões desejados para processos de gestão e avalia o desempenho de acordo com esses padrões.
- **Ferramenta 9:** *Avaliação da implementação do plano de gestão*. Revela o progresso na implementação do plano de gestão (ou outro documento de planejamento principal), tanto de forma geral quanto para componentes individuais..
- **Ferramenta 10:** *Avaliação dos indicadores de produtos para o trabalho/sítio*. Avalia o cumprimento das metas de trabalho anuais e outros indicadores de produtos.
- **Ferramenta 11:** *Avaliação dos efeitos da gestão*. Verifica o mais importante – se os gestores estão fazendo o necessário para a manutenção da integridade ecológica, da vida silvestre, dos valores culturais e da paisagem do sítio, entre outros fatores.
- **Ferramenta 12:** *Revisão dos resultados da avaliação de efetividade da gestão*. Resume os resultados e ajuda a priorizar as ações da gestão em resposta.

Essas ferramentas foram criadas para oferecer aos envolvidos na gestão de sítios do Patrimônio Mundial informações de base e ferramentas específicas que podem ser usadas para avaliar a gestão de seus sítios. Elas devem se encaixar no monitoramento existente, e não duplicá-lo, ou seja, só devem ser aplicadas as ferramentas que tratam de questões que ainda não estão sendo monitoradas. Essas ferramentas foram publicadas em detalhes, com conselhos sobre a condução de uma avaliação e uma série de estudos de caso a respeito da utilização das ferramentas em sítios do Patrimônio Mundial no mundo todo. Essas ferramentas são cada vez mais populares em sítios do Patrimônio Mundial em todos os biomas, e começam também a ser usadas em sítios do Patrimônio Mundial cultural.

Bibliografia

DOCUMENTOS DA UNESCO

ALBERT, M.-T. et al. (Eds.). *Community development through World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2012. (World heritage papers, 31). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/31>.

COLETTE, A. (Ed.). *Climate change and World Heritage*: report on predicting and managing the impacts of climate change on World Heritage and strategy to assist States Parties to implement appropriate management responses. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2007. (World heritage reports, 22). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/22>.

HOCKINGS, M. et al. *Enhancing our heritage toolkit*: assessing management effectiveness of natural world heritage sites. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2008. (World heritage papers, 23). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/23>.

MARTIN, O.; PIATTI, G. (Eds.). *World Heritage and Buffer Zones, International Expert Meeting on World Heritage and Buffer Zones, Davos, Switzerland, 11-14 Mar. 2008*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2009. (World heritage papers, 25). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series>.

MITCHELL, N.; RÖSSLER, M.; TRICAUD, P.-M. *World Heritage cultural landscapes*: a handbook for conservation and management. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2009. (World heritage papers, 26). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/26>.

PEDERSEN, A. *Managing tourism at World Heritage sites*: a practical manual for World Heritage site managers. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2002. (World Heritage Manual, 1). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/1>.

STOVEL, H. (Ed.). *Monitoring World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2004. (World heritage papers, 10).Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/10>.

UNESCO. *Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural* (Convenção do Patrimônio Mundial). Paris, 1972. Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/conventiontext> (página em inglês).

UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Managing disaster risks for World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2010. (World heritage resource manual). Disponível em: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf>.

UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Managing natural World Heritage*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2012. (World heritage resource manual). Disponível em: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf>.

UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. *Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial*. Brasília: UNESCO, IPHAN, 2013. (Manual de referência do patrimônio mundial). Disponível em: <whc.unesco.org/document/124260>.

UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Linking universal and local values*: managing a sustainable future for World Heritage. Paris, 2004. (World heritage papers, 13). Disponível em: <http://whc.unesco.org/documents/publi_wh_papers_13_en.pdf>.

UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Vienna memorandum on World Heritage and contemporary Architecture*: managing the historic urban landscape. Paris, 2005. Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/activities/48>.

Bibliografia

UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Climate change and World Heritage*. Paris, 2007. (World heritage papers, 22). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/22>.

UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Strategy for reducing risks from disasters at World Heritage properties*. Paris, 2007. (Doc. WHC-07/31. COM/7.2). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-72e.pdf>.

UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Policy document on the impacts of climate change on World Heritage properties*. Paris, 2008. Disponível em: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-397-2.pdf>.

UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Reflection on the trends of the state of conservation*. Paris, 2010. (Doc. WHC-10/34. COM/7C). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf>.

UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *World Heritage Convention and sustainable development*. Paris, 2010. (Doc. WHC-10/34. COM/5D). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-5De.pdf>.

UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, 2011. (Doc. WHC-11/35. COM/9B). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>.

UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Recommendation on the historic urban landscape*. Paris, 2011. Disponível em: <http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=48857&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>.

UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *World Heritage Convention and sustainable development*. Paris, 2011. (Doc. WHC-11/35. COM/5E). Disponível em: <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-5Ee.pdf>.

