



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

Isabella Ludimilla Barbosa do Nascimento

**DESAFIOS DA GESTÃO DO TURISMO EM CENTROS HISTÓRICOS: O PAPEL
DOS AGENTES SOCIAIS NA GOVERNANÇA DO CENTRO HISTÓRICO DE
OLINDA/PE**

Natal

2024

Isabella Ludimilla Barbosa do Nascimento

**DESAFIOS DA GESTÃO DO TURISMO EM CENTROS HISTÓRICOS: O PAPEL
DOS AGENTES SOCIAIS NA GOVERNANÇA DO CENTRO HISTÓRICO DE
OLINDA/PE**

Tese apresentada ao Programa Pós-graduação
em Turismo da Universidade Federal do Rio
Grande do Norte para obtenção do título de
Doutora em Turismo.

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

Natal

2024

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN

Sistema de Bibliotecas - SISBI

Catálogo de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial do Centro Ciências Sociais Aplicadas - CCSA

Nascimento, Isabella Ludimilla Barbosa do.

Desafios da gestão do turismo em centros históricos: o papel dos agentes sociais na governança do Centro Histórico de Olinda/PE / Isabella Ludimilla Barbosa do Nascimento. - Natal, 2024.

190f.: il.

Tese (Doutorado em Turismo) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós Graduação em Turismo. Natal, RN, 2024.

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

1. Centro histórico - Olinda/PE - Tese. 2. Olinda - Patrimônio cultural - Tese. 3. Governança - Tese. 4. Turismo e patrimônio - Tese. I. Nóbrega, Wilker Ricardo de Mendonça. II. Título.

RN/UF/Biblioteca CCSA

CDU 338.48-6:7/8

Elaborado por Eliane Leal Duarte - CRB-15/355

**DESAFIOS DA GESTÃO DO TURISMO EM CENTROS HISTÓRICOS: O PAPEL
DOS AGENTES SOCIAIS NA GOVERNANÇA DO CENTRO HISTÓRICO DE
OLINDA/PE**

Tese apresentada ao Programa Pós-graduação
em Turismo da Universidade Federal do Rio
Grande do Norte para obtenção do título de
Doutora em Turismo.

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

Banca examinadora

Dr. WILKER RICARDO DE MENDONCA NOBREGA, UFRN
Presidente

Dr. FERNANDO ALMEIDA GARCÍA, UMA
Examinador Externo à Instituição

Dr. SILVIO JOSÉ DE LIMA FIGUEIREDO, UFPA
Examinador Externo à Instituição

Dra. ANDREA VIRGINIA SOUSA DANTAS, UFRN
Examinadora Externa ao Programa

Dr. ALMIR FELIX BATISTA DE OLIVEIRA, UFRN
Examinador Interno

*Aos meus pais, minha base e meu ninho,
Elaine e Marcelo.*

AGRADECIMENTOS

Quantas vidas cabem numa jornada tão intensa quanto de um doutorado? Uma pandemia e crise mundial, mudança de país e tantos outros desafios, apenas reforçam o valor dessa realização e os agradecimentos aqui proferidos.

Aos meus pais e irmão por todo o suporte, renúncias e afeto dedicados a mim, por serem o meu alicerce e me possibilitarem vivenciar a minha jornada.

Ao meu orientador profº Wilker Nóbrega pela paciência, discussões, orientações, indicações e pelos ensinamentos compartilhados durante toda a minha trajetória acadêmica.

Aos professores avaliadores desse trabalho pelo seu tempo e contribuições, profª Andrea, profº Silvio e profº Almir. Ao profº Fernando Almeida estendo o meu agradecimento pelo acolhimento e todo o suporte oferecido durante a minha estadia no doutorado sanduíche na Universidade de Málaga.

Aos familiares que torceram pelo meu êxito e compartilharam da alegria das minhas conquistas.

Aos amigos sempre presentes que me deram força e o riso necessário que me resgataram nos momentos conturbados, em especial aos meus parceiros de vida, João e Abner.

Aos amigos que fiz em Málaga que fizeram dessa a melhor experiência da minha vida, principalmente minhas hermanitas Júlia e Malu pelo vínculo familiar formado.

Ao acolhimento recebido pelos Olindenses durante a minha pesquisa de campo e aos conselheiros que compartilharam a sua experiência e árdua missão no centro histórico de Olinda.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

RESUMO

No contexto de um turismo que pode ser simultaneamente benéfico e prejudicial, o centro histórico de Olinda enfrenta o desafio de gerenciar seu patrimônio cultural e promover o seu desenvolvimento através da atividade turística. Visto que esse cenário destaca agentes diversos que estão no centro das deliberações e tomada de decisão nessa dinâmica, a governança desse centro histórico torna-se fundamental para coordenar os esforços entre essas entidades e interesses. Desse modo, este estudo propõe-se a investigar como os agentes envolvidos articulam ações e estratégias que visam conciliar preservação e turismo. Para tanto, foi estabelecido como objetivo geral da pesquisa analisar a dinâmica da governança do centro histórico de Olinda considerando o uso turístico do seu patrimônio e as consequências e resultados decorrentes dessas articulações. Quanto a sua metodologia, a pesquisa caracteriza-se como descritiva e explicativa, com uma abordagem qualitativa. Para a coleta e análise dos dados foi utilizado a técnica da análise de conteúdo através do estabelecimento das categorias: planejamento estratégico; participação e inclusão; cooperação e coordenação; capacidade institucional; implementação e avaliação das ações deliberadas; e usos e efeitos do turismo, que sistematizaram a análise dos resultados. Para identificar a estrutura social desse contexto foi utilizado a perspectiva teórica metodológica de Bourdieu (1996; 2000; 2009; 2010), através dos seus conceitos de campo e *habitus*. Como principais resultados foi constatado que o Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda (CPSHO) atua como protagonista na gestão do seu centro histórico. Contudo, esse conselho funciona com diversas limitações, o qual foi assinalado que não existe um plano de trabalho delimitado ou processo de planejamento e execução sistemáticos, retratando uma fragilidade na sua gestão e uma falta de eficiência nas ações deliberadas em prol do turismo e da preservação no centro histórico de Olinda. Ademais, foi constatado que não há integração direta entre os setores de preservação e turismo, resultando em uma fragmentação das ações e políticas implementadas. Foi identificado que os agentes dominantes e mais influentes dessa estrutura são os agentes de preservação e os agentes locais, todavia, a depender do capital em disputa esses agentes se comportam como aliados ou antagonistas. Essa realidade indica que apesar da integração de diversos agentes através do seu conselho e uma participação comunitária atuante, a sua estrutura de governança é inconsistente e ineficaz com grandes dificuldades em traduzir as problemáticas identificadas e as suas deliberações em uma execução prática e resultados efetivos.

Palavras-chave: Centro histórico; Olinda; Governança; Turismo e patrimônio.

ABSTRACT

In the context of tourism that can be both beneficial and harmful, the historic center of Olinda faces the challenge of managing its cultural heritage while promoting its development through tourism. Given that this scenario involves various agents at the heart of deliberations and decision-making, the governance of this historic center becomes essential in coordinating efforts among these entities and interests. Therefore, this study aims to investigate how the involved agents articulate actions and strategies that seek to reconcile preservation and tourism. The general objective of the research is to analyze the dynamics of governance in Olinda's historic center, considering the touristic use of its heritage and the consequences and outcomes of these articulations. The research is descriptive and explanatory, with a qualitative approach. Data collection and analysis were conducted using content analysis, establishing categories such as strategic planning, participation and inclusion, cooperation and coordination, institutional capacity, implementation and evaluation of deliberated actions, and the uses and effects of tourism, which structured the analysis of the results. To identify the social structure within this context, the theoretical-methodological perspective of Bourdieu (1996; 2000; 2009; 2010) was employed, using his concepts of field and habitus. The main findings indicate that the Council for the Preservation of the Historic Center of Olinda (CPSHO) plays a leading role in the management of its historic center. However, this council operates with several limitations, including the absence of a defined work plan or systematic planning and execution processes, reflecting a weakness in its management and a lack of efficiency in the actions taken in favor of tourism and preservation in Olinda's historic center. Moreover, it was found that there is no direct integration between the preservation and tourism sectors, resulting in a fragmentation of the actions and policies implemented. It was identified that the dominant and most influential agents in this structure are preservation agents and local agents; however, depending on the capital at stake, these agents may act as allies or antagonists. This reality suggests that despite the integration of various agents through the council and active community participation, the governance structure is inconsistent and ineffective, facing significant challenges in translating identified issues and deliberations into practical execution and effective results.

Keywords: Historic center; Olinda; Governance; Tourism and heritage.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Ladeira da Misericórdia, Olinda/PE.....	37
Figura 02 – Sistema Municipal de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda.....	38
Figura 03 – Categorias da governança turística em centros históricos investigados na pesquisa.....	49
Figura 04 – Rua do Bom Jesus, Recife/PE.....	62
Figura 05 – Protesto contra turistas no Park Guell, em Barcelona.....	64
Figura 06 – Mapa da localização de Olinda.....	67
Figura 07 – Alto da Sé – Catedral da Arquidiocese de Olinda e Recife.....	68
Figura 08 – Linha do tempo com o processo de preservação e patrimonialização do centro histórico de Olinda.....	73
Figura 09 – Carnaval de Olinda.....	75
Figura 10 – Vista aérea do Centro Histórico de Olinda.....	77
Figura 11 – Sobrado Mourisco com Muxarabi.....	80
Figura 12 – Mapa com os principais pontos turísticos do centro histórico de Olinda....	88
Figura 13 – Teatro Romano e Alcazaba Árabe de Málaga.....	108
Figura 14 – Vista da cidade do Mirante de Gibralfaro.....	109
Figura 15 – Frase de reivindicação nas imediações da Casa Invisible “Mais vizinhos menos turistas”.....	113
Figura 16 – Organização da manifestação pelas redes sociais.....	114
Figura 17 – Registro da manifestação em Málaga no dia 29 de junho de 2024.....	114
Figura 18 – Monitoramento da implementação das recomendações do TCE (2009).....	123
Figura 19 – Monitoramento da implementação das recomendações do TCE (2012).....	124

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Representantes do Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda.....	38
Quadro 02 - O campo e o <i>habitus</i> da pesquisa.....	48
Quadro 03 – Modelos de gestão do patrimônio cultural.....	78
Quadro 04 – Primeiros monumentos tombados em Olinda.....	79
Quadro 05 – Características dos novos modos de governança.....	96
Quadro 06 – Organização do sumário do Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda.....	126
Quadro 07 – Representações presentes nas reuniões do CPSHO.....	135
Quadro 08 – Identificação e classificação dos agentes da estrutura social da governança do centro histórico de Olinda.....	170

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
1.1 Problemática e relevância do estudo.....	12
2 METODOLOGIA.....	33
2.1 Características da Pesquisa.....	33
2.2 Universo e Campo de Pesquisa.....	35
2.3 Técnicas de coleta e de análise de dados.....	41
2.4 Diagrama de análise do estudo.....	48
3 A CIDADE MUSEU: OLINDA PATRIMÔNIO CULTURAL.....	52
3.1 Discussões iniciais: O patrimônio cultural e a preservação de centros históricos..	53
3.2 Contexto histórico e atual da cidade de Olinda.....	66
3.3 A trajetória da patrimonialização e o uso turístico do Centro Histórico de Olinda...	76
4 GOVERNANÇA DO TURISMO: ESTRATÉGIAS INTEGRADAS PARA O DESENVOLVIMENTO DE CENTROS HISTÓRICOS.....	91
4.1 Abordagens Teóricas sobre a Governança.....	91
4.2 Morrer de êxito? Discutindo contextos e perspectivas.....	107
5 ANÁLISE DOS RESULTADOS EM OLINDA-PE.....	119
5.1 A implementação do Sistema Municipal de Preservação e a concepção e diretrizes do Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda.....	120
5.2 O Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda como principal instância consultiva e deliberativa do centro histórico de Olinda.....	129
5.3 As principais necessidades e entraves para a governança do centro histórico de Olinda.....	145
5.3.1 Planejamento Estratégico: Direções para a Governança em Olinda.....	146
5.3.2 Participação e inclusão: Agentes e Dinâmicas de atuação.....	150
5.3.3 Cooperação e coordenação: Articulações na Gestão do Patrimônio de Olinda.....	153
5.3.4 Capacidade Institucional: Estruturas e Competências.....	157
5.3.5 Implementação e avaliação das ações deliberadas: Práticas e Resultados.....	160

5.3.6 Turismo e Patrimônio: Usos e Efeitos na Governança de Olinda.....	162
5.4 A estrutura social da governança do centro histórico de Olinda.....	169
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	176
REFERÊNCIAS.....	182
Anexo 01 – Polígono de tombamento dos sítios históricos de Olinda.....	190
Apêndice 01 – Instrumento de pesquisa.....	191

1 INTRODUÇÃO

1.1 Problemática e relevância do estudo

O turismo cultural caracteriza-se por concentrar a oferta turística de uma destinação com o foco em evidenciar os seus aspectos históricos e culturais, de modo que é uma prática que se destaca quando se trata a respeito da motivação que faz com o que pessoas se desloquem do seu cotidiano e saiam da sua rotina para viajar.

Dentro dos roteiros que geralmente são realizados durante a visita dos turistas a essas destinações, uma das ofertas turísticas mais relevantes é a visita aos centros históricos, buscando ter, conforme destaca Calle Vaquero (2019), um contato mais aproximado com a história, memória e o patrimônio da localidade que está sendo visitada.

Comumente, esses centros históricos são áreas que representam o princípio da formação e da colonização das cidades, pois durante o seu momento inicial de fundação as edificações de moradia, o comércio, serviços públicos, templos religiosos, etc, eram concentradas dentro desses limites territoriais. Esse fato faz com que geralmente as construções mais antigas e historicamente mais representativas estejam presentes e concentradas nesses centros.

Todavia, com o decorrer dos séculos e a urbanização das cidades brasileiras, houve a construção de novos bairros e a concentração de funcionalidades nesses espaços migraram para outras áreas.

Esse processo se deu a partir do crescimento do território urbano e a formação de áreas planejadas com recursos e construções mais modernas que atraíram as pessoas dos bairros mais antigos e de outras regiões para deslocar-se para essas novas áreas em expansão.

Esses encadeamentos de ordenação do território urbano evidenciaram a diferença entre as áreas modernas e representavam a dualidade entre o novo e o antigo, salientando nos centros históricos a percepção de um passado imaginado que

se concretizava a partir do seu patrimônio e a necessidade de ser conservado para perpetuar a sua representatividade de memória coletiva¹.

À vista disso, muitos desses espaços mantiveram os seus elementos históricos representantes do seu processo de formação e da sua identidade cultural coletiva, assumindo assim o seu novo papel de imagem simbólica.

Buscando assegurar esses bens culturais e manter a sua concepção como referência cultural representativa, é constituído o processo de patrimonialização, o qual Cruz (2012) evidencia que medidas são adotadas para a salvaguarda desse patrimônio e preservação da sua memória para as futuras gerações.

A partir desse novo entendimento a respeito de preservar os bens e elementos característicos do passado, pautado também a partir de encontros, debates e novos paradigmas sobre a temática entre os estudiosos e especialistas, Rosa e Passador (2017) indicam que a preservação do patrimônio cultural passa a ter um maior destaque como pauta de discussão e de políticas a fim de encontrar meios de salvaguardar esses bens culturais, estruturando ações planejadas para atingir esse fim.

Além disso, Figueiredo (2019) salienta que essa lógica é reforçada pela associação entre a valorização do patrimônio e a sua utilização como bem de consumo cultural, especialmente como atrativo turístico, potencializando assim a sua conservação e a geração de receita.

Nesse sentido, de acordo com Costa (2012), durante a segunda metade do século XX houve um movimento globalizado em realizar ações de renovação, reabilitação, requalificação e refuncionalização nesses centros que estavam deteriorados, a fim de impulsionar uma nova dinâmica nesses locais e reinseri-los na rotina dos grandes centros, através principalmente da atividade turística.

À vista disso, os centros históricos transformaram-se em espaços imaginados formatados e dedicados, em grande parte, exclusivamente ao turismo (HIERNAUX e GONZÁLEZ, 2014). Essa foi uma tendência mundial e consolidou muitos centros

¹ Não é o foco desse estudo aprofundar a respeito desse termo, entretanto, é relevante destacar que Halbwachs (2006) clarifica que a memória coletiva é construída em conjunto com outras pessoas e suas experiências, criando um senso comum de passado, de modo que o patrimônio histórico e cultural serve como um símbolo tangível da memória coletiva de uma sociedade, representando suas tradições, valores e identidade compartilhadas ao longo do tempo.

históricos como indutores de turismo, conforme alguns casos serão citados no decorrer do trabalho.

Na visão de Santanna (2017), essa valorização também foi reforçada no Brasil por um discurso político de desenvolvimento e geração de emprego e renda que ganhou força principalmente a partir da década de 1990 de recuperar áreas históricas para fomentar a atividade turística e para outras atividades comerciais.

Mediante isso, estava em evidência a perspectiva de fomentar o desenvolvimento econômico e social das cidades e centros históricos brasileiros a partir da utilização do seu patrimônio cultural como elemento principal para o consumo turístico.

Com isso, os centros históricos passaram a ser incluídos em políticas patrimoniais e urbanas, objetivando restaurar os espaços para seus novos usos, sejam eles residenciais e/ou comerciais.

No Brasil, Carmo (2019) destaca três principais políticas federais direcionadas a reestruturação dos centros históricos. O primeiro instituído para esse fim foi o Programa Integrado de Reconstrução de Cidades Históricas (PCH), iniciado em 1973 e vigente até meados de 1983; o programa Monumenta, oficializado em 1999, com duração de aproximadamente 10 anos; e o Programa de Aceleração do Crescimento – Cidades Históricas (PAC-CH), lançado em 2013 e vigente até o momento presente.

De maneira geral, essas políticas objetivaram requalificar os patrimônios e os centros históricos para a sua manutenção e visando aos seus novos usos. Entretanto, apesar de sua fundamental importância para a recuperação e preservação de diversos edifícios e centros históricos, essas ações enfatizaram unicamente a melhoria de aspectos físicos em suas intervenções.

Na maior parte dos casos, não foi possível obter êxitos efetivos em incorporar os benefícios esperados advindos da associação entre turismo, cultura, patrimônio e desenvolvimento local.

A partir da implementação dessas e outras intervenções, nota-se a predominância de aspectos mercadológicos para atender às necessidades de atividades comerciais, especialmente o turismo, e transformar esses espaços em cenários de consumo.

Almeida-García *et al.* (2021) sinalizam alguns dos efeitos consequentes em centros históricos quando não há esse equilíbrio entre o uso turístico e a sua preservação, destacando a gentrificação – o processo de substituição de uma população pela outra, deslocando um grupo com baixo poder aquisitivo e realocando outro grupo de maior poder aquisitivo, modificando a dinâmica e o espaço em questão –, a redução da oferta de serviços e moradia voltado para a população local e a redução da qualidade de vida dos residentes.

Esse contexto é reforçado a partir do levantamento do estado da arte sobre essa temática para a presente pesquisa, de modo que os autores: Barrera-Fernández *et al.*, 2019; Calle Vaquero, 2019; Castriota, 2009; Cifelli e Peixoto, 2012; Costa, 2008; Cruz, 2012; Cunha e Caldeira, 2017; Escudero Gómez *et al.*, 2019; Figueiredo, 2019; Jacques, 2003; Luchiari, 2005; Paes, 2017; Rosa e Passador, 2017, identificam como principais problemáticas presentes nos centros históricos advindas do uso intensivo do turismo: a gentrificação, a especulação imobiliária, a turistificação, a interferência na qualidade de vida da população local e a mercantilização da cultura através da espetacularização do patrimônio histórico, conforme será brevemente explicitado e descritos a partir de casos empíricos.

Essas consequências já são sentidas de forma mais acentuada nos grandes centros históricos europeus e são mais facilmente identificadas, de modo que nos centros históricos brasileiros são necessários análises mais próximas e detalhadas.

Os autores Almeida-García *et al.* (2021) citam o caso da cidade de Cracóvia, na Polônia, que teve seu centro histórico declarado Patrimônio da Humanidade em 1978. Em consequência da sua forte concentração de atividades turísticas, durante os anos de 2004 e 2016 o seu centro histórico perdeu um terço da sua população residente, enquanto o número de visitantes aumentou 53% nesse período.

Esse caso evidencia que o espaço do centro histórico não estava mais atendendo as necessidades de parte da população e que as demandas da atividade turística foram privilegiadas, causando assim essa evasão dos moradores locais.

Ao tratar da realidade brasileira, esses fatores podem ser evidenciados através do caso do Centro Histórico de Salvador, mais precisamente na área do Pelourinho, como indica Cifelli e Peixoto (2012, p. 39).

Esse objetivo de converter o Pelourinho em pólo de atração turística resulta de projetos que tiveram origem no final dos anos 1960 e que pretendiam combinar património, turismo e desenvolvimento territorial a partir da concretização do “Plano Geral de Recuperação da Área do Pelourinho”, de 1969. Ou seja, em Salvador, tal como em muitos outros locais, ao mesmo tempo que, através do alargamento da malha urbana e da criação de novas centralidades e zonas mais nobres, se criam as condições para a localização de funções e de pessoas mais estigmatizadas no centro antigo, descobre-se a combinação património-turismo como elixir das políticas urbanas locais.

Apesar do trecho citado indicar que desde a década de 1960 existe a intenção de promover ações visando à reestruturação do Pelourinho para fins turísticos, não houve execuções práticas e resultados realmente efetivos até a década de 1990.

Desse modo, em 1992 foi implementado o Plano de Ação Integrada do Centro Histórico de Salvador, o qual foi um plano de intervenção urbana que buscou dinamizar a economia do Pelourinho através do turismo.

Esse plano, segundo Cifelli e Peixoto (2012), envolveu diversas ações relacionadas à recuperação dos prédios históricos degradados, à captação de investimentos para instalação de estabelecimentos comerciais para serviços de atendimento aos turistas, à criação de equipamentos culturais, e à promoção de programações de lazer e cultura para os visitantes.