UNESCO WORLD HERITAGE CENTRE. *Operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention*. Paris, 2012. DIsponível em: <http://whc.unesco.org/en/guidelines>.

VAN OERS, R.; HARAGUCHI, S. *Managing historic cities*. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2010. (World heritage papers, 27). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/series/27>.

FONTES ADICIONAIS

AUSTRALIA. Director of National Parks. *Uluru-Kata Tjuta National Park*: management Plan 2010-2020. Canberra, 2010. Disponível em: <http://www.environment.gov.au/parks/publications/uluru/pubs/management-plan.pdf>.

BOCCARDI, G. *World Heritage and sustainability*: concern for social, economic and environmental aspects within the policies and processes of the World Heritage Convention. 2007. Dissertação (Mestrado) – UCL Bartlett School of the Built Environment, London.

BOCCARDI, G. *Introduction to heritage and sustainable development*. Rome: ICCROM, 2012.

Bibliografia

BODDY, D. *Management*: an introduction. 4.ed. Harlow, UK: Financial Times, Prentice Hall, 2008.

BRUNDTLAND, G. H. *Report of the World Commission on Environment and Development*: our common future. Oxford, UK: Oxford University Press, 1987.

BURKE, R. *Project management planning and control techniques*. Chichester, UK: John Wiley & Sons, 2003.

CLAESSENS, S. *Corporate Governance and Development. Global Corporate Governance Forum, Focus I*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2003.

EUROPEAN COMMISSION. *Aid delivery methods, v.1*: management guidelines. Brussels, 2004. (Project cycle). Disponível em: <https://www.aswat.com/files/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_en.pdf>.

FEILDEN, B. M.; JOKILEHTO, J. *Management guidelines for World Cultural Heritage sites*. Rome: ICCROM, 1993.

ICOMOS AUSTRALIA. *The Burra Charter*: the Australia ICOMOS Charter for places of cultural significance. Australia, 1999.

ICOMOS. 17th General Assembly and Scientific Symposium, "Heritage, Driver of Development" 27 November-2 December 2011. *ICOMOS News*. Paris, v. 18, n.1, 2011.

ICOMOS. *Guidance on heritage impact assessments for Cultural World Heritage properties*. Paris, 2011.

IUCN. *Management planning for natural World Heritage properties*: a resource manual for practitioners. Gland, Switzerland: IUCN Programme on Protected Areas, 2008. (IUCN World Heritage Studies, 5.). Disponível em: <http://cmsdata.iucn.org/downloads/whmanagement.pdf>.

KERR, J. *Conservation plan*: a guide to the preparation of conservation plans for places of European cultural significance. 17.ed. ICOMOS Australia, 2013.

KINGDOM OF THE NETHERLANDS. *The Seventeenth century canal ring area of Amsterdam within the Singelgracht*: nomination document, 2009. Disponível em: <http://whc.unesco.org/uploads/nominations/1349.pdf>.

LITHGOW, K. Sustainable decision making: change in National Trust collections conservation. *Journal of the Institute of Conservation.* London, ICON, v. 34, n. 1, p. 128-142, 2011.

MITCHELL, B.; HOLLICK, M. Integrated catchment management in Western Australia: the transition from concept to implementation. *Environmental Management*. Springer-Verlag, v. 17, n. 6, p. 735-743, 1993.

OECD. *OECD principles for integrity in public procurement*. Paris, 2009. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/25/0,3746,en_2649_34135_42768665_1_1_1_1,00.html>.

Bibliografia

PHILLIPS, A. Turning ideas on their head: the new paradigm for protected areas. *The George Wright Forum*, 2003. Disponível em: <http://www.uvm.edu/conservationlectures/vermont.pdf>.

SHIPLEY, R.; KOVACS, J. F. Good governance principles for the cultural heritage sector: lessons from international experience. *Corporate Governance.* Emerald Group Publishing, v. 8, n. 2, p. 214-228, 2008.

STOVEL, H. Safeguarding historic urban ensembles in a time of change: a management guide. *International Symposium on World Heritage Towns*. Quebec, Canada, 1991.

STOVEL, H. *Risk preparedness*: a management manual for World Cultural Heritage. Rome: ICCROM, 1998.

THOMAS, L.; MIDDLETON, J. *Guidelines for management planning of protected areas*. Gland, Switzerland; Cambridge, UK: IUCN, 2003. Disponível em: <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAG-010.pdf>.

UNITED KINGDOM. Deputy Prime Minister's Office. *Skills for sustainable communities*. London, UK: RIBA, 2004. Disponível em: <http://dera.ioe.ac.uk/11854/1/Egan_Review.pdf>.

WIJESURIYA, G. An integrated approach to conservation and management of Heritage. *ICCROM Newsletter.* Rome, ICCROM, n. 34, p. 8, 2008.