Entretanto, essas ações foram implementadas visando unicamente ao viés turístico, de modo que as problemáticas e o contexto da população local não foram incluídas, pelo contrário. Cifelli e Peixoto (2012, p. 45) apontam que

As ações efetuadas pelo governo do Estado na década de 1990 excluíram, de forma propositada, a população local da possibilidade de auferição do bônus económico resultante do processo de turistificação. Enquanto as intervenções priorizavam o restauro e a reforma das edificações e a melhoria da infraestrutura local, isto é, enquanto se detinham nos aspetos materiais do espaço urbano, os problemas sociais existentes no Pelourinho ainda eram bastante evidentes. Como alternativa de amenização desta questão, o governo promoveu um plano de transferência induzida da população residente, mediante o pagamento de indenizações módicas, visando a sua realocação para outros locais de moradia fora da área de intervenção.

Desse modo, assim como as políticas de preservação citadas anteriormente que tinham o seu foco na melhoria de aspectos físicos e de infraestrutura, observa-se a implementação de uma estratégia orientada para as necessidades do turismo, o qual contribui para a apropriação do património a partir dos interesses mercadológicos, negligenciando as necessidades locais e propositalmente afastando a população.

Além disso, esse direcionamento espacial e econômico do turismo no Centro Histórico de Salvador ocasionou a simplificação funcional e a dependência de uma atividade principal que passa por momentos de sazonalidade e muitas vezes não atende a expectativa de êxito econômico do Estado e da iniciativa privada com um fluxo turístico intenso e constante.

Isso ocorre em virtude que, além da intervenção nos edifícios históricos para perpetuar esses resultados é necessária a integração do planejamento e da gestão do turismo com outras áreas, e também de ações estratégicas de divulgação do destino para alcançar resultados mais eficazes, compatibilizando o seu uso turístico e seus benefícios sociais e econômicos, assim como a sua preservação.

Outro caso em que se buscou o desenvolvimento do turismo cultural mas os resultados não foram alcançados como previsto foi o caso da cidade histórica de Penedo, no estado de Alagoas.

A cidade foi tombada como patrimônio pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) em 1995 e recebeu recursos das políticas federais de preservação, o Programa Monumenta (2002-2009) e o Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH) em 2013.

Ramos (2019) ratifica que ambas as políticas tinham o objetivo de restaurar o seu patrimônio edificado e promover novos usos para esses espaços, dinamizando assim o seu centro histórico com a atividade turística.

Entretanto, apesar de grande parte dos edifícios previstos terem sido restaurados, essas ações não fomentaram efetivamente a atividade turística como esperado devido à falta de um planejamento estratégico e integrado que possibilitasse tornar esses espaços atrativos, não somente renovados.

A ausência desses elementos demonstrou uma dificuldade no processo de desenvolvimento turístico da cidade, evidenciando uma desarticulação e descontinuidade no planejamento desses espaços para promover e fomentar o turismo.

Mediante esse exemplo, é ressaltado que o enfoque das ações foi apenas no aspecto da restauração física, valorizando a criação de um cenário para o consumo

turístico, fato que não foi suficiente para atrair visitantes efetivamente e integrar o patrimônio à dinâmica socioeconômica da cidade.

A partir desses exemplos citados, percebe-se que o modelo de planejamento que vem sendo adotado em alguns centros históricos brasileiros está pautado na implementação de ações que geram a apropriação e a produção do espaço em virtude dos interesses turísticos.

Esse panorama evidencia as disputas ratificadas por Bourdieu (1996) o qual os agentes pleiteiam pela manutenção do seu capital, no sentido dos bens econômicos, bens culturais, sociais, simbólicos etc. Nesse contexto, os agentes utilizam do capital cultural para a valorização do capital econômico, legitimando os interesses dos agentes dominantes pautados pelo mercado, gerando uma tensão entre a demanda de preservação do patrimônio e o desenvolvimento econômico.

Diferentemente dos dois estudos apresentados anteriormente, Sampaio (2017) traz alguns apontamentos de êxito de duas cidades europeias que tiveram ações e resultados efetivos na reestruturação dos seus centros históricos a partir de um direcionamento que não buscou privilegiar diretamente a produção do espaço turístico: a cidade do Porto, em Portugal, e Bolonha, na Itália.

Esses dois casos se destacam pois tiveram o seu planejamento pautado na perspectiva da conservação integrada, do planejamento urbano e da participação popular. Isso demonstra que as ações que foram implementadas nesses centros históricos buscaram preservar não somente o patrimônio de forma isolada, mas também o seu entorno, criando mecanismos de participação e integração da população na sua efetivação.

Esse modelo apresentou resultados positivos para essas áreas, visto que não houve a predominância de interesses mercadológicos e turísticos no seu planejamento, e sim o objetivo de integrar e agregar os agentes sociais envolvidos.

A partir dos exemplos citados anteriormente, constata-se que centros históricos que seguiram um modelo de gestão com base em privilegiar os interesses mercadológicos e turísticos contribuem para a geração de conflitos e problemáticas nessas áreas, em virtude de negligenciar as necessidades do contexto local, além de muitas vezes não alcançarem o resultado esperado.

Apesar dessas problemáticas que essas intervenções e reconfigurações podem ocasionar, Calle Vaquero (2019) ressalta que é perceptível a presença turística nos centros históricos de grandes centros urbanos e também nas pequenas cidades que possuem o seu patrimônio minimamente preservado.

Essas localidades são transformadas em atrativos, haja vista a capacidade que esses espaços possuem em despertar o interesse de outras pessoas em conhecê-los, evidenciando essa relação de controvérsias e dependência entre a atividade turística e a preservação patrimonial.

Figueiredo (2008) destaca que em alguns centros históricos com um intenso fluxo turístico e ações voltadas a privilegiar os seus interesses, o encadeamento de apropriação em grande escala pelo turismo ocasiona o processo de turistificação, o qual direciona o ordenamento local em função da atividade turística.

Esse processo resulta numa pressão turística em que a produção do espaço está voltada para atender as necessidades do turismo. Isso faz com que, em casos mais críticos, a atividade turística esteja no centro como gerador de problemas e conflitos em uma localidade, conforme exposto anteriormente.

Esse uso excessivo dos centros históricos segue uma crescente tendência do capitalismo global da exploração da cultura. Essa mercantilização despontou como um interesse alternativo à produção em massa para uma produção baseada na busca pelo consumo de experiências individuais diferentes, pela experimentação de práticas locais.

Dessa forma, o turista busca um contato com a identidade da localidade visitada, uma aproximação mais autêntica com o cotidiano de uma cultura distinta. Entretanto, esse interesse alternativo gerou uma massificação no fluxo de pessoas se concentrando em alguns centros históricos de destaque, como ocorre atualmente em algumas cidades da Europa como Veneza (Itália), Barcelona (Espanha) e Amsterdã (Holanda).

Esses são casos em que a turistificação já está em estágio mais crítico, resultando em protestos da população local insatisfeitas com as consequências do turismo e a presença massiva dos turistas pela cidade.

Em virtude disso, alguns termos como “*overtourism*” (turismo de massa e predatório) e “turismofobia” (a aversão às consequências negativas do turismo de massa) vem ganhando destaque nos discursos, na mídia e nas pautas sobre planejamento e turismo, especialmente na Europa. Não será o foco deste trabalho abordar esses conceitos, entretanto, é relevante mencionar essas consequências em situações mais críticas.

Desse modo, o turismo cultural em centros históricos pode se apresentar como uma alternativa socioeconômica benéfica para as destinações, assim como também gerar efeitos negativos, gerando assim uma relação dialética, visto que ao mesmo tempo que o turismo pode ser o vetor de consequências negativas, os centros históricos dependem da atividade para a manutenção da sua dinâmica local. É necessário estabelecer critérios e realizar uma análise aprofundada para mensurar essas proporções.

Em virtude desses pontos mencionados, a gestão de cidades e centros históricos atualmente se configura como um desafio. Conforme Paes (2017) assinala, um dos motivos para esse cenário de divergências é o fato de que a população reivindica pela preservação da sua memória e pela melhoria de sua qualidade de vida e isso muitas vezes conflita com os interesses da iniciativa privada que pode priorizar fatores econômicos e o que lhe for mais rentável.

Por sua vez, pode ocorrer do poder público negligenciar as necessidades locais em prol desses outros interesses. Por essas situações explicitadas e ainda outras, percebe-se que a área dos centros históricos se configura como sendo também um palco de disputas.

Desse modo, Tavares *et al.* (2017) acentuam que esses fatores corroboram para a formação de arranjos que possuem algum agente dominante que dispõe de grande influência sobre os demais e busca privilegiar o seu favorecimento, estabelecendo assim um cenário de conflito de interesses.

Esse fato vai ao encontro com a perspectiva de Bourdieu (2010) que estabelece que o campo social é um campo de forças em que os agentes disputam pelos seus interesses, em busca da manutenção ou da conquista do seu capital.

Isso se configura como causa para disputas nas localidades para adequar as necessidades específicas de um local histórico às necessidades de uma cidade dinâmica e com a atividade turística acontecendo de forma simultânea e contínua.

Além disso, é necessário tentar equilibrar a manutenção do patrimônio local sem transformar as áreas de grande fluxo exclusivamente em cenários de consumo turístico, ignorando as necessidades locais, conforme apontado nos exemplos anteriores.

Mediante o exposto, é perceptível que a conjuntura atual dos centros históricos é reflexo das ações e da dinâmica que ali ocorre, e a sua estrutura – formada pelos agentes sociais que atuam direta e indiretamente na gestão desses espaços – são componentes centrais responsáveis por isso.

Tendo em vista as complicações envolvidas para gerir e organizar um espaço que necessita de um planejamento específico em virtude da preservação do seu patrimônio ao mesmo tempo que executa a prática de uma atividade como o turismo, a sua gestão é um dos principais meios para conduzir a sua estruturação.

Nesse contexto, o modelo pautado na governança vem ganhando destaque como uma alternativa de gestão eficiente para os centros históricos, como Tavares *et al* (n.p., 2017) ressaltam:

No contexto atual de ampliação do patrimônio cultural, a governança representa, acima de tudo, uma transformação das representações e formas de pensar a gestão das áreas históricas, em especial no que diz respeito aos processos de tomada de decisão das políticas públicas, onde os indivíduos apresentam um desejo de traduzir os seus interesses em ações coletivas e se manifestam disponíveis para participar em processos coletivos e participados.

Desse modo, a governança é vista como uma forma reinventada de gerir os centros históricos. De acordo com Coutinho e Nóbrega (2019) a governança está relacionada à forma de condução e coordenação de um sistema socioeconômico em que uma atividade ou setor é gerida, incluindo todos os agentes que participam desse processo.

Ela deve priorizar uma maior eficiência na formulação de ações e o prevailecimento do interesse público e coletivo, possibilitando assim uma gestão democrática e participativa.

Essa forma de conduzir uma destinação turística está sendo colocada em pauta nos debates políticos e de planejamento estratégico, buscando novas soluções e arranjos institucionais para as problemáticas encontradas nessas áreas.

No documento institucional Manual de Referência da Gestão do Patrimônio Mundial Cultural (IPHAN, 2016) a governança é citada em vários momentos do texto como modelo de gestão a ser seguido, ressaltando a sua abordagem participativa e integrada aos agentes envolvidos, orientando e indicando que a gestão do patrimônio histórico construa um planejamento pautado nessas premissas.

Entretanto, apesar dessa indicação dos discursos institucionais, vários estudos (Tavares *et al*, 2017; Schneider, 2019; González, s.d.; Tavares, 2018; Ramos, 2019; Rosa e Passador, 2017) indicam que há várias lacunas – a serem detalhadas em seguida – entre a teoria e a prática, de modo que não há uma convergência e efetividade em boa parte das ações que são implementadas nos centros históricos, a fim de desenvolver a atividade turística.

Isso indica a necessidade de literatura e investigações empíricas mais profundas para analisar o que está sendo debatido e o que efetivamente está sendo implementado nesses espaços, assim como a atuação dos agentes e a identificação de quais agentes estão participando desses processos.

Dessa forma, Costa (2008) enfatiza que para entender os resultados das ações realizadas em prol da governança do turismo cultural e suas consequências, é relevante entender as suas causas a partir da atuação dos agentes que interferem diretamente nesse processo e são responsáveis pela implementação de ações e tomadas de decisão a partir da sua execução ou até mesmo da sua ausência.

Assim sendo, a presente pesquisa parte do pressuposto que os agentes sociais desempenham um papel central na gestão e apropriação turística dos centros históricos transformando-os em locais de consumo.

Para essa constatação foi realizado um estudo empírico no centro histórico da cidade de Olinda (Pernambuco), buscando compreender a estrutura de relações da governança vigente e as consequências e resultados advindos desse campo social.

O direcionamento para esse enfoque foi conduzido a partir de pesquisas acadêmicas que ressaltaram a pouca efetividade e um contraste entre os discursos e a prática de ações implementadas.

Ao realizar a leitura das produções científicas referente às temáticas de aderência a essa pesquisa, sendo elas a governança de centros históricos e o papel dos agentes sociais nessa conjuntura, foi percebido que muitas delas apontavam como limitação em comum a necessidade do maior aprofundamento em investigar através de experiências empíricas os entraves e as adversidades na gestão de centros históricos.

Isso decorre por frequentemente as discussões a respeito da governança turística em centros históricos se concentrarem nas discussões teóricas, indicando uma falta da aplicabilidade desse conceito, o que resulta em um desencontro entre a teoria e a realidade sem a investigação do contexto empírico.

Tavares *et al* (n. p., 2017) apontam para esse cenário quando afirmam que

Conclui-se com a ideia geral de que apesar de avanços no discurso político e na formulação de novas políticas, no caso do Brasil, como exemplo de programas públicos e dos atuais documentos apresentados pela UNESCO, subsistem vários desencontros entre a teoria e a prática, de modo que traduzem a ideia de um contexto de governança excessivamente teorizada e insuficiente territorializada, assim, fica certo que as bases para um melhor entendimento desta nova forma de governar as cidades históricas está nas instituições de ensino e nas de patrimônio, sendo essas responsáveis por inserir tal tema como obrigatório nos debates atuais.

Esse fator também é reforçado por Ramos (p. 2, 2019) ao apontar que

Planejar e desenvolver o turismo cultural em centros históricos tombados tem sido um grande desafio para as gestões públicas de turismo e patrimônio cultural no Brasil. Muitos projetos de revitalização de centros históricos não conseguem promover transformações significativas na área de abrangência que resultem em melhoria da qualidade de vida da população local, possibilitando sua inclusão em atividades econômicas, como o turismo, e aumentando a conscientização sobre a importância da preservação do patrimônio cultural. A problemática é somada ainda ao desperdício dos recursos financeiros e traz à tona a urgência da investigação dos elementos que inviabilizam o desenvolvimento do turismo cultural e dificultam o cumprimento das metas estabelecidas.

Desse modo, a produção científica aponta essa lacuna a ser aprofundada, o qual é notório que é um assunto relevante e atual, destacando a necessidade de uma maior produção e aprofundamento acadêmico e empírico sobre os novos contextos e dinâmicas da gestão do patrimônio histórico.

Assim sendo, essa constatação respalda e justifica a presente investigação na perspectiva da contribuição para o amadurecimento do debate acadêmico como também para a reflexão e aplicação de novas formas de planejar e gerir os centros históricos turísticos.

Tal estudo possui como bases conceituais principais as teorias sobre a gestão e governança em centros históricos, assim como o uso e exploração do turismo em áreas históricas e a interferência dos agentes sociais nesse processo, baseando essa análise centrada na estrutura e na articulação entre esses agentes a partir da perspectiva teórico metodológica dos conceitos de campo, *habitus* e agentes sociais do sociólogo Pierre Bourdieu (1996; 2000; 2009; 2010).

A escolha dessa abordagem teórica se deu por reconhecer a sua aplicabilidade em analisar a interação entre diferentes agentes e como as estruturas mais amplas afetam o objeto de estudo, no caso dessa pesquisa a governança no centro histórico de Olinda.

Esses conceitos de campo, *habitus* e agentes sociais (Bourdieu, 1996; 2000; 2009; 2010) ajudam a desvendar como as práticas e as relações de poder se articulam entre diferentes agentes na governança do centro histórico, revelando a influência das estruturas sociais sobre o comportamento e as escolhas desses indivíduos.

De acordo com Bourdieu, o *habitus* é um sistema de disposições adquiridas ao longo da vida, que molda as percepções, gostos e comportamentos dos agentes. Em um contexto turístico como o de Olinda, os *habitus* dos agentes sociais influenciam diretamente as suas práticas e escolhas, impactando a forma como o centro histórico é gerido e vivenciado tanto por moradores quanto por visitantes.

O *habitus* se manifesta na maneira como gestores, moradores, comerciantes e outros agentes agem e interagem, refletindo as normas, valores e práticas enraizadas nesse ambiente social específico.

O conceito de campo descreve um espaço social onde os agentes competem por posições e recursos específicos. No caso de Olinda, o centro histórico pode ser visto como um campo onde se desenrolam disputas e cooperações entre diferentes agentes — como gestores públicos, empresários, organizações culturais e a própria comunidade local. Esse campo é marcado por relações de poder, em que cada agente busca manter ou melhorar sua posição e influência na governança do centro histórico.

Por fim, os agentes sociais representam as pessoas e instituições que atuam e exercem influência dentro do campo. Na governança em Olinda, esses agentes incluem desde a administração pública, associações de moradores, instituições de ensino e pesquisa e comerciantes.

Cada agente possui interesses próprios, mas suas ações são moldadas pelo *habitus* e pela lógica do campo, ou seja, as relações de poder e as normas culturais e sociais que regem o espaço de atuação.

Esses conceitos são fundamentais para esta pesquisa, pois permitem analisar como os diferentes agentes, com seus próprios *habitus* e posições no campo, influenciam as políticas e práticas que moldam a gestão do centro histórico de Olinda.

Em última análise, esses conceitos ajudam a compreender como as ações individuais e coletivas interagem com as estruturas sociais, revelando os desafios e as oportunidades na criação de um modelo de governança eficaz e inclusivo para o turismo na região.

Isto posto, não é possível inferir uma única condição para todos os centros históricos e turísticos, pois cada local tem as suas especificidades e contexto particular. Para tanto, a pesquisa foi aplicada em uma realidade empírica, sendo o objeto de estudo o centro histórico de Olinda/PE, cidade colonial localizada no estado de Pernambuco.

Essa área foi tombada como patrimônio nacional pelo IPHAN em 1968 e desde então está respaldada dentro da sua política de preservação. Destaca-se pelo seu conjunto arquitetônico e religioso remanescente com construções datadas do século XVI até o século XX, representativo de uma cidade colonial portuguesa que conserva a sua malha urbana desde esse período.

Compreende cerca de mil e quinhentos imóveis tombados, dentre eles: solares, sobrados, igrejas, mosteiros, casas térreas e edificações com até quatro pavimentos, retratando uma herança econômica próspera de um estado que participou ativamente como exportador de insumos com expressiva produção, principalmente da cana de açúcar (IPHAN)².

² IPHAN, Olinda (PE). <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/351/>

Pelo seu destaque como conjunto urbano preservado e representativo, foi reconhecido como Patrimônio Cultural Mundial pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) em 1982, passando a fazer parte também das diretrizes de preservação internacional desse órgão.

Mediante essas titulações de destaque e possuindo um patrimônio material e imaterial em evidência, a atividade turística passou a fazer parte da rotina do centro histórico de Olinda, o qual implementou políticas urbanas e de preservação ao patrimônio e seus resultados refletiram na produção do espaço turístico.

Além disso, a gestão do centro histórico de Olinda já recebeu destaque como referência por possuir um Sistema de Preservação e o Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda (CPSHO), institucionalizados desde 1979.

Desse modo, a escolha por esse objeto de estudo buscou atender o interesse de análise da pesquisa, o qual atendeu os seguintes critérios: um centro histórico de referência no turismo cultural da região nordeste, região essa original da autora; que tenha implantado políticas nacionais e locais que objetivaram qualificar o seu centro histórico como local de consumo turístico; que possua uma instância responsável pela gestão do seu centro histórico; e que possua agentes locais e de outros âmbitos que realizam ações e intervenções em prol do turismo.

Reforçam essa escolha o fato de que Olinda participou com destaque de todas as políticas nacionais do patrimônio (as já mencionadas PCH, Monumenta e PAC), destacando a sua relevância nacional para a sua requalificação e aproveitamento turístico.

Além disso, possui um sistema de preservação estabelecido desde 1979, recebendo destaque nacional pelo seu pioneirismo na estruturação da gestão do seu centro histórico. Possui títulos nacionais e internacionais de reconhecimento do seu patrimônio, fortalecendo o seu imaginário de cidade monumental com elementos singulares que são fortes apelos para o turismo.

Para fundamentar essa definição, foi realizado um levantamento preliminar de dissertações e teses publicadas no principal banco de dados, a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), dentro dos parâmetros de pesquisas realizadas no centro histórico de Olinda que tivessem relação com a atividade turística.

Com isso, buscou-se identificar a produção acadêmica já realizada no objeto de estudo, evidenciando os seus resultados, as suas limitações e novas contribuições a serem exploradas.

A partir dessa busca, foram identificados alguns estudos que tratavam dos aspectos históricos, de memória e identidade do centro histórico de Olinda, assim como também do seu processo de patrimonialização, as políticas de turismo e culturais que foram implementadas, sendo algumas explicitadas a seguir.

Martins (2019) realizou uma investigação a respeito do processo de patrimonialização do sítio histórico de Olinda a partir do seu tombamento como patrimônio nacional pelo IPHAN em 1968 e o seu reconhecimento como Patrimônio da Humanidade pela UNESCO em 1982.

A autora realizou a sua pesquisa baseando-se em quatro períodos específicos desse contexto, sendo eles: 1 – os tombamentos de monumentos isolados; 2 – o tombamento do Sítio Histórico; 3 – a ampliação do polígono de tombamento; e 4 – transformação de Olinda em Cidade Monumento.

O trabalho investigou a atuação pública no intuito de preservar o patrimônio a partir do entendimento de cada período especificado, assim como dos meios para preservar esses bens, o qual refletia em Olinda as discussões nacionais e internacionais a esse respeito e os interesses que envolveram a sua patrimonialização, enfatizando a visibilidade turística que o centro histórico passou a receber e a captação de recursos e intervenções em prol da sua preservação e exploração turística.

Bezerra (2018) fez um levantamento a respeito das políticas de preservação do patrimônio em Olinda a partir dos programas federais de preservação implementados, sendo eles os já citados PCH, o Programa Monumenta e o PAC Cidades Históricas.

A sua análise estava centrada na formulação, na execução e no processo de implementação desses programas, avaliando o impacto que foi gerado no centro histórico de Olinda a partir dessas ações.

Entretanto, a pesquisa demonstrou que apesar da construção da política de preservação e da reestruturação dos seus edifícios, eles ocorreram de modo descontinuado e não foi suficiente para a manutenção consistente do centro histórico.