YOUNG, C.; CHADBURN, A.; BEDU, I. *Stonehenge*: World heritage site management plan. London: English Heritage, 2009.

Informações de contato

Nome e endereço	Resumo	Responsabilidades no âmbito da Convenção
ICCROM Via di S. Michele, 13 I-00153 – Roma – Itália Tel: +39 06 585-531 Fax: +39 06 5855-3349 E-mail: <iccrom@iccrom.org> Site: <http://www.iccrom.org>	O Centro Internacional para o Estudo da Preservação e da Restauração de Bens Culturais (ICCROM – sigla em inglês) é uma organização intergovernamental sediada em Roma, Itália. Estabelecido pela UNESCO em 1956, o ICCROM tem como funções estatutárias conduzir pesquisas, documentação, assistência técnica e programas de treinamento e de conscientização pública para fortalecer a conservação do patrimônio cultural imóvel e móvel.	São funções específicas do ICCROM de acordo com a Convenção: • ser o parceiro prioritário no treinamento em patrimônio cultural; • monitorar o estado de conservação de bens culturais do Patrimônio Mundial; • rever solicitações de assistência internacional apresentadas pelos Estados-partes; • oferecer insumos e apoio a atividades de capacitação.
ICOMOS 49-51, rue de la Fédération 75015 – Paris – França Tel: +33 (0)1 45 67 67 70 Fax: +33 (0)1 45 66 06 22 E-mail: <secretariat@icomos.org> Site: <http://www.icomos.org>	O Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS – sigla em inglês) é uma organização não governamental sediada em Paris, França. Fundado em 1965, o ICOMOS tem o papel de promover a aplicação de teorias, metodologias e técnicas científicas à conservação do patrimônio arquitetônico e arqueológico. Seu trabalho é baseado nos princípios do Tratado Internacional sobre Conservação e Restauração de Monumentos e Sítios, de 1964 (o Tratado de Viena).	São funções específicas do ICOMOS, de acordo com a Convenção: • avaliar bens candidatos à inscrição na Lista do Patrimônio Mundial; • monitorar o estado de conservação de bens culturais do Patrimônio Mundial; • rever solicitações de assistência internacional apresentadas por Estados-partes; • oferecer insumos e apoio a atividades de capacitação.
IUCN* Rue Mauverney, 28 CH-1196 Gland – Suíça Tel: +41 (22) 999-0000 Fax: +41 (22) 999-0002 E-mail: <worldheritage@iucn.org> Site: <http://www.iucn.org>	A União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN – sigla em inglês) foi fundada em 1948 e reúne governos nacionais, ONGs e cientistas em uma parceria mundial. Sua missão é influenciar, incentivar e auxiliar sociedades do mundo inteiro a conservar a integridade e a diversidade da natureza e assegurar o usuo equitativo e ecologicamente sustentável dos recursos naturais. A IUCN está sediada em Gland, Suíça.	São funções específicas da IUCN, de acordo com a Convenção: • avaliar bens candidatos à inscrição na Lista do Patrimônio Mundial; • monitorar o estado de conservação de bens naturais do Patrimônio Mundial; • rever solicitações de assistência internacional apresentadas por Estados-partes; • oferecer insumos e apoio a atividades de capacitação.
UNESCO World Heritage Centre 7, place de Fontenoy 75352 – Paris 07 SP – França Tel: +33 (0)1 45 68 43 78 Fax: +33 (0)1 45 68 55 70 Site: <http://whc.unesco.org>	Estabelecido em 1992, o World Heritage Centre (Centro do Patrimônio Mundial) é o ponto focal e coordenador, no âmbito da UNESCO, de todos os assuntos relacionados ao Patrimônio Mundial. Assegurando a gestão cotidiana da Convenção, o Centro organiza as sessões anuais do Comitê do Patrimônio Mundial, oferece aconselhamento aos Estados-partes durante a preparação de candidaturas de sítios, organiza a assistência internacional do Fundo do Patrimônio Mundial sob solicitação e coordena tanto os relatórios sobre as condições dos sítios quanto as ações emergenciais adotadas quando um sítio está ameaçado. Além disso, organiza seminários técnicos e oficinas, atualiza a Lista do Patrimônio Mundial e seu banco de dados, desenvolve materiais educacionais para fortalecer a conscientização dos jovens sobre a necessidade de preservar o patrimônio e mantém o público informado a respeito de questões do Patrimônio Mundial.	

Para mais informação:
UNESCO World Heritage Centre

7, place de Fontenoy
75352 París 07 SP Francia
Tel.: 33 (0)1 45 68 24 96
Fax: 33 (0)1 45 68 55 70
E-mail: wh-info@unesco.org
http://whc.unesco.org

UNESCO Representação no Brasil
centro luciocosta
IPHAN Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
GOVERNO FEDERAL BRASIL PÁTRIA EDUCADORA