Além disso, pontuou que o foco da pesquisa estava nos agentes estatais, de modo que outros agentes não foram contemplados e que uma análise mais integrada iria expandir a compreensão do estudo.

Tavares (2018) realizou uma investigação a respeito do plano de gestão como um instrumento estratégico de planejamento para áreas históricas, destacando um modelo de gestão integrada e descentralizada fundamentada na perspectiva da governança.

A autora fez uma análise no Plano de Gestão do Centro Histórico do Porto Patrimônio Mundial (Portugal) e do Plano de Gestão para o Centro Histórico de Olinda (Brasil), compreendendo as lógicas e particularidades de cada localidade.

A pesquisa ressalta a utilização de novas formas de governar e gerir os centros históricos em virtude da complexidade de planejamento desses espaços e da conciliação das demandas do patrimônio cultural, da atividade turística e das necessidades locais.

Entretanto, a pesquisa identificou uma série de desencontros entre a teoria e o discurso materializado no plano de gestão e a prática do que realmente foi aplicado no centro histórico de Olinda, identificando esse como um viés a ser aprofundado.

Portanto, baseando-se no levantamento realizado, identificou-se a falta de aprofundamento na atuação direta dos agentes sociais e as suas articulações, de maneira que a presente pesquisa se distingue por focar a sua investigação nos agentes sociais envolvidos na gestão do centro histórico olindense.

Esse direcionamento visa identificar os gargalos e fragilidades na governança em centros históricos e turísticos de modo a compreender como se dá a atuação e articulação dos agentes sociais nesses processos, visto que são os responsáveis pelas tomadas de decisão e implementação de ações, reforçando assim a relevância do estudo.

Como já explicitado, esses espaços se configuram como foco de conflitos e disputas, ocasionando transformações e mudanças significativas na realidade local e com agentes sociais contribuindo para a manutenção desses encadeamentos, o qual reforçam a necessidade de serem avaliados para buscar o entendimento do que

acontece, porque acontece, como acontece, quem são os envolvidos, quem são os beneficiados e os excluídos, em suma, as consequências dessas conjunturas.

A forma de organização espacial dos centros históricos está em constante mudança e está inserida em processos cada vez mais globalizados, que replicam uma padronização internacional e deixam de lado características locais particulares.

Portanto, os estudos que analisam essas realidades apontam resultados que podem influenciar planejamentos e políticas para evitar consequências irreversíveis. Esses fatores fortalecem a pertinência da realização da pesquisa.

Além disso, a relevância do estudo também é reforçada por direcionar a temática da governança turística em centros históricos, com a presença de um patrimônio cultural relevante e preservado, de modo que esses elementos possuem as suas singularidades e necessitam de políticas e planejamento específicos para a sua preservação.

Ademais, a autora já realizou pesquisas e produções anteriores em destinações patrimoniais referente ao uso turístico do patrimônio, cujos resultados incentivaram novas reflexões e a ampliação da construção deste conhecimento.

Durante a graduação, foi realizada uma análise e proposição de um roteiro turístico cultural no centro histórico da cidade de Natal/RN, além da investigação das possibilidades e entraves identificados para a realização desse roteiro (NASCIMENTO, 2014).

Já no mestrado, investigou-se como o turismo contribuiu para o desenvolvimento local da cidade de Areia/PB, cidade tombada como patrimônio pelo IPHAN em 2006 (NASCIMENTO, 2017).

Essas produções principais serviram como base para a especialização na temática do turismo cultural e patrimônio histórico, assim como o aperfeiçoamento acadêmico necessário para o aprofundamento a ser realizado nesta pesquisa de doutoramento.

A partir de toda a contextualização e problematização apresentada, dois pontos são destacados. O primeiro diz respeito à relação dialética do centro histórico com o seu patrimônio e a atividade turística.

Por sua atratividade e por buscar no turismo uma alternativa de desenvolvimento socioeconômico, essas áreas necessitam de um processo de reestruturação e adaptação a essas novas demandas, de modo que, conforme apresentado em alguns exemplos, ocorre de essas implementações seguirem uma lógica de mercado e uma orientação voltada para a turistificação.

Desse modo, os centros históricos são apropriados pelo turismo e transformados em locais de consumo, o qual isso gera diversos conflitos e muitas vezes não trazem retornos significativos para a localidade e a sua população, transformando assim esses espaços em centros de disputas. A partir disso, são necessários novos debates sobre esses desafios de gestão e planejamento dos centros históricos.

O segundo ponto a ser destacado é a atuação dos agentes sociais nesses cenários. Parte-se do entendimento que esses agentes são responsáveis pela tomada de decisão e pela implementação de ações que promovem essas reestruturações nos centros históricos.

Cada grupo desses agentes age de acordo com os seus interesses, suas percepções e o poder que cada um exerce dentro de uma estrutura, e esses fatores são elementos fundamentais e causas para as consequências que os centros históricos vivenciam, de modo que necessitam de um estudo profundo para investigar essas conjunturas.

A partir do exposto, foi definido como questionamento principal da pesquisa: como se dá a dinâmica da governança do centro histórico de Olinda considerando o uso turístico do seu patrimônio e quais as consequências e resultados dessas articulações?

Levando em conta essa questão principal, será possível responder também a outros questionamentos complementares: Quais são os elementos que favorecem ou dificultam essas articulações entre todos os agentes? Quais são as estratégias, resultados, consequências e estruturas que são construídas a partir das interações dos diferentes agentes sociais? Como novos arranjos podem ser formados para ter uma gestão mais integrada e participativa desses espaços?

Com base nisso, foram formuladas 2 hipóteses para a presente pesquisa: 1) A governança em áreas de patrimônio histórico tende a aprimorar a inclusão e a

participação comunitária, resultando em políticas públicas mais eficazes e adequadas às demandas locais; 2) A adoção de modelos de gestão participativa em áreas históricas pode contribuir para o equilíbrio dos impactos do turismo, promovendo simultaneamente a preservação do patrimônio cultural e o desenvolvimento econômico local.

Para responder o questionamento principal determinado, foi estabelecido como objetivo geral da presente pesquisa analisar a dinâmica da governança do centro histórico de Olinda considerando o uso turístico do seu patrimônio e as consequências e resultados decorrentes dessas articulações.

Com a finalidade de atingir esse propósito foram definidos como objetivos específicos:

- a) Avaliar a implementação do Sistema Municipal de Preservação e a concepção e diretrizes do Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda;
- b) Investigar a composição e atuação do Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda como principal instância deliberativa do centro histórico de Olinda;
- c) Identificar as principais necessidades e entraves para a governança do centro histórico de Olinda;
- d) Avaliar a estrutura social da governança do centro histórico de Olinda.

Para o desenvolvimento e organização das discussões do presente trabalho, o capítulo dois detalha os procedimentos metodológicos utilizados que nortearam a investigação, estabelecendo os métodos e técnicas empregados para a validação das discussões e resultados.

O capítulo três apresenta o objeto de estudo, estabelecendo a discussão teórica a respeito da correlação entre turismo e patrimônio assim como o detalhamento histórico, cultural, econômico e social do centro histórico de Olinda e o seu processo de patrimonialização e uso turístico.

Essa apresentação inicial possibilita compreender de imediato a realidade a ser tratada e oportuniza a referências posteriores no texto para reforçar ou contrastar o contexto abordado.

O capítulo quatro elucida as discussões teóricas a respeito da governança como modelo de gestão participativa a ser implementada em centros históricos que possuem o turismo como principal atividade para o seu desenvolvimento socioeconômico, destacando as suas possibilidades e desafios.

Para a exemplificação dessas discussões foi utilizado estudos de casos e acentuado o contexto de Málaga (Espanha), cidade espanhola que implementou diversas ações para fomentar o turismo no seu centro histórico e atualmente passa por desafios para conter e descentralizar esse fluxo.

O capítulo cinco explana os resultados advindos da coleta e interpretação dos dados realizados no centro histórico de Olinda, apresentando as análises realizadas a partir dos objetivos e a problemática apresentada. Conclui-se com as considerações finais, retomando os principais resultados identificados e as contribuições e limitações da pesquisa.

2 METODOLOGIA

Para o êxito do desenvolvimento da presente pesquisa e o alcance dos objetivos determinados, além de conferir validade e credibilidade para a investigação acadêmica, serão detalhados a seguir os procedimentos metodológicos estabelecidos para a execução do estudo, de modo a descrever as etapas da pesquisa e os métodos aplicados para a sua concretização.

Com isso, tem-se a finalidade de obter dados e informações relevantes que possibilitem aproximar-se do contexto da realidade estudada e alcançar resultados significativos.

2.1 Características da Pesquisa

A presente pesquisa se caracteriza como sendo uma pesquisa descritiva, conforme respalda Matias-Pereira (2010), em virtude de descrever as características do fenômeno a ser estudado, assim como a relação entre as suas variáveis.

Além disso, também se configura como explicativa visto que identifica os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos e estabelece a correlação entre causas e efeitos dentro do contexto investigado.

A partir da sua conjuntura, visto que aborda uma realidade dinâmica e com variáveis que necessitam de uma investigação mais aprofundada, a pesquisa tem uma abordagem qualitativa, buscando entender a complexidade do objeto e os seus elementos a serem estudados – a governança no centro histórico de Olinda/PE e as consequências do uso do seu patrimônio para fins turísticos – permitindo uma análise holística e um resultado mais próximo da realidade.

De acordo com Taquette (2016), a abordagem qualitativa tem como finalidade estabelecer a compreensão dos dados, confirmando ou não os pressupostos levantados na pesquisa, de modo a atender aos objetivos formulados e expandir a construção do conhecimento sobre a temática abordada.

Além disso, um ponto de destaque da pesquisa qualitativa é focar a sua análise na compreensão do fato social que está sob investigação, considerando mais

importante a profunda imersão nos dados da pesquisa do que a quantidade de participantes e a frequência das informações coletadas.

Desta maneira, o propósito para essa definição foi explorar a representatividade de diferentes percepções e grupos a respeito das questões que foram abordadas, o qual buscou-se a compreensão do resultado dos processos sociais que envolvem o contexto estudado.

Para tal finalidade, foi realizado um estudo de caso no centro histórico de Olinda, que possibilitou a aplicação da pesquisa em uma realidade empírica, permitindo o aprofundamento e o detalhamento da investigação.

Portanto, no que se refere a sistematização dos processos metodológicos, a pesquisa foi dividida em três etapas. A primeira corresponde à construção da sua fundamentação teórica com o debate das temáticas pertinentes para o avanço da investigação.

A segunda refere-se à coleta de dados para obter as informações necessárias para a pesquisa empírica. A terceira etapa equivale à análise dos dados coletados necessários para a interpretação dos fatos e compreensão do estudo e a discussão dos resultados. O detalhamento de cada etapa será apresentado nos tópicos seguintes.

O estudo possui como bases conceituais principais as teorias sobre a governança em centros históricos, assim como o uso e exploração do turismo em áreas históricas e o papel dos agentes sociais nesse processo.

Para respaldar a análise centrada na atuação, articulação e interações dos agentes sociais na governança do centro histórico de Olinda foi empregada a perspectiva teórico metodológica do sociólogo francês Pierre Bourdieu.

Para tanto, foi utilizada a concepção de campo e *habitus* de Bourdieu (1996; 2000; 2009; 2010). Esses conceitos buscam compreender a estrutura das sociedades dinâmicas a partir de um sistema hierárquico, de modo a identificar as suas correlações e suas representações de poder simbólico de maneira individualizada e coletiva a partir das ações e das motivações de cada agente que se comporta à sua maneira.

Por seguir essa abordagem teórico metodológica e focar a sua análise em uma estrutura social dinâmica, a pesquisa tem como referencial epistemológico o estruturalismo.

Sales (2003) atesta que essa escola epistemológica baseia os seus estudos em analisar elementos dentro de uma estrutura e suas correlações, no qual os agentes foram estudados e foi possível estabelecer as suas características próprias e a articulação entre eles a partir da concepção de Bourdieu.

Além disso, a pesquisa também se utiliza do método dialético para as suas análises em virtude da contraposição de ideias e posicionamentos dos diferentes públicos que foram investigados.

Diniz e Silva (2008) estabelecem que esse método consiste em confrontar pressupostos e discursos, buscando entender a realidade em sua totalidade e as causas e consequências que levaram a essa construção.

Em virtude da complexidade do estudo e do fato de abordar dados e públicos distintos, para a sua execução foi realizada uma triangulação dos dados, que na perspectiva de Tuzzo e Braga (2016) consiste em utilizar metodologias distintas e coletar e analisar dados utilizando técnicas variadas, que permitem extrair o máximo de informações relevantes possível das variadas fontes que foram investigadas, conforme detalhado a seguir.

2.2 Universo e Campo de Pesquisa

Como campo de estudo do presente trabalho foi investigado a estrutura de governança do centro histórico de Olinda. A princípio, vale ressaltar a diferença entre as terminologias 'sítio histórico de Olinda' e 'centro histórico de Olinda', em virtude desses termos coexistirem nos estudos pesquisados, em documentos e nas falas dos entrevistados que serão apresentadas posteriormente.

O termo 'sítio', em alguns momentos referenciado também no plural, refere-se a uma delimitação de espaço mais amplo, incluindo várias áreas e territorialidades presentes nesse espaço. O termo 'centro' refere-se a área central (representado no anexo 01 como área urbana de preservação rigorosa), onde está concentrado os patrimônios históricos mais conhecidos e visitado pelos turistas. Por ser a área de

maior interesse do presente estudo, a investigação se delimitou a região do centro histórico de Olinda.

Olinda está localizada no estado de Pernambuco, região nordeste brasileira, e se destaca como referência nacional e internacional como destino de turismo cultural, reconhecida como representante de uma cidade histórica colonial portuguesa.

Nascimento (2008) descreve que a cidade de Olinda viveu intensamente o período da exploração da cana de açúcar durante a colonização portuguesa no Brasil, com ênfase entre os séculos XVI e XVII, fato esse que fez com que diversas edificações religiosas, comerciais, públicas e residenciais fossem construídas em virtude da sua abastada situação econômica.

Contudo, em razão da invasão holandesa em 1630 e a crescente proeminência de Recife como principal cidade da província, correspondendo atualmente como capital do estado, Olinda fica em segundo plano e passou por longos períodos de abandono e declínio.

Por conseguinte, o seu acervo arquitetônico, religioso e histórico foi conservado quase intacto, alcançando uma maior notoriedade a partir da efetivação das políticas de preservação do patrimônio nacional em meados do século XX.

Desse modo, Bacelar (2018) ressalta que a partir de estudos de especialistas realizados durante a década de 1960 foi estabelecido que o turismo seria a alternativa mais viável para a conservação do centro histórico de Olinda, como também do seu desenvolvimento socioeconômico.

A partir disso, foi intensificado o seu processo de patrimonialização e Olinda conquistou títulos nacionais e internacionais de reconhecimento do valor excepcional do seu patrimônio cultural, o qual também foi foco de políticas e ações para adequar a sua zona histórica à atividade turística.

Figura 01 – Ladeira da Misericórdia, Olinda/PE



Créditos: Leandro de Santana/Esp. DP

Assim sendo, o turismo se tornou o principal pilar econômico da cidade de Olinda (FOLHA DE PERNAMBUCO, 2021), destacando a relevância da atividade para o município.

Diante disso, para compreender em profundidade como se dá a dinâmica da governança do turismo no centro histórico de Olinda e para a concretização da coleta dos dados, foi investigado os agentes sociais vinculados a essa conjuntura.

Segundo o Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda³, documento indicado como referência para a gestão no centro histórico, o seu sistema de governança (figura 02) está constituído por cinco órgãos representativos, sendo eles o órgão superior, órgão central, órgão de articulação, órgãos executores e órgãos integrados.

³ Prefeitura de Olinda, 2016, Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda.
<https://pt.slideshare.net/slideshow/plano-de-gesto-do-stio-histrico-de-olinda-12072016/64039893>

Figura 02 – Sistema Municipal de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda

Órgão Superior	• Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda
Órgão Central	• Secretaria de Patrimônio, Cultura e Turismo de Olinda
Órgão de Articulação	• Comitê Municipal de Gestão do Sítio Histórico
Órgãos Executores	• Secretarias Municipais
Órgãos Integrados	• Órgãos de âmbito público estadual e federal, e da iniciativa privada

Fonte: Elaboração própria adaptada do Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda (2016)

O órgão superior corresponde ao Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda (CPSHO), órgão colegiado, consultivo e deliberativo vinculado à Secretaria de Patrimônio e Cultura do município e composto por representantes governamentais, institucionais e da sociedade civil, o qual tem como função estabelecer as políticas e os planos para a preservação e valorização do centro histórico de Olinda.

A partir da lei municipal nº 5.679/2009 o Conselho expandiu o número de representantes de 7 e passou a ser composta por 16 membros, sendo eles:

Quadro 01 – Representantes do Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda

INSTITUIÇÕES/REPRESENTANTES VINCULADAS AO SETOR PÚBLICO	INSTITUIÇÕES/REPRESENTANTES VINCULADOS A SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA
Secretaria do Patrimônio e Cultura de Olinda	Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA/PE
Secretaria de Educação de Olinda	Sociedade de Defesa da Cidade Alta – SODECA
Secretaria de Turismo, Desenvolvimento Econômico e Tecnológico de Olinda	Igreja Católica, indicado pela Arquidiocese de Olinda e Recife
Secretaria de Transportes e Controle Urbano e Ambiental de Olinda;	Irmandades Religiosas com Sede no Município de Olinda
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)	Setor empresarial e turístico/cultural, indicado em assembleia conjunta das entidades representativas deste setor dos Sítios Históricos de Olinda

Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional de Pernambuco – FUNDARPE	Instituições que defendam o acautelamento dos bens históricos e culturais, materiais e imateriais, com sede e atuação nos Sítios Históricos de Olinda e com no mínimo, 05 anos de consistência
Fundação de Desenvolvimento Metropolitano – FIDEM	
Universidade Federal de Pernambuco – UFPE	
Conselho de Políticas Culturais de Olinda	
Instituto Histórico de Olinda	

Fonte: Dados da pesquisa (2024)

O órgão central corresponde a Secretaria do Patrimônio e Cultura de Olinda (SEPAC), o qual dentro dessa estrutura é responsável pelo planejamento, coordenação e avaliação das políticas públicas implementadas.

O órgão de articulação é identificado pelo Comitê Municipal de Gestão dos Sítios Históricos de Olinda, o qual tem a finalidade de articular a execução das políticas públicas no centro histórico. Entretanto, foi verificado que até o momento da pesquisa não havia sido formado esse comitê.

Os órgãos executores são instituídos pelas Secretarias Municipais que atuam no centro histórico de Olinda através de políticas setoriais, o qual o documento não deixa claro quais secretarias são essas.

Por fim, os órgãos integrados correspondem a órgãos de âmbito público estadual e federal, assim como a iniciativa privada que estejam vinculados às ações na gestão do centro histórico de Olinda.

Esse sistema municipal de preservação dos sítios históricos de Olinda apresentado anteriormente é formado por entidades representantes do poder público, da iniciativa privada e da sociedade civil, o qual possuem como premissa formular diretrizes, propor e analisar medidas para intervenções no sítio histórico de Olinda.

Esse é o sistema indicado no Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda (2016), correspondendo a representação da sua gestão institucionalizada. O detalhamento a respeito dessa estruturação e da sua efetiva implementação serão tratados na análise dos resultados, assim como se existe a atuação de outras representatividades que não são formalizadas.

O Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda (CPSHO) se apresenta como o órgão superior dentro dessa estrutura, reunindo os representantes de diversas instituições e âmbitos, conforme apresentado no quadro 01.

A partir desse destaque indicado no plano de gestão, corroborado pelo levantamento bibliográfico (Correia, 2006; Correia, 2009; Cisneiros, 2012; Dutra, 2023), e posteriormente reforçado a partir da coleta de dados, o CPSHO se configura como órgão chave e o protagonista no que se refere as deliberações e resoluções da gestão do centro histórico de Olinda.

Em razão disso, foi estabelecido o foco para a coleta de dados nos representantes que fazem parte desse conselho e também moradores e comerciantes de Olinda que fazem parte das instituições organizadas com cadeira no conselho.

Essa escolha do CPSHO como foco central desta pesquisa revela-se não apenas estratégica, mas fundamental, visto que esse órgão se constitui como o núcleo decisório para as ações relacionadas ao centro histórico de Olinda, tornando-se o fórum principal onde ocorrem os debates e deliberações mais relevantes.

Ao direcionar a coleta de dados para os membros deste conselho, a pesquisa assegura uma compreensão mais profunda e autêntica da dinâmica de governança. Tal abordagem permite uma análise abrangente das influências sociais que moldam a preservação e o desenvolvimento do centro histórico de Olinda, destacando a importância dos agentes sociais no processo decisório.

Conforme já mencionado, como instrumento de planejamento estratégico foi estabelecido em julho de 2016 o “Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda”. Esse plano reúne as diretrizes, metas e a estrutura de gestão para o Sítio Histórico de Olinda. Desse modo, esse documento será analisado como referencial na implementação do planejamento do objeto estudado.

A partir da coleta de dados, foi possível descrever e caracterizar os grupos participantes desse arranjo, assim como indicar o seu *habitus* e identificar a rede de poder e influência formada no seu contexto.

Essa análise demonstra como o poder e a influência são distribuídos entre os grupos nos processos decisórios, mecanismos e dinâmicas de tomada de decisão, e nos conflitos e convergências, padrões de conflito e cooperação entre os grupos e como esses elementos moldam a governança.

Essa aplicação permitiu uma compreensão profunda e detalhada da governança em Olinda, revelando as complexas interações sociais que sustentam o desenvolvimento turístico e de preservação no centro histórico.

2.3 Técnicas de coleta e de análise de dados

Como indicado no tópico anterior, para a sua concretização a pesquisa foi dividida em três etapas. A primeira tratou do levantamento da produção acadêmica relacionada à temática da pesquisa, com a revisão dessa literatura e construção do seu marco teórico, etapa que embasa as discussões teóricas e a fundamentação para a pesquisa de campo.

O levantamento de fontes foi realizado a partir de bases de dados com conteúdo científico relevante e de materiais distintos – livros, artigos científicos, teses e dissertações, revistas nacionais e internacionais, etc – que contribuem para o debate e para a sua fundamentação teórica.

Com esse levantamento foi realizado a seleção dos trabalhos baseada nos conceitos chaves da pesquisa, sendo eles a governança em centros históricos e o uso turístico do patrimônio cultural, reunindo assim o material mais relevante nas discussões acadêmicas e os mais atuais.

Considerando esses conceitos chaves, considerou-se com mais relevância acadêmica para a consolidação das discussões a delimitação dessas referências principais para o aporte teórico:

- A concepção de patrimônio e centro histórico e o seu viés turístico – Santanna (2017); Fonseca (2009); Luchiari (2005); Tavares *et al* (2017); Calle Vaquero (2019); Cruz (2012); Cunha e Caldeira (2017); Castriota (2009); Starling (2012). Descrição e caracterização de Olinda e o seu processo de patrimonialização e turistificação – Nascimento (2008); Santos (2017); Pedrosa (2011); Martins (2019); Gomes (2019); Bacelar (2018).
- A gestão participativa e deliberativa através da governança – Matias-Pereira (2014); Velasco (2016); Ruschmann *et al.*, (2017); Schneider

(2019); Ruhanen *et al* (2010); Rhodes (1996); Rhodes (2007); Hall (2011); González (2008); Bourdieu (2010). A contextualização de casos empíricos de governança em centros históricos – Mediotte (2020); Monteiro (2012); Ferreira (2012); Barrera-Fernández *et al.* (2019); Zapata Vázquez (2018); Almeida-García *et al.* (2019).

Além da pesquisa bibliográfica, foi realizado uma pesquisa documental diretamente em fontes primárias como documentos de projetos, políticas públicas implementadas, planos estratégicos, dentre outros, tanto do objeto de estudo quanto de outros casos empíricos citados nos debates teóricos, com maior proeminência ao detalhamento do caso da cidade de Málaga explanado nos capítulos seguintes.

Esse destaque justifica-se pela realização de doutorado sanduíche da autora nessa cidade espanhola, possibilitando enriquecer as discussões teóricas e trazer uma visão prática de uma realidade europeia, ainda que com um panorama que se distingue do centro histórico de Olinda.

A análise realizada nesses casos permitiu investigar realidades, conflitos e soluções em casos distintos, assim como as ações que foram executadas, todo o planejamento, os agentes envolvidos, recursos e as informações pertinentes para consolidar as discussões da pesquisa.

Desse modo, após a apresentação inicial do centro histórico de Olinda como objeto do estudo e foco da pesquisa, os casos empíricos serviram para exemplificar a aplicação dos debates teóricos percorridos assim como realizar um contraponto de similaridades ou distinções referente ao contexto olindense.

Além dos métodos citados, visto os desafios decorrentes de uma investigação acadêmica que depende da disposição e disponibilidade dos seus respondentes para a coleta de dados, é relevante para a investigação expandir o seu âmbito de pesquisa e incluir também o ambiente virtual.

Dessa maneira, a netnografia (POLIVANOV, 2014) se apresenta como uma tendência que possibilita analisar as interações sociais através das comunidades virtuais e também extrair informações que estão disponibilizadas nesse meio, como notícias online, vídeos com entrevistas e palestras, posts em mídias sociais, dentre outros.

Para o contexto dessa pesquisa, essa abordagem foi utilizada na pesquisa de notícias e informações relevantes em portais oficiais e mídias sociais a respeito do objeto de estudo e os estudos de caso que são citados no decorrer das discussões.

A segunda etapa se trata da pesquisa de campo, na qual foi possível coletar os dados *in loco*. Essa coleta foi realizada durante os meses de março a junho de 2024. Na medida em que foi delimitado como universo da pesquisa os membros do CPSHO e suas representações, foram entrevistados 15 pessoas entre os conselheiros e membros das instituições que possuem cadeira no conselho.

Para a interpretação dos dados a partir da sua representação coletiva, esses entrevistados foram agrupados de acordo com a sua função, convergência de interesses e o seu *habitus* da seguinte forma:

- Agentes de preservação – funcionários das entidades técnicas e institucionais diretamente relacionadas a áreas de preservação do patrimônio histórico, correspondendo a 7 entrevistados.
- Agentes locais – moradores e comerciantes que residem e/ou possuem um negócio comercial no centro histórico de Olinda, totalizando 5 entrevistados.
- Agentes de turismo – funcionários da secretaria de turismo municipal, sendo 1 entrevistado.
- Agentes públicos – funcionários das secretarias municipais com relação indireta ao patrimônio e também ao turismo, totalizando 2 entrevistados.

Para análise e interpretação dos dados coletados a identificação dos agentes será realizada a partir dos grupos estabelecidos e numerados de forma aleatória, utilizando as siglas APR (agente de preservação), AL (agente local), AT (agente de turismo) e APU (agente público), para manter a confidencialidade dos respondentes.

Como caracterização dos entrevistados, eles apresentaram algumas similaridades. De modo geral, esses agentes possuem em comum um elevado nível de instrução formal, com escolaridade mínima de superior completo.

Uma parte significativa desse público possui também pós graduação, retratando a atuação dos técnicos e especialistas do patrimônio. Destaca-se uma forte atuação feminina dentro do conselho, visto que dos 15 entrevistados 9 eram mulheres.

Todos possuem renda acima de pelo menos 3 salários-mínimos, o que caracteriza uma situação financeira referente a classe média. Todos tem uma relação próxima e de pertencimento com Olinda, sendo moradores atuais ou tendo vivido em algum momento da sua vida no centro histórico, ou ainda com vínculos familiares fortes.

Dentre os entrevistados, apenas três possuem idade entre 30 a 40 anos, e os outros com idade acima de 40 anos, indicando que esses agentes possuem uma idade mais avançada e possuem larga experiência em suas áreas, tendo inclusive alguns atuado em várias gestões do CPSHO.

De modo mais específico, o perfil dos agentes de preservação são de pessoas que possuem formação relacionada as áreas de arquitetura, arqueologia e história. Trabalham em instituições públicas, nos órgãos institucionais ou em órgãos de pesquisa e ensino, sendo até mesmo referência em suas respectivas áreas em produções acadêmicas significativas para os estudos do centro histórico de Olinda.

Em relação ao perfil dos agentes locais, apesar das disparidades de interesse e de que em assuntos diversos esses agentes podem atuar de forma diferente, esse grupo engloba os moradores e comerciantes do centro histórico de Olinda.

Essa mescla retrata o contexto encontrado no momento da pesquisa, mediante que as suas correspondentes representatividades, SODECA (Sociedade Olindense de Defesa da Cidade Alta) e AESHO (Associação de Empreendedores do Sítio Histórico de Olinda), atuam em conjunto no CPSHO em prol dos interesses desses agentes locais.

Isso retrata que comumente os comerciantes de Olinda são pessoas que também residem nesse espaço e possuem um vínculo afetivo e de pertencimento ao lugar, corroborando para esse agrupamento.

No que concerne os agentes de turismo, esse grupo é formado pelos representantes da secretaria de turismo local, visto que é o único representante diretamente ligado a atividade turística que possui cadeira no CPSHO.

Os empreendedores e comerciantes relacionados a atividade turística não foram englobados nesse grupo pois a sua representatividade acontece através da AESHO, visto que eles possuem maior proximidade e engajamento com a associação.

Os agentes públicos atuam nas instituições públicas de suporte a atividade turística e a manutenção do patrimônio, possibilitando o apoio e ações necessárias para a realização dessas práticas. São especialistas nas áreas correlatas a planejamento urbano, engenharia, administração, etc.

As entrevistas com esses agentes foram realizadas de forma presencial e virtual via plataforma *Google Meet* e *Zoom* com o instrumento de pesquisa (apêndice 01) com perguntas abertas elaboradas a partir das categorias de análise delimitadas – apresentadas em tópico posterior –, a fim de cumprir a natureza qualitativa da pesquisa e, principalmente, realizar uma profunda investigação com os participantes.

Esse instrumento de pesquisa foi aplicado como uma entrevista semiestruturada, o que permitiu além do roteiro de perguntas padrão a possibilidade de adicionar outras perguntas mediante as falas dos entrevistados e oportunidades do momento para extrair mais informações.

Com isso, pretendeu-se extrair informações válidas e suficientes de cada grupo social participante da estrutura de governança turística do centro histórico de Olinda para atender aos objetivos determinados pela pesquisa.

Esse direcionamento orientado para cada público permitiu compreender as suas opiniões e percepções de acordo com o seu contexto, possibilitando analisar e comparar as informações individuais e coletivas de acordo com cada grupo.

Além das entrevistas foi realizado a observação não participante em atividades vinculadas de forma direta e indireta ao CPSHO, como a presença durante a reunião ordinária do CPSHO no mês de abril e na oficina “O Sítio Histórico de Olinda: Uma conversa com quem o vivencia no cotidiano” no mês de maio de 2024.

Essa oficina foi realizada como primeira atividade do projeto que está em fase de execução em parceria do IPHAN com a UFPE para a revisão das normativas de preservação do sítio histórico de Olinda, e contou com mais de 50 participantes pertencentes a representatividades e grupos sociais distintos.

Ademais da observação não participante, após a realização dessas atividades foi possível conversar com alguns dos participantes para compreender o seu ponto de vista referente as discussões que foram realizadas durante as atividades e sobre questões pertinentes ao centro histórico de Olinda.

Para atender aos objetivos do presente estudo foi realizada uma pesquisa documental nos relatórios e atas de reuniões do CPSHO. Inicialmente foi solicitado à secretaria executiva do conselho a disponibilização das atas a partir do ano de 2016, visto que nesse período foi elaborado e publicado o Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda.

Contudo, foi informado que o CPSHO não possui o registro regular desses documentos e no momento da pesquisa estava passando por uma fase de reestruturação, o qual muitas dessas atas não estavam digitalizados ou não foram registradas.

Desse modo, foram disponibilizados as atas de 10 reuniões do conselho, sendo 9 ordinárias e 1 extraordinária entre os meses de outubro de 2023 e junho de 2024. Apesar do número reduzido, esses materiais continham em detalhes as reuniões realizadas com as transcrições completas das falas dos conselheiros, as pautas e as resoluções deliberadas durante esse período, contribuindo para a investigação do momento atual e de reestruturação do conselho.

A terceira etapa consistiu em realizar o tratamento e a análise dos dados que foram coletados. Dessa forma, para a análise dos dados bibliográficos, documentais e das entrevistas foi utilizada a técnica da análise de conteúdo.

Segundo Bardin (2011), essa técnica consiste em analisar as diferentes fontes, podendo ser verbais ou não-verbais, a fim de interpretar o seu conteúdo através de procedimentos sistemáticos para inferir os seus significados. Dessa forma, o pesquisador busca compreender as características, a estrutura e a significação que estão imbuídas nas informações coletadas.

Assim sendo, as três etapas básicas estabelecidas por Bardin (2011) são: a) pré-análise; b) exploração do material; c) tratamento dos dados e interpretação.

Bardin (2011) esclarece que a pré-análise se refere à seleção do material e à definição dos procedimentos a serem seguidos. A exploração do material diz respeito à implementação destes procedimentos e a criação das categorias de análise do estudo. O tratamento e a interpretação, por sua vez, referem-se à geração de inferências e significados dos resultados da investigação.

Com base nisso, primeiramente foi realizado a seleção e organização das discussões teóricas relevantes para a fundamentação da pesquisa de campo. Para analisar os dados coletados foram utilizadas as categorias definidas – a serem apresentadas em formato de diagrama no tópico seguinte – que auxiliaram na interpretação dos conteúdos e informações explicitadas nas fontes, aprofundando por meio dessa análise sistematizada buscar a significação das informações e as perspectivas distintas, permitindo assim inferir as representatividades e percepções de forma individual e coletiva.

A partir disso, foi possível realizar uma profunda investigação com os agentes sociais e identificar a sua estrutura, suas conexões e articulações, bem como o seu papel na governança do centro histórico de Olinda.

Desse modo, para o embasamento do estudo do objeto e dos sujeitos entrevistados foram utilizados os conceitos chaves de campo e *habitus* de Bourdieu.

Dentro dessa perspectiva, Bourdieu (2011) estabelece que o campo se caracteriza como sendo o espaço em que ocorre as dinâmicas sociais e as relações entre os agentes, ocasionando assim um campo de lutas em virtude das disputas de interesses e da pressão que ocorre por parte dos agentes envolvidos e os seus interesses. Cada campo representa as suas particularidades e a sua lógica própria.

Para a pesquisa em questão esse campo destaca a prática e a governança da atividade turística e suas nuances em centros históricos, suas demandas como sendo uma atividade comercial e de lazer para os turistas, possibilitando o encontro entre a rotina da localidade como espaço de trabalho/moradia/lazer da população e de visitação do viajante. Destacando ainda nesse campo as consequências positivas e as problemáticas ocorridas em virtude da explora o do turismo.

No que se refere ao *habitus*, Bourdieu (2011) determina que   a orienta o que constrói a forma de perceber, de sentir, de fazer e de pensar de um indivíduo, que o faz agir frente a alguma circunstância.

Esses aspectos estão relacionados à constru o do indivíduo a partir das suas influências (familiares, educacionais, econômicas, culturais, etc) que o leva a se comportar da forma que o faz. Esses fatores interferem no posicionamento coletivo que os agentes desempenham.

Assim sendo, dentro do estudo foi pesquisado o *habitus* dos agentes que possuem um papel de influência e de tomada de decisão na governança do centro histórico de Olinda e como eles se articulam.

Foi abordado sobre os agentes dominantes que exercem sua influência em prol dos seus objetivos e como os outros agentes reagem a isso, como isso influencia na dinâmica local e no comportamento dos outros agentes frente a essas situações.

Quadro 02 - O campo e o *habitus* da pesquisa

CAMPO	HABITUS – RELAÇÃO ENTRE OS AGENTES
• Dinâmica social – destacando a simultaneidade entre o turismo (atividade comercial e turistas), a rotina da cidade e a população (local de trabalho/moradia/lazer) • O centro histórico como espaço de conflitos, de disputas de interesses • Apropriação e uso dos espaços patrimonializados pelo turismo • Políticas e instrumentos de preservação do centro histórico de Olinda • O modelo de governança implementado	• Os agentes dominantes exercem sua influência em prol dos seus objetivos - ocasionando consequências como gentrificação, cearização dos espaços, mercantilização da cultura, etc • Como os outros agentes reagem, influenciam e se comportam frente à essas situações (?), participam (?), como são impactados (?) • Qual é a estrutura de relações, conexões, posição e interações entre a rede dos agentes sociais gestores do centro histórico de Olinda

Fonte: Elaboração própria (2024)

Com isso, foi possível compreender em profundidade a construção da estrutura social existente na realidade a ser estudada, estabelecendo a sua correlação de causa (a articulação e a tomada de decisão dos agentes), meio (a sua governança) e consequência (problematizações no centro histórico).

2.4 Diagrama de análise do estudo

Para realizar a investigação dos dados a partir do estabelecido por Bardin (2011), foram definidas categorias para realizar a análise do objeto de estudo. Essa definição foi realizada conforme levantamento bibliográfico, identificando os

elementos mais relevantes para a compreensão da dinâmica da governança no centro histórico de Olinda e o uso turístico do seu patrimônio histórico.

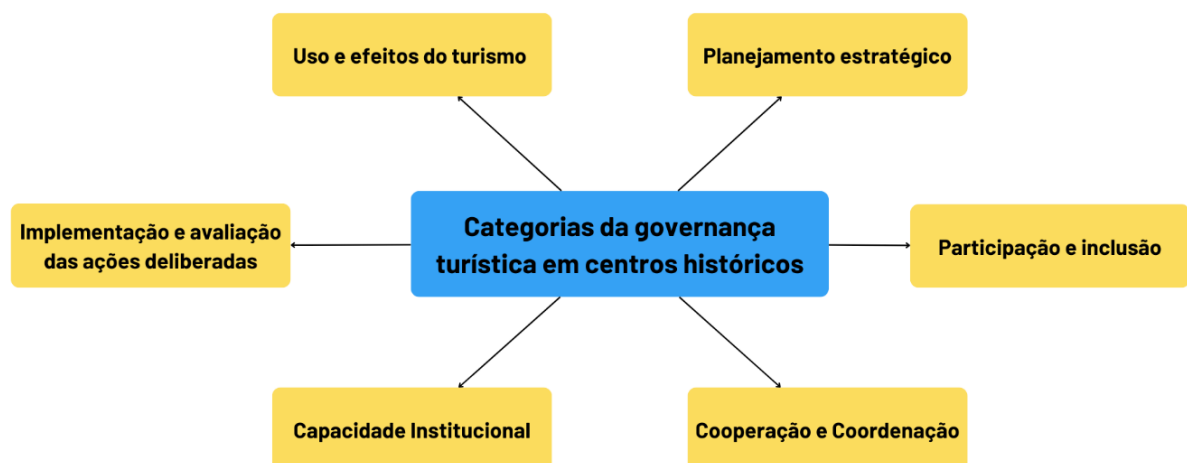
Desse modo, as categorias foram definidas tendo como finalidade compreender o processo estabelecido do que estava sendo planejado através do seu planejamento estratégico, com quem a partir da participação e inclusão, como por meio da identificação da cooperação e coordenação, capacidade institucional, implementação e avaliação das ações deliberadas, e quais os seus resultados e consequências com a análise dos usos e efeitos do turismo.

Essas categorias permitiram identificar e avaliar os diferentes aspectos envolvidos, possibilitando organizar e direcionar a coleta e análise dos dados de forma sistemática, garantindo que todos os elementos relevantes sejam considerados.

Além do mais, essas categorias de análise auxiliaram a responder à questão problema da pesquisa, possibilitando identificar como os diferentes agentes sociais interagem, se articulam, cooperam (ou entram em conflito) e tomam decisões no contexto do centro histórico de Olinda.

Desse modo, foi possível obter uma visão mais clara e detalhada dos processos e interações que moldam a governança em Olinda. Para tanto, foi desenvolvido um diagrama (figura 03) representando essas categorias de análise.

Figura 03 – Categorias da governança turística em centros históricos investigados na pesquisa



Fonte: Elaboração própria (2024)

O planejamento estratégico (Gonzalez, 2008; Starling, 2012; Riscado, 2019; Rosa e Passador, 2017; Ruhanen *et al*, 2010) refere-se a investigar como as ações e as diretrizes são planejadas para alcançar os seus objetivos definidos, verificando a existência ou ausência de alguma orientação estruturada para essa finalidade.

Como indicadores para essa análise foi levantado a existência de um plano estratégico formalizado, identificando os seus objetivos e metas e o envolvimento de diferentes agentes nesse processo.

A participação e inclusão (Gonzalez, 2008; Hall, 2011; Starling, 2012; Castriota, 2009; Riscado, 2019; Ruhanen *et al*, 2010; Ruschmann *et al.*, 2017) remete ao nível de envolvimento dos diversos agentes sociais e a composição dos participantes no processo deliberativo e na tomada de decisão.

Para realizar essa identificação foi avaliado a quantidade e diversidade dos agentes sociais envolvidos, os mecanismos de participação disponíveis (conselhos, audiências públicas, etc.), e a inclusão de grupos marginalizados ou minoritários.

A cooperação e coordenação (Gonzalez, 2008; Schneider, 2019; Tavares *et al*, 2017; Frey, 2012; Ruhanen *et al*, 2010; Rhodes, 2007) diz respeito a como as ações e esforços entre diferentes agentes são coordenados, identificando as colaborações entre diferentes setores (público, privado, sociedade civil), a cooperação entre diferentes níveis de governo e a formação de redes que facilitam a colaboração e troca de informações.

Para realizar essa identificação foi levado em conta a existência de parcerias formais e informais, a frequência e qualidade das reuniões de coordenação, o nível de integração entre diferentes setores e os resultados das ações conjuntas.

A capacidade institucional (Gonzalez, 2008; Rosa e Passador, 2017; Ruhanen *et al*, 2010) retrata os recursos e competências das instituições responsáveis pela gestão, identificando os recursos humanos, recursos financeiros e a capacidade técnica para executar de forma eficaz as políticas e ações.

Como indicadores para essa investigação foi verificado a quantidade e qualificação dos recursos humanos, disponibilidade de recursos financeiros, infraestrutura e tecnologias disponíveis e o nível de autonomia das instituições.

A implementação e avaliação das ações deliberadas (Nóbrega, 2012; Ruhanen *et al*, 2010; Ruschmann *et al.*, 2017) remete-se a efetividade na execução das ações

planejadas e no monitoramento dos seus resultados, identificando se as decisões deliberadas são efetivamente implementadas e como é realizado a avaliação para revisar e melhorar continuamente a gestão.

Para essa verificação foi utilizado a taxa de execução dos projetos planejados, as ferramentas de monitoramento e avaliação utilizadas e os resultados alcançados *versus* resultados esperados.

O uso e efeitos do turismo (Calle Vaquero, 2019; Almeida-García *et al.*, 2019; Escudero Gómez *et al.*, 2019) retrata o uso que é feito e os impactos constatados e percebidos do turismo no centro histórico de Olinda, tanto positivos quanto negativos, identificando as consequências dessa correlação direta entre a atividade turística e o patrimônio histórico.

Como indicadores para essa análise foi averiguado os impactos econômicos, sociais e ambientais, assim como a percepção dos agentes sociais sobre esses efeitos.

A aplicação dessas categorias de análise possibilitou uma abordagem detalhada e robusta para compreender a dinâmica da governança no centro histórico de Olinda, conforme detalhada na análise dos resultados.

Ao concluir a etapa metodológica, é relevante destacar que as estratégias adotadas garantem uma base sólida para a análise dos resultados e para as discussões teóricas que seguirão.

A partir dessas bases, o próximo capítulo se debruçará sobre as questões centrais do patrimônio cultural e sua relação com o uso turístico, explorando como esses elementos interagem na configuração do centro histórico de Olinda.

3 A CIDADE MUSEU: OLINDA PATRIMÔNIO CULTURAL

O patrimônio cultural corresponde a um bem, seja ele material ou imaterial, dotado de uma significação histórica e cultural para um determinado grupo social, seja ele uma pequena comunidade ou de uma nação inteira.

Fonseca (2009) reitera que a sua finalidade tem a ver com a preservação da identidade e da memória coletiva para o consumo no presente e para as próximas gerações.

Castriota (2009) ressalta que atualmente o patrimônio ocupa um lugar central nas reflexões e nos debates relativos à cultura como também ao planejamento urbano nas cidades. Esse é um reflexo da perspectiva contemporânea da utilização do patrimônio como fonte de geração de desenvolvimento socioeconômico para uma localidade.

Isso decorre a partir do protagonismo do turismo cultural como alternativa de recuperação para as cidades históricas, especialmente se tratando da realidade brasileira, o qual possuíam o seu acervo histórico preservado que foi convertido em objeto de desejo para o fluxo turístico.

Esse fato implicou na inserção desses espaços em ações de reestruturação de edificações e centros históricos para atender aos novos objetivos mercadológicos, principalmente as demandas da atividade turística.

Assim sendo, o patrimônio acaba por adquirir novos usos e, em locais com elevado número de visitantes, passa a ter uma rotina intensa de movimentações, requisitando também uma maior manutenção para a sua conservação.

Portanto, o turismo cultural é apreciado como um relevante instrumento para o estímulo à economia nos centros históricos, contribuindo tanto para a sua requalificação como também para a sua salvaguarda, representando assim um pilar fundamental no que diz respeito ao desenvolvimento socioeconômico dessas destinações.

Desse modo, esse primeiro capítulo teórico tem a finalidade de refletir sobre essa correlação, destacando a fundamentação a respeito do patrimônio cultural e o

uso do centro histórico a partir da exploração turística, além de apresentar e relacionar o objeto de estudo da investigação, o centro histórico de Olinda, ao debate teórico.

3.1 Discussões iniciais: O patrimônio cultural e a preservação de centros históricos

Desde a instituição do turismo como uma atividade moderna, o qual Figueiredo (2010) enfatiza que tem essa percepção de ruptura entre apenas se deslocar para a prática do turismo a partir das viagens do *Grand Tour* em meados do século XVII, um elemento que se destaca e nas últimas décadas vem ganhando cada vez mais notoriedade como motivador para o fluxo de pessoas no turismo é o patrimônio cultural.

Ele representa a cultura de um grupo e uma evidência, material e imaterial, de formas de organização e expressões a qual simboliza. Segundo a concepção de Azevedo (2017), a cultura pode ser entendida como uma forma de expressão compartilhada coletivamente dentro de grupos sociais.

As pessoas compartilham a sua forma de organização, de saber e de fazer, e estabelecem o seu padrão na prática social dentro do seu entorno. Isso é refletido a partir da sua produção artística, política, hábitos, dentre outros.

Bourdieu (2009) atribui esse fator como o resultado de um processo de diferenciação social, da sua forma de ser, seu princípio de compreensão e do seu conhecimento de mundo a partir do campo em que o indivíduo está inserido.

Isso faz com que cada grupo tenha a sua própria forma de expressão, que tenha as suas particularidades de modo que agregam seus próprios sentidos e atribuem significados a partir dessa construção social.

Desse modo, esse é um elemento primordial para a experiência turística, visto que o compartilhamento dessas vivências é responsável pela motivação que faz as pessoas se deslocarem para entrar em contato com essas realidades distintas.

Assim sendo, o turismo correlacionasse com a cultura a partir da utilização de bens e monumentos transformando-os em atrativos turísticos. Isso faz com que o

patrimônio cultural material e imaterial se destaque como objeto de interesse e faça parte da oferta turística.

Por sua vez, Santanna (2017) ressalta que o patrimônio cultural também se configura como uma construção social e reflete aquilo que é escolhido para ser destacado dos demais e preservado como representativo de uma identidade e memória coletiva.

Na América Latina as primeiras ações e atos jurídicos de preservação ao patrimônio cultural iniciaram na primeira metade do século XX. No caso do Brasil, incentivado em resguardar os monumentos dos efeitos do progresso urbano e pelo seu fortalecimento como símbolos da identidade e do Estado Nacional, foi criado o SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (atual IPHAN) instituído através do Decreto-lei nº 25 de 30 de novembro de 1937.

Fonseca (2009) evidencia que o principal objetivo dessa instituição era estabelecer diretrizes para conservar os bens culturais nacionais e se fazer cumprir os marcos legais referente a gestão do patrimônio histórico brasileiro.

A partir desse fato e da institucionalização do tombamento como instrumento de proteção ao patrimônio material, os monumentos e centros históricos inscritos não podem sofrer alterações estruturais que modifiquem a sua essência, e para realizar qualquer intervenção que esteja respaldada legalmente é necessário submeter um projeto ao IPHAN, mediante a sua aprovação.

Contudo, na prática, esse é um fator que gera diversos conflitos em áreas tombadas entre os moradores, comerciantes e o IPHAN, em virtude que é recorrente que esse processo não ocorra de forma eficiente ou as pessoas possuem um maior desejo em modificar as suas propriedades para alguma demanda particular e desconsiderem os elementos para a sua preservação.

Além das diretrizes nacionais regulamentadas pelo IPHAN, o cenário internacional também contribui nesse processo a partir dos documentos elaborados por especialistas gerados dos encontros e reuniões de debates sobre o patrimônio, conhecidos como Cartas Patrimoniais, o qual contém a conceituação, ações administrativas, informações sobre manutenção e restauro, dentre outros.

Ademais, outra instituição importante dentro do cenário internacional é a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) que viabiliza a elaboração e aplicação de instrumentos normativos na área cultural, desenvolve ações para proteção do patrimônio cultural, além de registrar alguns bens representativos como Patrimônios da Humanidade, como ocorreu com Olinda em 1982, o que reforça a legislação de preservação dessas cidades históricas assim como também auxilia na divulgação dos destinos, fator de grande relevância dentro da atividade turística.

Além dos órgãos citados, há também outros que estão relacionados a área cultural e a diversos âmbitos, podendo ser secretarias estaduais e municipais, por exemplo, que também tem a responsabilidade de salvaguardar e tombos os patrimônios culturais assim como efetuar projetos e investimentos para a melhoria desses espaços e dessas áreas.

Com isso, a salvaguarda dos patrimônios e centros históricos tombados estão respaldados pela legislação vigente a que pertencem, para alguns tanto as nacionais quanto internacionais.

Entretanto, a escolha que é feita para preservar alguns patrimônios e incluí-los nessas ações de preservação são realizadas através de seleções que nem sempre compreendem a identificação coletiva como representatividade local. Vários são os critérios e interesses que podem motivar essa definição. Referente a isso, Luchiari (2005, p. 96-97) destaca que:

Quando nos referimos à preservação do patrimônio cultural (natural, edificado ou imaterial), remetemo-nos a um processo histórico seletivo de atribuição de valores às formas e às práticas culturais que engendram intervenções, decisões e escolhas balizadas por um projeto político que a estrutura social de cada tempo constrói. Por isto os bens culturais tombados como patrimônio representam, tradicionalmente, os grupos sociais hegemônicos (a arquitetura colonial, os palácios, as pirâmides, as igrejas, entre outros). Só recentemente os artefatos e os bens simbólicos da cultura popular (as vilas operárias, o artesanato, as tradições imateriais) ganharam prestígio de patrimônio cultural – ainda que estes tenham um valor secundário como capital cultural e na construção da identidade nacional –, denotando maior ênfase à escala das culturas locais. É esta construção social, dinâmica no processo histórico, que elege, em cada tempo, as formas dignas de preservação e as funções que elas devem acolher.

Essa construção pautada na valorização e distribuição hierárquica do capital cultural dos agentes hegemônicos vai ao encontro com o que Bourdieu (2010)

assegura o qual os agentes disputam pela manutenção do seu capital para manter o seu domínio.

Para o autor, essa valorização cultural interligada aos agentes com maior poder aquisitivo citada no trecho constitui-se a partir da acumulação dos principais capitais estabelecidos por Bourdieu (2010), sendo eles o capital econômico e o cultural, configurando assim a sua posição de destaque dentro do campo citado.

Com isso, a partir desses elementos patrimonializados das cidades é possível reconhecer os agentes dominantes em evidência e como se dá a sua dinâmica local a partir dessas escolhas.

Citando como exemplo, muitas cidades na Europa preservam os seus castelos, as construções ligadas à igreja e a produção cultural das pessoas de maior poder aquisitivo o qual são as mais preservadas e utilizadas pelo turismo como ponto de visitação, e estão inclusas nas políticas de preservação internacional.

Isso ocorre também nos centros históricos das cidades brasileiras onde percebe-se que os patrimônios que estão mais em evidência estão ligados à igreja católica (reflexo do seu grande poder enquanto principal religião especialmente nos primeiros séculos após a chegada dos europeus no Brasil) e aos grandes casarios pertencentes as pessoas de poder aquisitivo mais elevado.

Isso reforça o que Luchiari (2005) cita referente a cultura popular ter tido o seu reconhecimento somente no final das décadas de 1980 e 1990, enquanto a cultura produzida por outras classes já tinha seu patrimônio em destaque e preservados.

O período pós-industrial é marcado pela inserção de novas técnicas de construção, produção e de diversas mudanças significativas para o modo de vida da sociedade, e isso acarretou em despertar uma maior atenção para a preservação da memória e do patrimônio cultural, a partir do que Nora (1993, p. 15) chama de “aceleração da história”.

Nenhuma época foi tão voluntariamente produtora de arquivos como a nossa, não somente pelo volume que a sociedade moderna espontaneamente produz, não somente pelos meios técnicos de reprodução e de conservação de que dispõe, mas pela superstição e pelo respeito ao vestígio.

O trecho anterior publicado na década de 1990 já alertava para essa realidade eminente que no século XXI está ainda mais disseminada mediante a expansão da tecnologia e da internet. Cruz (2012, p.101) corrobora com essa constatação quando afirma que

A aceleração contemporânea e a cada vez mais voraz competição por espaço são ingredientes a induzir, cada vez mais, a suposta necessidade de se proteger de uma iminente destruição objetos considerados representativos de um tempo e de um espaço, o chamado 'patrimônio cultural'.

Diante dessa acelerada dinâmica atual e a expansão urbana das cidades, além do fator da competitividade pelo espaço apontada por Cruz (2012), é perceptível que se estabeleceu assim uma certa emergência de se preservar o patrimônio que se considera representativo da identidade dos grupos sociais.

Esses aspectos desencadearam uma série de mudanças nas cidades históricas, o qual tiveram que se readequar a essa nova realidade onde Luchiari (2005, p. 95) salienta que houve “novas territorialidades produzidas a partir das estratégias de intervenção e produção do espaço urbano”.

A partir dessas demandas advindas das novas necessidades de moradia e do mercado, houve transformações consideráveis nas cidades históricas o qual foram realizadas intervenções na pavimentação de acesso, saneamento básico, espaços foram transformados em restaurantes, museus, dentre outros.

Consequentemente, como Paes (2017) enfatiza, novas realidades foram emergindo desse processo, inclusive a expulsão ou a remoção de grupos sociais populares devido a especulação imobiliária e a sobreposição de grupos com maior poder aquisitivo, agravando o processo de gentrificação.

Visto então que não é possível e nem há propósito em isolar os centros históricos dessas novas dinâmicas atuais, é necessário um planejamento e gestão de modo a integrá-los e buscar um equilíbrio no que diz respeito à função social do patrimônio cultural de forma a ser assegurado como um direito social a ser apropriado de forma coletiva e atender as novas funções de usos.

Referente a esse aspecto e evidenciando a interferência da atividade turística, Cunha e Caldeira (2017, p. 183) reforçam que

As cidades turísticas de pequeno e médio porte que apresentam como principal atrativo o seu patrimônio histórico, geralmente se configuram com uma barreira limitadora às intervenções espaciais propostas pelo capital. Os bens tombados, especialmente os imóveis, não podem sofrer nenhuma alteração estrutural ou de fachada, levando o mercado a atuar de uma forma diferenciada nessas áreas, evitando modificações em sua forma e estrutura, porém, agregando-lhes novas funções.

Além da questão dos novos usos e funções atribuídos aos espaços, é relevante ressaltar que essas novas configurações também podem contribuir para a sobreposição do valor econômico ao valor cultural do patrimônio, onde ocorre que os interesses do capital e do mercado tem maior relevância em relação a salvaguarda daquela identidade e memória, fazendo com que a cultura se transforme em mercadoria.

Buscando uma revalorização e inovações urbanas nos centros históricos das cidades, e para atender um novo modelo de produção do espaço urbano nessas áreas, em especial nas últimas décadas do século XX, foram instituídas políticas públicas nesses espaços com a estratégia de combater o declínio e a degradação urbana e valorizar o espaço público e privado com a dinamização social e econômica, objetivando atrair pessoas e investimentos para esses centros.

Tavares *et al* (2017, p. s/n) reforça sobre essas ações ao afirmar que

Em muitas áreas históricas, depois de ações de preservação isoladas, seguiu-se um período orientado essencialmente para a conservação e revitalização, cujos resultados evidenciavam um protagonismo das políticas urbanas para a recuperação do patrimônio edificado e a valorização do espaço público focada, sobretudo, em reforçar a atratividade econômica, integrando os espaços antigos com as funções da “nova” cidade, consequentemente gerando um novo modelo de gestão do tipo empresarial.

O trecho citado se refere as adequações que esses centros históricos tiveram que fazer para dar conta de atender as novas necessidades econômicas, especialmente em centros históricos que investiram na atividade turística.

Essas políticas e investimentos implementados visavam uma mudança na estrutura da gestão urbana, o qual buscou valorizar imóveis ou conjuntos específicos que havia maior interesse, possibilitando a produção do espaço turístico.

A partir desse contexto, com o reconhecimento da sua importância histórica, cultural e econômica houve a valorização desses espaços e isso corroborou para a atração do interesse do mercado e do investimento de capital nessas regiões,

sobretudo visualizando o seu potencial para a atividade turística, como foi o caso de cidades como Ouro Preto, Olinda, Salvador, dentre outros.

Hiernaux e Gonzalez (2014) acrescentam que assim os centros históricos seguiram uma tendência a nível mundial de uso e apropriação pelo turismo, a partir da sua formatação como espaço imaginado de um passado “embelezado”.

Esse foi um processo induzido que além de conservar os patrimônios e prédios históricos e transformá-los em espaços dedicados ao turismo, viabilizou espaços para pedestres, com serviços e atividades atraentes para os turistas.

Esse reconhecimento ocasionou em grandes fluxos nesses espaços mediante ao interesse de conhecer os conjuntos arquitetônicos preservados e remanescentes de séculos atrás, retratando uma outra forma de organização e vivência, e consequentemente, isso gerou transformações nas suas configurações.

Calle Vaquero (2019) afirma que esse tipo de modelo retrata a pressão turística que esses espaços são submetidos, fazendo com que as localidades se esforcem para ganhar atratividade como locais de visita.

Isso pode ocasionar que essas áreas sofram o processo de turistificação, o qual há um direcionamento dos espaços a atender prioritariamente (e em alguns casos exclusivamente) a produção da atividade turística e uma simplificação funcional na dinâmica do local.

Para Figueiredo (2008, p. 86) a

turistificação, notadamente um conceito novo, serve para demonstrar um relativo direcionamento de espaços, cidades, ou mesmo cadeias de produção à atividade turística. Esse direcionamento se dá a partir da mudança da conformação da paisagem e do ordenamento espacial, para que se adequem às novas atividades econômicas (ação tratada com menos espanto se as atividades econômicas são mais tradicionais). A adequação à atividade turística não se dá sem a modificação incisiva da paisagem e de seus elementos: os musealizados, expostos, indicados e sinalizados, direcionados, ordenados em função da estética e da representação. Os elementos são conformados para simbolizar, recepcionar e acolher.

Esse termo não necessariamente ainda é considerado como “novo”, na verdade, está sendo cada vez mais utilizado na medida em que as consequências das transformações causadas a partir da atividade turística massificada ficam mais latentes e em destaque dentro desses espaços.

A turistificação em centros históricos é resultado da intensa exploração turística e é analisada a partir dos efeitos e transformações que são ocasionados em virtude do uso intensivo do turismo nessas áreas.

Outra perspectiva a ser ressaltada a partir da correlação do turismo em centros históricos é a cenarização comercial desses espaços para o turista, de modo que na sua estrutura e ordenação prevaleça o que seja mais atrativo, podendo ter uma ligação direta à identidade local ou não.

Jacques (2003, p. 34) ratifica essa questão da espetacularização quando afirma que “A memória da cultura local – o que a princípio deveria ser preservado – perde-se em prol da criação de grandes cenários para turistas.”

Desse modo, Barrera-Fernández *et al* (2019) acrescenta que com o fluxo cada vez maior de turistas nesses espaços os centros históricos acabam se transformando em cenários de consumo turístico, ficando o valor do patrimônio cultural em segundo plano, de forma que a produção do lugar é voltada para o interesse dos turistas.

Segundo Teixeira e Oliveira (2010, p. 79) “os centros históricos evoluem em duas direções paralelas e dissociadas que refletem, de um lado, a cidade revelada ao turista, e de outro, a cidade real do cotidiano urbano que se caracteriza pela relação homem-ambiente.” Isso colabora para a já citada formação de “bolhas turísticas”.

Além disso, isso ocasiona a formação de uma autenticidade encenada dentro dessas bolhas, o qual as características locais são inseridas com o objetivo de atrair e agradar os visitantes, caracterizando a mercantilização da cultura.

Referente a isso, Luchiari (2005, p. 99-100) ressalta que

O problema não é a transformação da natureza em cenário, ou das práticas e artefatos culturais em espetáculo. A pós-modernidade nos trouxe esses valores de aceitação e até de preferência pela simulação, pela cenarização e sobretudo pela beleza estética das formas. O problema relaciona-se às condições de exploração social em que se produzem esta espetacularização da natureza, da cultura e de suas formas.

O trecho cita essas condições de exploração social e isso reforça a participação da população durante o processo de planejamento e implantação das intervenções realizadas para evitar que não tenha os seus interesses negligenciados frente a hegemonia do capital.

Essa cenarização refletiu na internacionalização e padronização desses espaços de modo que os centros históricos de grandes cidades reproduzem gostos e preferências globalizadas, localizando o global no local e atendendo as especificidades para atender as demandas internacionais.

É notório que a atividade turística pode trazer diversos benefícios para as localidades que nela investem, entretanto, quando há uma exploração excessiva e massiva consequentemente resulta em conflitos e deterioração dos espaços.

Essa situação se agrava ainda mais quando se trata de centros históricos em virtude de possuir patrimônios frágeis e que dependem de ações de conservação específicas para a sua necessidade, como também da manutenção da cultura que faz parte da memória coletiva e da identidade da população local.

Isso pode ser exemplificado a partir de ações que foram implementadas no bairro do Recife Antigo, bairro histórico da cidade do Recife que recebe um intenso fluxo de turistas para visitar as suas ruas e prédios históricos durante todo o ano, principalmente durante o período de carnaval.

Monteiro (2012) descreve que em meados da década de 1990 a prefeitura municipal de Recife implementou um Plano de Revitalização no bairro, onde objetivava captar investimentos do capital privado para restaurar edificações até então abandonadas e atribuir-lhes novos usos.

Essa ação fez parte da iniciativa de intervenções em algumas áreas centrais e centros históricos de várias cidades do Nordeste – como a recuperação do Pelourinho em Salvador, o bairro da Ribeira em Natal, a praia de Iracema em Fortaleza, dentre outros – e marcou o início de um período em que as intervenções ao patrimônio eram promovidas também pelos órgãos municipais e estaduais, descentralizando esse papel do IPHAN (SANTANNA, 2017).

Com isso, várias edificações receberam novas e coloridas fachadas e diversos desses prédios foram transformados em bares, restaurantes e cafeterias. Essas estruturas foram concentradas principalmente na Rua do Bom Jesus no Recife Antigo, uma das ruas mais movimentadas do bairro, o qual essa estratégia teve o foco principal de agregar atividades de lazer e gastronomia com ênfase na criação de um produto para o turismo.

Com essa nova oferta, à noite havia uma grande movimentação na Rua do Bom Jesus, com as calçadas ocupadas pelas mesas dos bares e restaurantes e com programação cultural com a apresentação de shows e de música ao vivo.

Isso possibilitou um aumento significativo de turistas que frequentavam esses espaços de lazer voltados para a gastronomia, de modo que acarretou uma elevação dos preços dos estabelecimentos e restringiu o acesso da população local, que passou a preferir outras ruas do Recife Antigo e até outros bairros com ofertas mais acessíveis.

Conforme destaca Monteiro (2012), a competição excessiva entre os empreendimentos dessa área e os preços abusivos provocaram o declínio do espaço, o qual quando iniciou o fechamento dos primeiros bares ocorreu uma reação em cadeia, ocasionando um novo esvaziamento dessa área.

Isso demonstra uma ação voltada com um claro interesse de atender uma necessidade do turismo e privilegiar uma parcela bem definida dos agentes envolvidos, segregando o espaço de lazer da população local que acabou se apresentando como insustentável.

Desde então, outras ações foram implementadas no bairro e atualmente ainda se observa essa concentração turística nessa área, entretanto, há uma maior variedade de usos e de espaços que permitem a integração do fluxo turístico com a população que também frequenta essa área e realiza as suas atividades de lazer.

Figura 04 – Rua do Bom Jesus, Recife/PE



Créditos: Omar Júnior

Conforme destacado no exemplo anterior, essa nova organização socioespacial orientada para a turistificação ocasiona o que Calle Vaquero (2019) denomina o surgimento de uma “bolha turística”, ou seja, um local que possui uma dinâmica própria voltada para o turismo, independente do seu entorno e do seu contexto.

O surgimento dessas bolhas beneficia o direcionamento de recursos e estruturas para essas áreas preferencialmente a outras regiões periféricas das cidades, produzindo uma prerrogativa de privilégio as áreas de exploração turística frente a outras necessidades locais.

Em algumas cidades como no caso das cidades de Veneza (Itália) e Barcelona (Espanha) esse processo já está avançado a tal ponto que as autoridades locais estão tomando medidas para diminuir e controlar o fluxo de visitantes para tentar amenizar todos os impactos negativos que esse turismo massivo vem causando.

Em 2017 o portal de notícias online G1 publicou uma reportagem⁴ intitulada “Conheça os destinos turísticos que querem receber menos visitantes”. Essa matéria destacou algumas cidades que estavam passando por diversas dificuldades como caos urbano, degradação dos recursos naturais e culturais, especulação imobiliária desenfreada, etc, em virtude das consequências negativas do fluxo massivo de pessoas e estavam estabelecendo medidas para limitar ou mesmo proibir esse fluxo descontrolado.

Segundo a reportagem, a cidade de Barcelona congelou licenças para a construção de novos hotéis e passou a multar sites de aluguel de curto prazo, como é o caso do *airbnb* (plataforma online de aluguel de hospedagem por temporada).

Outro destaque foi para a fala do então chefe do Departamento de Marketing de Amsterdã durante um evento, o qual relatou o seguinte:

"Não gastaremos mais um centavo em marketing para promover Amsterdã. Não queremos ter mais pessoas. Queremos aumentar a qualidade dos

⁴ Cauti, C., 2017, Conheça os destinos turísticos que querem receber menos visitantes, G1, <https://g1.globo.com/turismo-e-viagem/noticia/conheca-os-destinos-turisticos-que-querem-receber-menos-visitantes.ghtml>

visitantes. Queremos pessoas que estejam interessadas na cidade, e não que a transformem em um cenário de festa. Temos muitos visitantes que não respeitam o caráter da cidade. As companhias aéreas de baixo custo criaram um problema. Os passageiros da Ryanair são os piores”.

Ambos os casos retratam um elemento em comum, onde essa massificação foi agravada em virtude das novas alternativas de hospedagem (como a plataforma de reservas *airbnb*) e do maior acesso ao transporte aéreo (como a companhia aérea de baixo custo *Ryanair*), mecanismos esses que objetivam a facilidade do viajante em se deslocar e planejar as suas viagens.

Além disso, a população local dessas cidades se sente incomodada com os transtornos causados pelo excesso de turistas e pela priorização do turismo em prol da sua qualidade de vida, de modo que já houve diversas manifestações (figura 05) para protestar essas circunstâncias.

Figura 05 – Protesto contra turistas no Park Guell, em Barcelona



Créditos: Josep Lago/AFP

Alguns dos fatores que contribuíram para o agravamento desse processo foram a expansão das empresas e roteiros aéreos (especialmente as de baixo custo no caso da Europa), oferta crescente de habitação para uso turístico, o acesso facilitado às informações através da internet e o seu atributo de “status social” ao compartilhar nas redes sociais fotos e vídeos, entre outros que possibilitaram o fluxo intenso de pessoas nesses centros históricos.

Entretanto, é notório que apesar dessas problemáticas essas localidades dependem da atividade turística como propulsora da sua economia, evidenciando uma dependência mútua entre esses componentes.

Esse fato dessa relação dialética entre os conflitos gerados pelo turismo e a sua dependência foram ressaltados com a ocorrência da pandemia da *Covid-19*, de modo que com a prática do turismo os centros históricos estão sujeitos as problemáticas já citadas, e sem o turismo perderam a sua atividade comercial principal e se transformarem em “cidades fantasmas”.

Isso pode ser exemplificado a partir da reportagem publicada⁵ pela *National Geographic Brasil* no início de 2021, intitulada “Colapso do turismo durante pandemia causa problemas para Machu Picchu”.

A notícia relata a situação de trabalhadores e empreendedores do turismo da região de Cusco e de Machu Picchu no Peru que foram diretamente impactados pela paralisação da atividade.

Essa região abarca uma grande cadeia de empreendimentos e trabalhadores autônomos dependentes do turismo, o qual alguns tiveram que migrar para outras regiões agrícolas buscando oportunidades de trabalho para poder ter alguma renda durante a pandemia.

O artigo também destaca a grave crise econômica no país causada pela paralisação do turismo, conforme descreve que:

“De acordo com o governo do Peru, o negócio de turismo do país pode cair até 85% em 2020. O Conselho Mundial de Viagens e Turismo estima que o impacto econômico direto e indireto do turismo no Peru em 2019 foi de aproximadamente US\$ 22 bilhões, ou 9,3% do PIB do país.”

Esse exemplo representa a situação de várias cidades e países em todo o mundo que tem no turismo um de seus principais pilares econômicos, retratando a

⁵ Chauvin, L., 2021, Colapso do turismo durante pandemia causa problemas para Machu Picchu, National Geographic Brasil <https://www.nationalgeographicbrasil.com/viagem/2021/01/colapso-do-turismo-durante-pandemia-causa-problemas-para-machu-picchu>

citada dependência mútua entre o turismo e as destinações, no caso do presente trabalho, nos centros históricos.

Esse acontecimento da pandemia da *covid-19* deixou em evidência uma questão ainda pouco trabalhada de forma aplicada nas destinações turísticas, especialmente em centros históricos, sendo ela a gestão de crise.

Esse é um elemento essencial em uma localidade que é dependente do turismo, o qual Martes *et al* (2016) consideram que uma crise é uma situação crítica de brusca alteração que afeta diretamente essa dinâmica e pode trazer diversos impactos negativos.

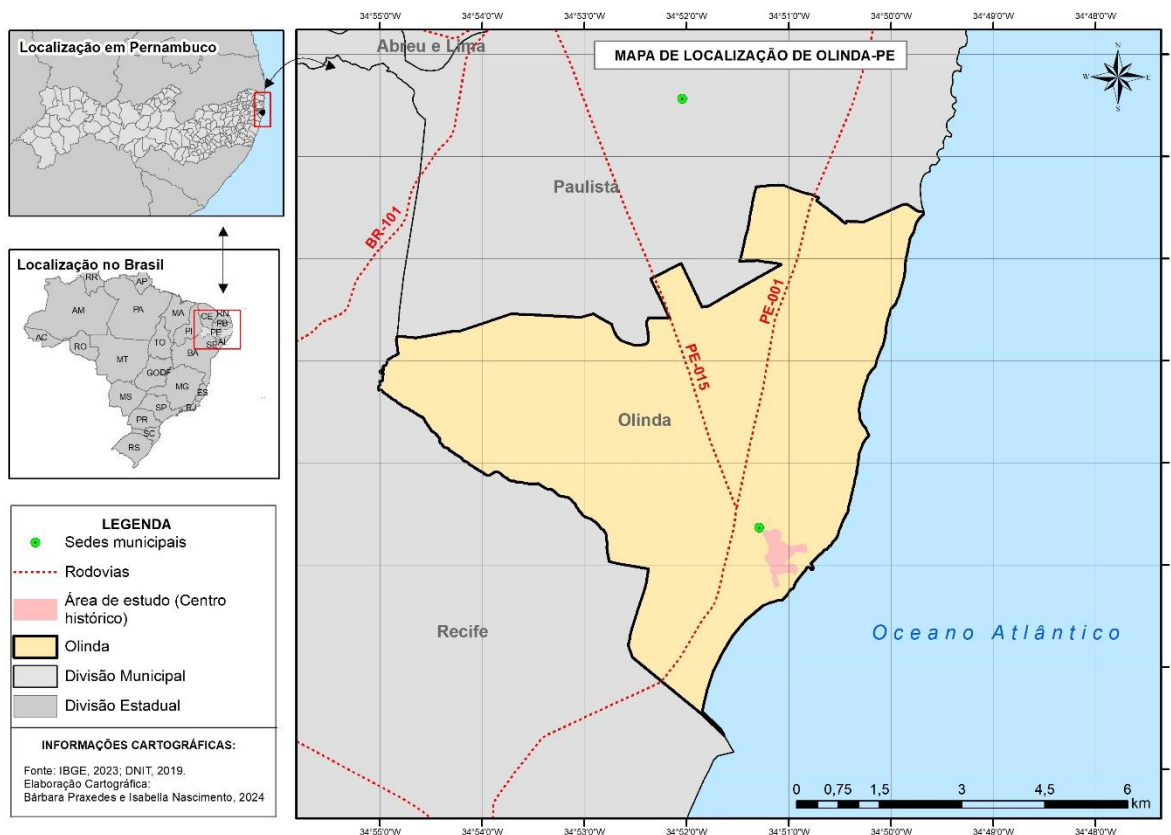
Assim sendo, é preciso a elaboração de medidas que possam reduzir os riscos e amenizar os acontecimentos prejudiciais resultante dessa crise. Visto que a *covid-19* gerou uma crise global que impactou não somente o turismo como a sociedade como um todo, é relevante investigar as medidas e estratégias que foram implementadas para o seu enfrentamento.

Evidencia-se então que apesar das transformações que podem ser geradas a partir do turismo, há essa dependência e a inevitabilidade em manter a atividade turística nessas localidades patrimonializadas. Para amparar esse contexto a partir de um caso empírico, será apresentado e caracterizado a seguir o objeto de estudo da presente pesquisa.

3.2 Contexto histórico e atual da cidade de Olinda

Olinda é um município localizado no estado de Pernambuco, na região Nordeste do Brasil. A cidade possui um grande destaque no cenário nacional e internacional por possuir um centro histórico preservado que mescla a sua paisagem natural com uma vasta vegetação e a vista do mar.

Figura 06 - Mapa da localização de Olinda



Esse elemento visual a difere dos demais centros históricos brasileiros, ressaltando o seu acervo arquitetônico, religioso, cultural e paisagístico com edificações remanescentes desde o período do Brasil colônia no século XVI até construções neoclássicas e ecléticas do início do século XX.

Desse modo, Olinda se configura atualmente como uma das mais relevantes cidades históricas brasileiras, tendo no turismo a sua principal atividade econômica atraindo visitantes durante o ano inteiro, com destaque ao período do carnaval.

Em virtude desse acervo preservado, Nascimento (2008) atesta que atualmente Olinda é considerada uma 'cidade museu', tendo o seu patrimônio e a sua malha urbana como testemunhos de importantes acontecimentos históricos para a formação da memória nacional.

Com quase 500 anos desde a sua fundação, Olinda foi uma das primeiras vilas construídas no período do Brasil Colônia, no ano de 1537, pelo então donatário da capitania de Pernambuco o português Duarte Coelho Pereira.

De acordo com Santos (2017), as suas características geográficas fundamentaram a escolha dessa região para a fundação da vila por estar localizada em cima das colinas e facilitar a sua proteção pela ampla visão do território e do mar, ponto estratégico para a defesa.

Inicia-se então a ocupação e o povoamento português dessa área e impulsionada pela prosperidade da monocultura da cana de açúcar, produto esse bastante valorizado à época, Olinda torna-se uma das vilas mais desenvolvidas e ricas do Brasil Colônia, assumindo assim o papel como capital da capitania de Pernambuco, concentrando a sede do governo, do poder militar e religioso.

Buscando apoiar esse desenvolvimento e a ocupação desse território, os portugueses trouxeram as ordens religiosas católicas mais importantes da Europa, onde já no século XVI iniciaram as construções das suas igrejas, conventos, mosteiros e seminários na vila de Olinda.

Conforme afirma Pedrosa (2011), inicialmente instalaram-se os Jesuítas e os Franciscanos, e posteriormente os Beneditinos e os Capuchinhos, o qual transformaram os seus templos religiosos em grandes monumentos, representantes principalmente do estilo barroco brasileiro.

Esse foi um fato importante pois além do poder exercido pela igreja católica durante os primeiros séculos da história de Olinda, esse patrimônio religioso é um dos grandes destaques até os dias atuais e são os pontos de visita turística mais relevantes do seu centro histórico.

Figura 07 – Alto da Sé – Catedral da Arquidiocese de Olinda e Recife



Créditos: Arquidiocese de Olinda e Recife

A malha urbana de Olinda desde o período de sua fundação é uma típica cidade colonial portuguesa, com traçado irregular e com contornos pouco definidos, sinal do seu crescimento espontâneo a partir das construções que eram feitas à medida em que o seu território ia avançando, além das suas numerosas ladeiras e da variação de tamanho e largura das suas vias de acesso. Esse é um atributo inerente aos aglomerados medievais europeus, transplantados e demarcado assim pelo seu domínio português.

Durante o período de 1537 a 1630 a vila de Olinda vivenciou uma época de ascensão e grande riqueza em virtude da produção em larga escala da cana de açúcar, sendo um dos territórios brasileiros com maior número de engenhos em atividade na época o qual escoavam esse produto direto para a Europa através do seu porto instalado na bacia entre os rios Beberibe e Capibaribe (atual território de Recife).

Pedrosa (2011) ressalta que esse fato propiciou um rápido avanço da vila que possibilitou a construção de casas, sobrados, templos das ordens religiosas, prédios públicos, dentre outros. Boa parte de seus habitantes, donos de engenhos de cana de açúcar, eram pessoas de poder aquisitivo elevado, o qual fomentavam o comércio local, inclusive com a importação de artigos de luxo vindos da Europa.

Toda essa riqueza e prosperidade despertou o interesse dos holandeses, os quais no ano de 1630 invadiram o território pernambucano. Como Santos (2017) indica, em virtude da localização do seu porto, os holandeses acabam que por se instalar na cidade de Recife, deixando Olinda em segundo plano e decidindo por incendiar a cidade símbolo da colônia portuguesa.

Essa invasão demarcou uma nova fase para Olinda, a qual anteriormente vivenciava um expressivo crescimento e riqueza e acabou destruída pelos holandeses, transferindo assim a sua importância econômica, política e administrativa para a cidade de Recife.

Uma grande distinção entre o domínio holandês e dos portugueses foi que os holandeses visavam não somente ocupar e povoar o território pernambucano, e sim fazer um maior aproveitamento do seu comércio e da sua produção.

Outro diferencial foi estimular o desenvolvimento da região através da vinda de especialistas distintos para se estabelecerem na cidade sob a administração do governante Maurício de Nassau, como ressalta Nascimento (2008, p. 169)

É interessante destacar que ele (Nassau) se fez acompanhar em sua comitiva não só de militares, mas também de cientistas, médicos e artistas, fato inédito nestas novas terras, o que permitiu um grande desenvolvimento para a região e que fossem realizados na época estudos sobre ela. Hoje as raras reproduções de que se dispõe sobre essa região brasileira, o povo e os costumes daqueles que habitavam a colônia datam desse período.

Esses aspectos foram de grande relevância para o significativo desenvolvimento de Recife durante o período da invasão holandesa (1630-1654) e após a sua expulsão, formando assim um novo núcleo de poder com uma intensa atividade comercial de exportação e importação de mercadorias, transformando o porto do Recife no mais importante da região nordeste durante o período colonial e imperial.

Essa economia contribuiu para a construção de novas edificações como hospitais, teatro, dentre outros, dando assim condições de uma grande cidade. No contraponto, Olinda vivenciava anos de decadência e abandono. A sua reconstrução somente foi concluída com muitas dificuldades ao final do século XVII, entretanto, a cidade não recuperou a dinâmica e a situação econômica de outrora.

Além dos vestígios da destruição deixada pelos holandeses e da crescente hegemonia recifense, o açúcar que continuava a ser o seu principal produto passava por uma crise e uma drástica redução dos seus preços em virtude da concorrência da produção das Antilhas (arquipélago na América Central).

Ademais, em meados do século XVIII inicia-se o ciclo do ouro em Minas Gerais, transferindo assim a atenção da colônia portuguesa para a região sudeste do país e acentuando o encolhimento econômico e populacional – uma vez que muitas pessoas migraram para os locais de mineração de ouro e pedras preciosas em busca de melhores condições de vida – e o empobrecimento da região nordeste como um todo.

Desse modo, apenas em 1827 Recife passa a ser oficialmente a nova capital de Pernambuco, ocasionando a mudança da burguesia olindense para a nova sede do governo. Assim sendo, Olinda passa a ser uma cidade essencialmente eclesiástica

e universitária, com destaque ao curso jurídico inaugurado em 1828 no Mosteiro de São Bento, um dos primeiros do Brasil.

De acordo com Santos (2017), na segunda metade do século XIX é instalado uma máquina a vapor interligando o acesso entre a região de Olinda até Recife. Em seguida foram implementados os bondes elétricos, os ônibus e os automóveis, possibilitando um acesso mais rápido entre as duas cidades, viabilizando uma maior proximidade e maior fluxo de pessoas entre elas.

Mediante essa interligação entre as cidades e o avanço aos novos conhecimentos da medicina a partir do início do século XX, as pessoas começaram a ocupar a faixa litorânea de Olinda, buscando nas praias um espaço recreativo e de melhoria de qualidade de vida. Referente a esse período, Nascimento (2008, p. 210) relata que

No início da estação, os veranistas vinham para Olinda e ocupavam casas de conhecidos ou alugavam casas. Só depois houve um interesse de adquirir os imóveis, construindo-se casas mais sofisticadas, ao gosto da época. Surgiram então, em Olinda, as residências modernas, de estilos ecléticos, um verdadeiro 'modismo', e os famosos chalés, muito em voga na França. Foram várias as construções na cidade desta época que permanecem até hoje em bom estado. As construções foram sendo feitas no entorno do Sítio Histórico e nas ladeiras que lhe davam acesso.

Essa nova demanda gerou uma ocupação mais significativa da faixa litorânea olindense e no entorno da sua parte mais antiga, descentralizando a vida social do seu centro histórico e expandindo para as praias, especialmente no período das férias escolares.

Isso gerou uma nova dinâmica para a cidade, estimulando uma maior movimentação com festas, celebrações e acontecimentos sociais durante o veraneio entre fins do mês de dezembro e princípio de fevereiro.

Entretanto, por consequência do desequilíbrio ambiental causado pelos aterros das regiões de mangue e das obras para dragagem e ampliação do porto do Recife, o mar de Olinda avançou, destruindo casas e ruas inteiras que estavam próximas a praia.

Foi preciso realizar um estudo e a construção de um quebra mar para amenizar esse avanço. Desse modo, Olinda perde a sua condição de cidade balneário e a

burguesia recifense passa a ocupar outras praias mais ao sul do município, como a praia de Boa Viagem.

A partir de 1950, com a perspectiva de desenvolvimento da região nordeste respaldado por incentivos e recursos federais, são realizados novos investimentos em Olinda para a construção de conjuntos habitacionais, objetivando ampliar os seus bairros e a sua população, assim como aumentar o comércio local para atender essa nova demanda.

Nascimento (2008) assinala que na década de 1950 Olinda contava com uma população de 62.435 habitantes e em meados de 1970 esse número passou a ser de 196.152. Isso reflete que em um intervalo inferior a 30 anos a população de Olinda mais que triplicou, evidenciando um significativo aumento populacional e a expansão de novos bairros.

Apesar desse crescimento demográfico, a cidade não avançou em termos de desenvolvimento econômico. Esse fato retrata a função de cidade dormitório que Olinda assumiu desde que Recife despontou como sede do governo, como também centro comercial, industrial e de serviços da região.

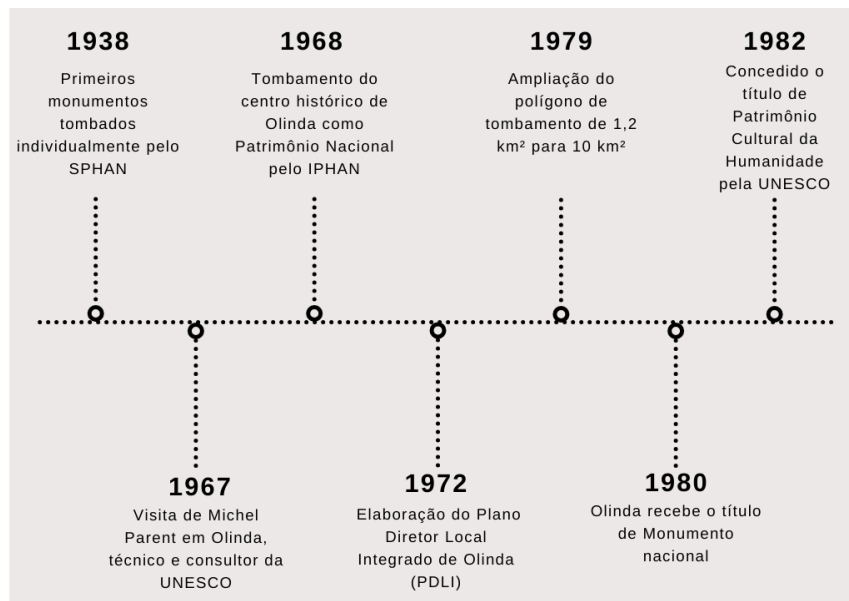
Contudo, apesar da sua economia estagnada, o seu centro histórico permanecia conservado e com um rico acervo arquitetônico, histórico, paisagístico e religioso. Prezando pela proteção desses bens culturais do avanço do desenvolvimento urbano, esses fatores contribuíram para a inserção de Olinda nas políticas de preservação do patrimônio nacional e internacional e ao fomento da atividade turística como meio viável para a sua conservação e o seu desenvolvimento socioeconômico.

Olinda teve o seu centro histórico incluído na lei federal de proteção através da instituição do tombamento pelo IPHAN em 1968. Entretanto, apenas essa regulamentação não foi suficiente para garantir a conservação do seu conjunto arquitetônico, de modo que, a partir da atuação de políticos e da população local, instituiu-se órgãos municipais de gestão da área histórica, destacando-se assim no cenário nacional e internacional pelas suas práticas de referência na administração e salvaguarda do patrimônio (MARTINS, 2019).

A partir desses esforços, no início da década de 1980 o centro histórico de Olinda conquista dois títulos importantes, o de Monumento Nacional (1980) e o de

Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO (1982). O processo de patrimonialização destacado na figura 08 representa esse reconhecimento nacional e internacional, a ser mais detalhado no tópico seguinte.

Figura 08 – Linha do tempo com o processo de preservação e patrimonialização do centro histórico de Olinda



Fonte: Elaboração própria (2024)

Consequentemente, esses reconhecimentos reforçam Olinda como um destino de referência em turismo cultural, aumentando progressivamente o seu número de visitantes e criando o imaginário acerca da titulação de Cidade Patrimônio Mundial.

Impulsionada por essa valorização cultural e econômica do seu centro histórico a partir da atividade turística, foi necessária uma nova ordenação do seu território e a adequação de estruturas e serviços turísticos, de modo que essas alterações ocasionaram mudanças significativas e novas formas de usos e apropriações desses espaços.

Com isso, Olinda intensificou o processo de patrimonialização do seu centro histórico. A partir da perspectiva de Cruz (2012), por patrimonialização entende-se a adoção de mecanismos de proteção do patrimônio cultural através de diretrizes e normas de regulamentação de modo a prezar pela preservação e manutenção da memória e da identidade representativa através dos patrimônios.

Além disso, evidenciou-se também o encadeamento da refuncionalização, o que de acordo com Cunha e Caldeira (2017) compreende-se a atribuição de novas funções e novos usos aos espaços construídos nos centros históricos, decorrentes principalmente das novas configurações urbanas e/ou da necessidade do mercado, como é claramente o caso do turismo.

Atualmente, o município integra a região metropolitana de Recife, distante 6 km da capital. Conta com uma população de 390.771 habitantes numa área territorial de 41,70 km², preponderantemente na zona urbana. O seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM, 2010) é de 0,735, considerado um alto índice por estar no intervalo entre 0,700 e 0,799 (Atlas Brasil).

Olinda também é reduto de diversos artistas que começaram a ocupar as suas casas durante as décadas de 1960 a 1980, afastando-se da ditadura militar em vigência no Brasil e inspirados pela riqueza cultural do seu acervo histórico e paisagístico.

Consequentemente, existem diversos ateliês concentrados nas ladeiras de Olinda expondo as obras desses artistas e suas variadas técnicas em pinturas, esculturas, artesanatos, dentre outros, destacando a cidade como referência artística.

Ademais, Silva *et al* (2013) também ressaltam os eventos culturais que fazem parte do calendário olindense, com destaque ao “Arte em Toda a Parte” que contempla uma exposição nas ruas de Olinda com a participação de centenas de obras dos artistas plásticos e artesãos, assim como também a Mostra Internacional de Música em Olinda (Mimo), com diversas apresentações culturais de abrangência regional, nacional e internacional.

A sua economia é baseada no setor de serviços, de modo que de tudo o que é produzido no município 86,57% correspondem a atuação do setor terciário, principalmente as atividades ligadas direta e indiretamente ao turismo, e 13,35% para o setor secundário, de indústria e construção civil (FOLHA DE PERNAMBUCO, 2021).

O grande destaque atual em Olinda, especialmente quando se fala em turismo, se trata do seu carnaval. Esse evento é realizado na cidade desde meados do século XX com a proposta de ser um carnaval de rua democrático e reunir as expressões artísticas de Olinda.

Por essa concepção, o seu carnaval é muito forte em termos de tradições de blocos, maracatus, grupos populares, dentre outros. Contudo, após o seu reconhecimento como patrimônio nacional e internacional depois da década de 1980 esse evento passa a ser amplamente divulgado e conhecido, ampliando assim os seus limites e tomando grandes proporções com um intenso fluxo de pessoas durante os dias de folia.

Figura 09 – Carnaval de Olinda



Créditos: Divulgação/Prefeitura de Olinda

Foi divulgado⁶ que o carnaval de 2024 atraiu mais de 4 milhões de pessoas para as ruas do centro histórico, movimentando mais de R\$ 400 milhões e gerando 35 mil postos de trabalho. Por essa magnitude e o impacto do fluxo intenso de pessoas, existem controvérsias a respeito da realização desse evento com essas proporções. Esses pontos serão detalhados na análise dos resultados da pesquisa.

Esses dados reforçam o uso do patrimônio e do centro histórico de Olinda pela atividade turística, assim como a dependência funcional da cidade com relação ao turismo, por ter essa atividade como o principal pilar da sua economia.

⁶ Soares, F., 2024, Carnaval de Olinda recebeu mais de 4 milhões de foliões e movimentou R\$ 400 milhões; veja números da festa, G1 PE
<https://g1.globo.com/pe/pernambuco/carnaval/2024/noticia/2024/02/15/carnaval-de-olinda-recebeu-mais-de-4-milhoes-de-folhoes-e-movimentou-r-400-milhoes-veja-numeros-da-festa.ghtml>

3.3 A trajetória da patrimonialização e o uso turístico do Centro Histórico de Olinda

Conforme explicitado anteriormente, Olinda teve uma abastada economia durante as primeiras décadas de sua fundação devido a produção em larga escala da cana de açúcar, entretanto, após a invasão e a destruição deixada pelos holandeses, a vila passou por várias décadas de abandono e sem uma situação financeira favorável.

Desta maneira, Recife passou a ter mais importância na região e teve um acentuado desenvolvimento e fez com que as pessoas buscassem ir até a cidade para morar, trabalhar, estudar, para realizar as suas compras e outras necessidades, fazendo de Olinda uma cidade dormitório.

Todavia, esse fato corroborou para que o seu centro histórico se mantivesse preservado e não fosse demolido para outras construções e pelo avanço do progresso urbano.

O seu conjunto arquitetônico não sofreu mudanças consideráveis nos últimos séculos, permitindo assim a sua salvaguarda e o seu uso pelo turismo como representante de várias épocas da formação do Estado brasileiro.

Além dos seus monumentos históricos com construções coloniais do século XVI, das monumentais igrejas barrocas e construções neoclássicas e ecléticas do início do século XX, o elemento paisagístico também se destaca na composição do centro histórico de Olinda, fazendo com que esse seja um dos seus diferenciais na composição da sua paisagem.

A sua vegetação expressiva e a visibilidade da praia (figura 10) são particularidades que destacam o seu núcleo urbano e são elementos relevantes como atrativos para o turismo.

Figura 10 – Vista aérea do Centro Histórico de Olinda



Créditos: Prefeitura Municipal de Olinda

A inserção do centro histórico de Olinda nas leis de proteção patrimonial acompanha a trajetória da instrumentalização da preservação do patrimônio nas políticas nacionais, evidenciando as mudanças ocorridas quanto a concepção do patrimônio e da forma de gerir e conservar esses bens.

Além disso, o seu processo de planejamento e a concepção de conservar esses bens e gerenciar os seus novos usos acompanha o delimitado por Castriota (2009) e Starling (2012) que elencam quatro modelos de gestão do patrimônio cultural (quadro 03).

Cada modelo possui o seu direcionamento sobre o entendimento do patrimônio e como preservá-los, sendo eles: 1) tradicional ou de preservação; 2) conservação integrada; 3) reabilitação urbana e 4) governança deliberativa.

O modelo tradicional ou de preservação diz respeito às primeiras orientações de ações no patrimônio que garantiam a proteção de bens específicos e isolados que representem a cultura dos segmentos sociais dominantes.

Já o modelo de conservação integrada se refere à inclusão do ambiente e do entorno para a preservação do patrimônio, incluindo também a cultura representante dos grupos sociais populares e menos abastados.

O modelo da reabilitação urbana se diferencia do anterior por atribuir importância não somente em preservar o patrimônio, como também em direcionar as

suas ações para o desenvolvimento e a sustentabilidade econômica nas áreas conservadas.

A governança deliberativa representa um novo modelo de gestão, visto que há uma complexidade no cenário de gestão do patrimônio e na implementação das suas políticas, ressaltando assim a participação e inclusão de novos agentes nessa dinâmica para maiores debates e parcerias para as tomadas de decisão.

Os modelos citados não necessariamente apresentam uma linearidade temporal regular sobre a gestão do patrimônio cultural, sendo determinados de acordo com os objetivos e os interesses envolvidos para a sua execução.

Quadro 03 – Modelos de gestão do patrimônio cultural

MODELO	CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS	AGENTES SOCIAIS ENVOLVIDOS
Modelo tradicional ou de preservação	Garante a proteção de bens específicos e isolados que representem a cultura dos segmentos sociais dominantes	Predominância dos agentes públicos e privados
Conservação integrada	Inclui o ambiente e o entorno do patrimônio, incluindo também a cultura representante dos grupos sociais populares e menos abastados	Predominância dos agentes públicos e privados
Reabilitação urbana	Direciona as suas ações para o desenvolvimento e a sustentabilidade econômica nas áreas conservadas	Participação e integração de diversos agentes
Governança deliberativa	Representa um novo modelo de gestão, ressaltando a participação e inclusão de novos agentes nessa dinâmica para maiores debates e parcerias para as tomadas de decisão	Participação e integração de diversos agentes

Fonte: Elaboração própria baseado em Castriota (2009) e Starling (2012)

A partir da instituição do SPHAN em 1937 e do tombamento como instrumento legal de proteção ao patrimônio cultural, Fonseca (2009) reforça que neste período estava em pauta a questão da formação da identidade brasileira como unidade, muito influenciada pelo movimento modernista ocorrido a partir da década de 1920 e sua defesa a representatividade nacional.

Esse movimento iniciou uma preocupação em identificar e proteger os monumentos e objetos de valor histórico e artístico nacionais, o qual fez com que se tornar-se politicamente um tema relevante.

Castriota (2009) esclarece que essa busca pelas raízes da identidade nacional seguiu o ponto de vista dos modernistas. Desse modo, os bens que foram

reconhecidos e tombados nesse período e validados pelo SPHAN seguiam essa lógica, e da perspectiva do patrimônio material, o principal representante da autenticidade brasileira eleito por esse grupo seria as construções em estilo barroco.

Esse fato reforça uma vez mais a predominância de um grupo dominante em escolher o que preservar de acordo com os seus próprios critérios, comumente privilegiando os seus interesses e alocando-se em uma posição de destaque em preservar o patrimônio que lhe representa e conservar os seus valores (BOURDIEU, 2000).

No contexto citado, os intelectuais do modernismo privilegiaram por preservar os bens associando a cultura e a estética as construções monumentais ligadas ao barroco, sendo elas igrejas, prédios públicos e casarios de pessoas com poder aquisitivo mais elevado, sobrepondo-se a valorização do capital cultural em congruência com o capital econômico.

Essa lógica reflete o modelo tradicional de preservação do patrimônio que estava vigente nesse período o qual seguia a concepção que o patrimônio deveria ser preservado de forma individual, valorizando o seu aspecto histórico e/ou estético, com o Estado como agente preponderante para essa efetivação.

Objetivando então a proteção e continuidade das edificações, os primeiros monumentos tombados em Olinda pelo SPHAN, ou seja, que foram reconhecidos e incluídos na legislação específica de preservação do patrimônio cultural federal foram, em sua maioria, monumentos representativos do estilo barroco e religioso, conforme explicita o quadro 04.

Quadro 04 – Primeiros monumentos tombados em Olinda

Número do processo/Ano	Monumento Tombado
50/1938	Igreja e Mosteiro de São Bento
124/1938	Igreja da Misericórdia
131/1938	Igreja de Nossa Senhora da Graça e Seminário de Olinda
131/1938	Palácio Episcopal
142/1938	Igreja da Misericórdia
142/1938	Igreja de Santa Teresa
143/1938	Convento e Igreja de São Francisco: capela, casa de oração e claustro dos Terceiros Franciscanos
148/1938	Convento e Igreja de Nossa Senhora do Carmo
170/1938	Igreja de Nossa Senhora do Monte

191/1938	Casa com Muxarabi à Praça João Alfredo (antigo Pátio de São Pedro)
192/1938	Casa com Muxarabi à Rua do Amparo, 28

Fonte: Adaptado de Martins (2019)

Desses primeiros bens tombados, percebe-se a concentração de tombamento em edifícios religiosos, diferenciando-se dos demais apenas a construção com muxarabi (figura 11), elemento árabe feito de madeira em forma de treliça para facilitar a ventilação e a iluminação nas casas. Esse componente foi trazido pelos portugueses e utilizado durante o período colonial.

Figura 11 – Sobrado Mourisco com Muxarabi



Créditos: Chico Atanásio – Prefeitura Municipal de Olinda

É perceptível que esses monumentos foram escolhidos e tombados conforme critérios estabelecidos pelo órgão federal de proteção e por um grupo específico de intelectuais, ou seja, não foi discutido ou aberto consulta para a população ou outros agentes, configurando uma decisão verticalizada sobre o que preservar, prática comum até o momento presente.

Na década de 1960 dá-se ênfase a novas discussões a respeito da compreensão da definição de patrimônio cultural como também sobre a preservação de bens culturais em conjunto nas cidades históricas.

Essa ruptura é demarcada a partir do II Congresso Internacional de Arquitetos e de Técnicos de Monumentos Históricos, realizado em Veneza de 25 a 31 de maio de 1964, que deu origem a Carta de Veneza.

A respeito dessa definição trazida na Carta de Veneza, Cury (2004, p. 92) cita o seu Art. 1º que diz

A noção de monumento histórico compreende a criação arquitetônica isolada, bem como o sítio urbano ou rural que dá testemunho de uma civilização particular, de uma evolução significativa ou de um acontecimento histórico. Estende-se não só às grandes criações, mas também às obras modestas, que tenham adquirido, com o tempo, uma significação cultural.

Esse novo olhar sobre o patrimônio ressalta dois pontos relevantes: a integração da totalidade do conjunto arquitetônico como componente fundamental para a preservação dos bens culturais, não somente a sua conservação isolada, assim como o alargamento sobre o que deve ser preservado, incluindo também as obras de representatividades comuns, do cotidiano e de outras classes, desde que tenha adquirido significação cultural, não somente as monumentais normalmente relacionada a produção e consumo da elite.

Assim sendo, essas características estabelecem o que Castriota (2009) denomina como segundo modelo de preservação ao patrimônio, a conservação integrada.

Conforme os pontos levantados na Carta de Veneza, esse modelo abrange o sentido de 'patrimônio ambiental urbano', o qual determinava a preservação não somente de uma edificação isolada, como também do seu entorno, compreendendo que o seu valor está imbricado no conjunto das relações estabelecidas também com o seu meio e instituindo as áreas a serem preservadas como integrantes do planejamento urbano.

Além disso, esse modelo também considerava a ampliação do entendimento a respeito de patrimônio, abrangendo o valor cultural além do estético, como também incluindo a produção de outros grupos sociais para além dos grupos dominantes.

Isto posto, Gomes (2019) esclarece que foi estabelecido o tombamento do centro histórico de Olinda como Patrimônio Nacional englobando o seu conjunto arquitetônico, paisagístico e urbanístico em 19 de abril de 1968, incluindo 1,2 km² de extensão da área do polígono municipal.

Essa área tombada foi estendida posteriormente a partir da inclusão do seu entorno e da identificação de outras áreas de interesse para preservação, o qual em

1979 o polígono de tombamento (anexo 01) foi ampliado de 1,2 km² para 10 km² (MARTINS, 2019).

A área central representa o centro histórico de Olinda, delimitado pelo polígono de tombamento como Área Urbana de Preservação Rigorosa, conhecido também como Conjunto Monumental. As outras áreas representam as áreas do entorno assim como também outras áreas de preservação.

Esse tombamento permitiu o direcionamento de recursos para a restauração e recuperação de edificações, assim como a inclusão de Olinda em posteriores programas federais de requalificação do patrimônio cultural.

Além das novas concepções difundidas a partir da Carta de Veneza e o seu tombamento como conjunto, a década de 1960 também foi relevante para o centro histórico de Olinda em razão da visita de Michel Parent em 1967, técnico e consultor da UNESCO.

Essas visitas ocorreram em diversas cidades históricas do Brasil, para as quais foi designada uma comissão de técnicos da UNESCO para estudar a proteção e a valorização do patrimônio cultural brasileiro com a perspectiva do desenvolvimento turístico e econômico.

Essa iniciativa foi relevante pois foi pioneira nos estudos e na ótica de desenvolver as cidades históricas através da atividade turística. Referente a isso, Bacelar (2018, p. 5) ressalta que

foram as missões da UNESCO, empreendidas na década de 1960, as responsáveis pela difusão do turismo cultural no Brasil. Com o objetivo de difundir, nos países em desenvolvimento, o turismo relacionado ao patrimônio cultural e natural, a UNESCO desenvolve ações de assistência técnica através do envio de consultores e a elaboração de relatórios técnicos (Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas aos países subdesenvolvidos). As missões da UNESCO eram uma modalidade de cooperação técnica que se relaciona com o estudo ou a exploração realizada por um especialista, expert ou consultor contratado pela UNESCO, atuando como um mecanismo de difusão de ideias.

Desse modo, conforme reforçam Pontual e Milet (2002), Olinda recebeu a visita de Michel Parent que elaborou o relatório intitulado “Proteção e valorização do patrimônio cultural brasileiro no âmbito do desenvolvimento turístico e econômico”, publicado em 1968 pela UNESCO.

Nesse relatório Parent recomendou a criação de uma infraestrutura adequada de meios de hospedagem, restaurantes, comércios locais, dentre outros para dar suporte a atividade turística e possibilitar a captação de fluxos turísticos assim como a elaboração de um plano urbanístico que contribuísse para a conservação do acervo do patrimônio olindense.

Bacelar (2018) evidencia que essa perspectiva trouxe novas formulações o qual buscou-se integrar a política patrimonial à política urbana e de desenvolvimento, num momento em que a urbanização estava progredindo nas cidades brasileiras, assim como a industrialização e a concentração populacional nos centros urbanos, causando assim grande pressão nas áreas mais antigas e, conseqüentemente, nos centros históricos dessas localidades, gerando certa urgência na conservação desses espaços históricos.

Dessa maneira, Michel Parent põem em destaque tanto para o governo brasileiro quanto as entidades internacionais as potencialidades turísticas culturais do patrimônio de Olinda, ressaltando o viés da sua preservação e do seu desenvolvimento através da inclusão do planejamento urbano e do seu aproveitamento turístico.

Portanto, a partir das recomendações e diretrizes do relatório de Michel Parent, foi elaborado em 1972 o Plano Diretor Local Integrado de Olinda (PDLI), onde estabelecia o zoneamento do centro histórico regulamentando o uso do solo e na área de preservação rigorosa (anexo 01), definindo as orientações para restaurar e reformar as edificações de modo a integrá-las com a sua configuração urbana histórica (PEDROSA, 2011).

Além disso, o PDLI enfatizou a função cultural, turística e de lazer do centro histórico, evidenciando essas como essenciais para o desenvolvimento do município. Para tanto, deveria ser designado uma estrutura administrativa local responsável pela proteção do seu acervo bem como elaborar estratégias de valorização do patrimônio.

Essa estrutura administrativa veio em 1979 com a instituição do Sistema de Preservação do Sítio Histórico de Olinda, composto pela Fundação Centro de Preservação (atual Secretaria de Patrimônio e Cultura), o Conselho de Preservação do Sítio Histórico de Olinda e o seu Fundo de Preservação.

Essa estruturação foi estabelecida com o objetivo inicial de conciliar a gestão do patrimônio histórico e da atividade turística, sustentado pelo discurso de desenvolvimento econômico e social.

Esse foi um plano considerado pioneiro por agregar a gestão do patrimônio ao desenvolvimento urbano, assim como a atuação do âmbito local nessa conjuntura, descentralizando o poder e as decisões da esfera federal, destacando Olinda como referência nas práticas e gestão de preservação patrimoniais no Brasil.

De acordo com Bacelar (2018), sua relevância também foi demarcada por indicar a atividade turística concentrada no centro histórico como elemento primordial para a dinâmica econômica da cidade de Olinda, apontando essa como a maior possibilidade de crescimento e desenvolvimento do município, possibilitando a autoconservação do seu centro histórico a partir do seu uso turístico.

Esse modelo retrata o que Castriota (2009) denomina como reabilitação urbana, o qual introduz o discurso de desenvolver as áreas patrimonializadas a partir do seu uso, com ênfase a atividade turística, incrementando a função econômica para esses espaços.

Esse fato impulsionou esforços sistemáticos e a definição de estratégias direcionadas através de políticas e investimentos do capital privado para gerar desenvolvimento econômico nessas áreas.

Mediante a implementação do Sistema de Preservação, esse modelo também inicia a inserção de outros agentes no processo de preservação do patrimônio, descentralizando a figura do Estado como responsável pela salvaguarda dos patrimônios e da tomada de decisões.

Buscando destacar a sua relevância como importante cidade histórica brasileira em virtude do seu acervo colonial e dos acontecimentos ocorridos em seu território, entre o final da década de 1970 e início de 1980 políticos e representantes locais se esforçaram para que Olinda obtivesse o título de Monumento Nacional.

Martins (2019) retrata que esse reconhecimento implicava um regime excepcional de proteção, de modo a captar recursos para a conservação do centro histórico e promover a atividade turística, embasado no discurso de desenvolvimento nacional do governo militar, devido a ditadura militar em vigor à época.

Desse modo, Olinda é elevada a Monumento Nacional pela Lei nº 6.863 de 26 de novembro de 1980 (GOMES, 2019). Esse título corroborou para o trabalho da UNESCO nas cidades históricas brasileiras para o posterior reconhecimento de bens culturais como Patrimônio da Humanidade.

A partir dos títulos e das ações implementadas em prol da preservação e da gestão do seu patrimônio, foi apresentado junto a UNESCO durante a 6ª Assembleia Geral do Comitê do Patrimônio Mundial o dossiê de candidatura do centro histórico de Olinda, tendo o seu título de Patrimônio da Humanidade concedido em 14 de dezembro de 1982 (SANTOS, 2017).

Esse é o título mais elevado conferido a uma cidade histórica, o qual põs Olinda em destaque no cenário internacional e nacional como destino referência do turismo cultural.

Essa outorga seguiu dois critérios para a sua concessão, conforme aponta Martins (2019, p. 123) “deveriam ser outorgados a bens com importante permuta de valores humanos e constituir um exemplo excepcional de edificação, ou conjunto arquitetônico, ou uma paisagem que ilustre uma ou várias etapas significativas da história humana”.

Na perspectiva de Pedrosa (2011), isso reflete a excepcionalidade conferida ao centro histórico de Olinda como patrimônio representativo da cultura e da identidade brasileira e mundial, destacando-se dos demais e atestando a sua significância cultural reconhecida pela sua sociedade e pela comunidade internacional.

Após esse reconhecimento a UNESCO faz vistorias regulares a cada 10 anos no centro histórico de Olinda para realizar uma auditoria e avaliação das condições de preservação dos seus monumentos e checagem se os requisitos estabelecidos pelo órgão estão sendo seguidos.

É realizada uma auditoria, geralmente intermediada pelo IPHAN, e elaborado um relatório com as principais questões identificadas e caso sejam verificadas irregularidades, a UNESCO aponta as melhorias a serem realizadas, pondo em risco inclusive a perda do título caso não alcance as conformidades da instituição.

Apesar dos benefícios e destaque conferido pelo título da UNESCO, essa prática regulatória é percebida e relatada durante as entrevistas com os agentes

olindenses, e possivelmente também em outros centros históricos, como uma pressão que o órgão faz para manter um padrão estabelecido por essa entidade externa, demonstrando um processo verticalizado de monitoramento por parte da instituição, podendo diferir das necessidades do contexto local, e o condicionamento do reconhecimento do título ao seguimento das suas diretrizes.

Por essa atuação percebe-se um distanciamento da instituição por um longo período e a sua presença é meramente para uma averiguação do cumprimento dos seus próprios parâmetros.

Essa relação de tensão entre o global e o local também é ratificado por Su e Wall (2012) ao analisar as relações hierárquicas na preservação do patrimônio e no desenvolvimento do turismo na Grande Muralha da China, também reconhecida como Patrimônio da Humanidade pela UNESCO em 1987.

Os autores destacaram que o envolvimento da UNESCO na Grande Muralha assim como em Olinda também é limitado e que são impostos elevados requisitos para a designação e manutenção do título de Patrimônio Mundial, o qual essa prioridade global diverge dos interesses e necessidades locais, principalmente no que corresponde ao desenvolvimento do turismo.

O estudo corrobora para o cenário vivenciado em Olinda, de modo que o título possibilitou a captação e financiamento de recursos para a conservação do seu patrimônio e a sua maior visibilidade e atratividade, contudo, expõe a discrepância conflituosa entre as necessidades desses agentes.

A partir do contexto apresentado da patrimonialização e reconhecimento institucional do patrimônio de Olinda, percebe-se que dentro do campo do patrimônio os agentes esforçaram-se para conferir a Olinda títulos de reconhecimento e destaque, haja vista que essa valorização consequentemente legitima a sua própria memória e identidade cultural.

Bourdieu (2009) ressalta que o agente, enquanto indivíduo, é indissociável da sua história e do seu *habitus*, e isso reverbera na sua atuação e na sua disputa pelas disposições dentro dos campos. Esse entendimento é relevante para compreender as suas decisões e estratégias, no contexto em questão pela validação e legitimação do seu patrimônio através das instituições nacional e internacional.

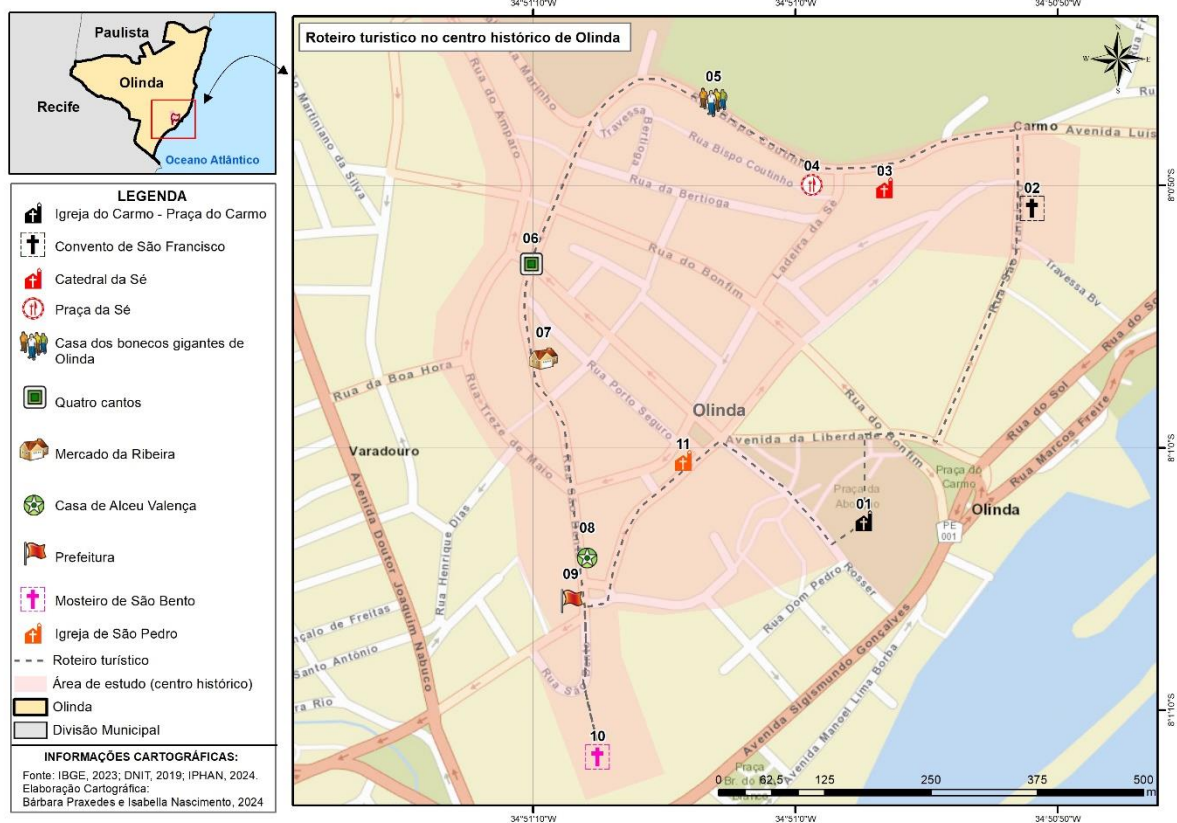
Esse panorama evidencia que a manutenção do seu capital cultural corrobora também para o estabelecimento do seu capital simbólico, visto o status e reconhecimento atribuído por meio dos títulos conquistados e fazendo com que a distribuição desse capital lhe outorgue uma posição de destaque.

Após esses reconhecimentos institucionais do seu patrimônio, esses títulos contribuíram para aumentar a atratividade e o fluxo de pessoas no centro histórico de Olinda. Contudo, Dourado e Banholzer (2020)⁷ divulgaram dados da EMPETUR (Empresa de Turismo de Pernambuco) que 85,11% dos visitantes de Olinda são excursionistas, e passam uma média de 2 a 3 horas no centro histórico.

Esse número retrata que apenas cerca de 14,43% efetivamente pernoitam e passam ao menos uma noite na cidade, enquanto a sua grande maioria reserva apenas um turno da sua programação turística para fazer um roteiro (figura 12) em Olinda e retorna para Recife.

⁷ Dourado, M., L. Banholzer, M., 2020, Em Olinda, 484 anos de história se resumem a poucas horas de passeio, Jornal do Comércio PE
<https://jc.ne10.uol.com.br/canal/economia/turismo/noticia/2019/11/24/em-olinda-484-anos-de-historia-se-resumem-a-poucas-horas-de-passeio-393359.php>

Figura 12 – Mapa com os principais pontos turísticos do centro histórico de Olinda



O roteiro destacado na figura 12 retrata o percurso que geralmente é realizado pelos excursionistas em sua visita. Esses pontos foram selecionados de acordo com o material publicitário da secretaria municipal de turismo ⁸, expressando o roteiro principal que é comercializado e executado no centro histórico de Olinda.

O itinerário é feito geralmente em grupos a pé, carros ou vans, acompanhado de guias locais e começando pela praça do Carmo. Quando é realizado em veículos, o tour é feito de forma panorâmica com paradas no Alto da Sé, para visita na igreja e compras nas lojas de artesanato, no mercado da ribeira, no Mosteiro de São Bento e retornando para a praça do Carmo.

A Prefeitura de Olinda estima que cerca de 20 mil pessoas visitem a cidade por semana, sendo pelo menos 46% desses visitantes procedentes do eixo Rio-São Paulo. Entre os estrangeiros, 47,9% são argentinos e 10,26% franceses. A principal

⁸ Secretaria Municipal de Turismo, Partiu Olinda
<https://drive.google.com/file/d/1NkOYdccWxwVigrdSHxnXusI-9uHrt2R/view>

motivação para visita desse público, 76%, é conhecer o patrimônio histórico e cultural olindense (Dourado e Banholzer, 2020).

Apesar desses dados retratarem uma realidade pré pandemia, foi identificado na pesquisa de campo que não houve grandes alterações nesse cenário. O principal fluxo desses turistas é levado através dos receptivos de Recife que utilizam o centro histórico de Olinda como um produto complementar ao seu roteiro, fazendo com que a cidade tenha uma grande dificuldade em manter esses visitantes por mais tempo para conhecer os seus atrativos e consumir os seus serviços.

Esses dados demonstram uma realidade de dicotomia quanto ao seu fluxo turístico. Enquanto no decorrer do ano Olinda tem um fluxo constante, entretanto, a grande maioria não permanece mais que 3 horas na cidade, no período do Carnaval, entre fevereiro e março, existe a superlotação e a falta de controle com o alto quantitativo de pessoas e suas consequências.

Esses elementos retratam as principais problemáticas evidenciadas quanto ao turismo em Olinda, representando um cenário controverso e conflituoso a ser aprofundado na seção da análise dos resultados.

A trajetória evidenciada demonstra o processo de patrimonialização do centro histórico de Olinda, destacando a ação de agentes para o reconhecimento oficial do seu conjunto arquitetônico objetivando dois aspectos principais: a conservação e a requalificação do seu patrimônio através das políticas e programas de gestão patrimonial e urbana; a estruturação e o fomento do turismo, posta como principal atividade econômica da cidade.

Essas ações repercutiram efeitos positivos e negativos tanto para os seus monumentos como para a população e outros agentes envolvidos, os quais serão explicitados posteriormente.

Desse modo, buscando equilibrar o uso do patrimônio com as atividades mercadológicas, especialmente o turismo, Starling (2012) destaca que atualmente o modelo de gestão apropriado para a preservação do patrimônio cultural se trata da governança, o qual a autora denomina de governança deliberativa.

Esse modelo busca um progresso no compartilhamento de responsabilidade e de benefícios no que concerne os agentes envolvidos na gestão de um centro

histórico, ou seja, estimula um modelo mais integrado e participativo para as deliberações referente a esse âmbito.

Dessa forma, essa concepção possibilita um ambiente em que a gestão é feita de forma democrática e horizontalizada, realizada geralmente através de um espaço deliberativo como conselho, fórum, etc, buscando evitar que os interesses de um agente ou de uma pequena parcela de interessados se sobressaia frente a outros, o qual essa circunstância pode ocasionar diversas problemáticas.

4 GOVERNANÇA DO TURISMO: ESTRATÉGIAS INTEGRADAS PARA O DESENVOLVIMENTO DE CENTROS HISTÓRICOS

O presente capítulo aborda a relação entre governança e turismo, destacando o papel do Estado e de outros agentes sociais na gestão de centros históricos. Inicialmente, discute-se a função do governo na promoção do desenvolvimento socioeconômico e na implementação de políticas públicas, destacando a descentralização e a busca por parcerias como tendências contemporâneas.

A partir disso, explora-se o conceito de governança, sua abrangência e importância para a gestão do turismo, enfatizando a participação e deliberação de diversos agentes e a flexibilidade das estruturas de poder.

Anteriormente foi apresentado o centro histórico de Olinda, foco da pesquisa, destacando seu processo de patrimonialização e a participação do turismo na economia local.

Para promover uma análise contrastando essas realidades, ao final do capítulo será examinado a gestão do centro histórico de Málaga (Espanha), uma cidade que atrai um fluxo turístico expressivo e, conseqüentemente, lida com adversidades e conflitos em virtude disso, além do mais onde a autora realizou parte de sua pesquisa.

4.1 Abordagens teóricas sobre a governança

No que concerne a dinâmica de uma cidade e sua ordenação política e administrativa, um dos componentes que tem grande destaque dentro das lideranças institucionais é o Estado.

Conforme afirma Matias-Pereira (2014), essa instituição se configura como sendo a organização política da sociedade mantendo a ordem dentro de um determinado território, tendo como papel garantir condições para o bom funcionamento dos mecanismos de mercado (no âmbito econômico) e garantir a efetividade da democracia (no âmbito político).

Para tanto, é através do governo, órgão federativo responsável pela implementação de ações, que são geridos e executados os serviços públicos. Desta

maneira, o governo possui a responsabilidade de gerir recursos, formular políticas e desenvolver estratégias para atender às demandas da sociedade.

Sua atuação é essencial para promover o desenvolvimento socioeconômico e criar um ambiente propício para a participação cidadã assim como contribuir para o progresso e a sustentabilidade das cidades.

Velasco (2016) afirma que, considerando a perspectiva do turismo, o governo tem como algumas de suas funções principais: desenvolver um modelo de referência para o desenvolvimento turístico que tenha a sustentabilidade como um dos seus pilares, visando as tendências e necessidades atuais; deve dirigir, coordenar e supervisionar as demais estruturas administrativas e outros órgãos que estão ligados ao turismo; e representar um papel de liderança para o cenário político e macro econômico do país, dando o suporte e o direcionamento para as situações que lhe competem.

De modo a executar essas ações previstas dentro das suas funções, um dos instrumentos que são utilizados pelo governo para planejar ações de intervenção é através da elaboração e implementação de políticas públicas, por meio de planos estratégicos estruturados como documentos norteadores.

Ruschmann *et al.* (2017) ressaltam que esses planos concentram as principais diretrizes, regulamentos, normas e as decisões governamentais, expressando as intenções do governo para intervir em alguma demanda para alcançar objetivos coletivos organizados a partir de programas e projetos.

Dentro do turismo as políticas públicas desempenham um papel fundamental para a sua promoção, a regulação e gestão da atividade assim como o controle do movimento de turistas e as suas atividades relacionadas, seja no âmbito local até o internacional.

O seu principal objetivo é, através de um planejamento estruturado, maximizar os seus benefícios enquanto minimiza os potenciais problemas para a sociedade, o meio ambiente, os consumidores e as empresas envolvidas.

Contudo, na prática, existe um grande obstáculo em implementar as ações conforme o que foi planejado, comprometendo a sua eficácia ou não abarcando toda a complexidade que o seu contexto requer.

Por exemplo, destinos turísticos sem políticas específicas de sustentabilidade sofrem com a superlotação e a degradação ambiental, como já explicitado no caso de

Veneza (Itália). A falta dessa regulamentação no controle de visitantes pode levar à perda do patrimônio cultural e à insatisfação da comunidade local.

A elaboração e estruturação dessas políticas correspondem apenas a primeira parte desse planejamento. Para a sua real eficácia e eficiência é preciso uma execução de acordo com o previsto e uma posterior avaliação para analisar os seus principais resultados e uma retroalimentação para compreender se o objetivo foi de fato alcançado e se alguma alteração no planejamento é necessária.

A falta de avaliação adequada impede a mensuração dos resultados e a identificação de melhorias necessárias. Sem dados concretos, se torna inviável medir os impactos do turismo nas localidades.

É relevante também ressaltar que a intervenção ou não intervenção do governo no turismo é resultado de decisões políticas, refletindo o seu posicionamento quanto as suas prioridades e questões em que deseja atuar e as que são desconsideradas.

De maneira geral, é desse modo que o governo institucionaliza as suas estratégias para atingir o resultado desejado, visando a solução de algum problema ou alguma melhoria. Por meio disso, o governo exerce o seu papel como um agente social.

Entretanto, Schneider (2019) evidencia que considerando as obrigações e responsabilidades cada vez mais amplas e complexas, além da necessidade de novas formas de organizações sociopolíticas, o Estado passou a buscar cooperação e parcerias de outros agentes sociais no processo de tomada de decisões.

Nóbrega (2012) esclarece que a partir da segunda metade do século XX ocorreram significativas transformações sociais, econômicas e políticas. Isso foi provocado pela crescente interdependência econômica, avanços tecnológicos expressivos e a globalização, que trouxeram novos desafios e oportunidades, especialmente para o contexto político.

Dredge e Jenkins (2011) reforçam que nesse período foi sustentado o discurso dos governos ocidentais em impulsionar o crescimento e o desenvolvimento a fim de melhorar o bem estar econômico a partir de uma gestão econômica neoliberal influenciada pela globalização.

Nesse cenário, a capacidade dos governos de gerenciar de forma eficaz os recursos e atender às demandas da população começaram a ser questionadas,

especialmente diante da complexidade das questões que surgiam, elucidando assim as limitações da administração hierárquica e centralizada.

Com isso, foi necessária uma evolução conceitual e de abordagem enfatizando a descentralização do poder e a gestão compartilhada como resposta à necessidade de entender como diferentes partes de um sistema social interagem e se autorregulam sem uma centralização estrita do poder.

A partir desse contexto sobressai-se o conceito de governança, passando a ser vista como um processo dinâmico que envolve a coordenação e colaboração entre múltiplos agentes.

Essa realidade ficou mais latente a partir das reformas no setor público realizadas inicialmente pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido na década de 1980. Ruhanen *et al* (2010) descrevem que em virtude da percepção da ineficiência e da demasiada burocracia, da carga de impostos excessivo e da nova concepção da relevância da participação cidadã nas questões governamentais, esses países iniciaram a descentralizar as atividades do governo para outras organizações.

Dredge e Jenkins (2011) atestam que essa desregulamentação permitiu a prestação de serviços públicos por meio de redes formadas através de parcerias que englobavam o setor público, privado e sociedade civil, em resposta por essa necessidade de novas formas de organizações e espaços sociopolíticos.

Essa modificação reflete uma mudança de paradigma na maneira como entende-se a administração pública, enfatizando a importância da colaboração, da transparência e da responsabilidade compartilhada.

Contudo, é preciso pontuar a significativa dificuldade para a implementação dessa integração, a partir das contrariedades em manter uma dinâmica coesa e funcional em razão das divergências e disputas de interesses.

É nesse contexto de descentralização da condução estatal que é aplicado na administração pública o conceito de governança. Esse termo não é relativamente novo, entretanto, vem ganhando mais espaço e relevância nas últimas duas décadas do século XX e no início do século XXI, principalmente devido aos fatores citados anteriormente.

Ruhanen *et al* (2010) reforçam que um estímulo para a popularidade internacional desse conceito foi a partir do relatório do Banco Mundial em 1989, o qual abordou a governança como uma ferramenta para enfrentar questões como

corrupção, nepotismo e políticas ineficazes e inadequadas, percebidas como barreiras ao avanço dos países em desenvolvimento.

Apesar da similaridade do termo, não se trata exclusivamente das ações do governo para com a sociedade, mas de todos os agentes que estão envolvidos, sendo o entendimento e conceito de governança mais abrangente.

Existem diversas definições para o termo governança, construídas a partir de distintas perspectivas como a corporativa, as ciências políticas, dentre outras. A partir da revisão de literatura realizada (Rhodes, 1996; Rhodes, 2007; Ruhanen *et al*, 2010; Scott & Marzano, 2015; Hall, 2011), nota-se que existem três pontos em comum ao se definir a governança como conceito.

O primeiro reitera que governança e governo não são termos sinônimos, a qual a governança tem um sentido mais amplo que supera as fronteiras do Estado e estabelece a direção e às regras do jogo.

O segundo ponto refere-se à implicação de menos controle e previsibilidade por parte do governo, onde não há uma liderança evidente e hierarquia predeterminada. E o terceiro que a governança envolve diversos agentes que possuem algum interesse nas questões demandadas.

Ao contrário do governo, a governança não está estritamente ligada à autoridade formal respaldada pelos poderes públicos, mas sim a atividades respaldadas por objetivos compartilhados, indo além das instituições governamentais e abrangendo também instituições informais e não-governamentais, bem como os mecanismos pelos quais as pessoas e organizações sob sua alçada avançam e buscam alcançar seus interesses.

Assim, o conceito de governança emerge como uma abordagem para melhorar a maneira como as sociedades são conduzidas, onde a eficácia das políticas públicas depende da sua capacidade de integrar diversos agentes e interesses em um processo de tomada de decisão coletivo e inclusivo.

Bramwell e Lane (2011) evidenciam que o processo de governança está intrinsecamente relacionado as suas relações com a sociedade, incluindo a participação dos grupos sociais nessa estrutura.

É acrescentado por Dredge e Jenkins (2011) que para a compreensão do processo de planejamento e a formulação de políticas é necessário a concepção do seu contexto, buscando o entendimento dos motivadores e pontos de influência para

a definição das suas prioridades, as características da deliberação e dos agentes direta e indiretamente envolvidos.

Assim, de acordo com Bourdieu (1996; 2000; 2009; 2010) essa compreensão é definida a partir do seu campo e *habitus*. Esse campo trata-se do lugar onde se estabelece as disputas de forças e lutas a partir dos interesses e estratégias empenhada pelos agentes.

Essa definição é uma ferramenta relevante para identificar as relações que são estruturadas pelos grupos de agentes envolvidos no espaço social determinado. Para Bourdieu (2009) esses agentes estão alocados de acordo com a sua composição e a acumulação de capital que cada um possui, determinando assim o seu limite de poder e a sua posição dentro da estrutura social analisada.

Essa abordagem permite elucidar como ocorre essas articulações e quais são os seus objetivos e interesses, evidenciando dentro de uma estrutura de governança entender a sua dinâmica, as suas interações e as convergências e divergências estabelecidas.

Arnhold Júnior (2017) enfatiza que no Brasil o olhar para esse modelo de gestão despontou a partir da promulgação da Constituição de 1988 que marcou a criação do Estado democrático de direito convergindo ações e objetivos coletivos, permitindo que os cidadãos exerçam controle sobre a administração pública e participem da escolha das políticas a serem implementadas, demandando ética, integridade, transparência e prestação de contas como elementos essenciais do processo.

Corroborando com essas discussões, Hall (2011) ressalta que esses novos arranjos evidenciam novos espaços de gestão. No quadro 05 apresenta-se algumas das características que Hall (2011) designa que correspondem a esses novos modos de governança.

Quadro 05 – Características dos novos modos de governança

CARACTERÍSTICA	DESCRIÇÃO
Participação e divisão do poder	Participação das partes interessadas na formulação de políticas
Integração multinível	Coordenação do governo de forma horizontal como também na vertical, envolvendo também outros agentes
Diversidade e descentralização	É incentivado uma gama diversificada de abordagens coordenadas
Deliberação	Uma maior deliberação entre as partes integrantes para garantir a legitimação democrática nas tomadas e decisões

Flexibilidade e revisabilidade	Aplicação de diretrizes flexíveis e que podem ser revisados conforme mude alguma circunstância
Experimentação e criação de conhecimento	Maior incentivo em experimentar medidas de governança assim como a criação e o compartilhamento de informações e conhecimento que sejam pertinentes

Fonte: Adaptado de Hall (2011)

A essas características Amore e Hall (2016) acrescentam o conceito de meta governança, que vai além da governança tradicional, abordando a forma como a própria governança é organizada e administrada.

Ela questiona os valores, normas, princípios e ideologias que sustentam os sistemas de governança e as abordagens de governo. Em outras palavras, trata-se da "governança da governança".

Essa é uma avaliação relevante à implementação da governança como modelo de gestão, visto os desafios de promover a cooperação e coordenação entre múltiplos agentes e manter um sistema equitativo.

Dessa maneira, Amore e Hall (2016) enfatizam que a meta governança se propõem a identificar as falhas da governança atual, avaliando criticamente onde os sistemas de governança tradicionais falharam. Isso pode abarcar a falta de inclusão, transparência ou falhas em responder adequadamente a crises financeiras ou desastres.

Com base na sintetização dessas características, fica evidente que a governança estabelece novos espaços sociopolíticos e uma nova dinâmica com o enfoque no desenvolvimento local a partir da integração e democratização no processo de planejamento.

Todavia, conforme a limitação apontada pela meta governança, apesar de ter a premissa de inclusão e integração nem sempre esse processo é equitativo, estando suscetível que nem todos se beneficiem ou participem de forma igualitária. Isso decorre a partir das relações de influência e poder estabelecidas e como ocorre a relação entre as partes interessadas.

A partir dessas características reforçadas por Hall (2011), esses novos espaços e arranjos de gestão possibilitam a prática da governança deliberativa. Amaral e Carvalho (2018) explanam que esse enfoque está direcionado a participação ativa e o diálogo entre cidadãos.

Cabe ressaltar que a governança pressupõem a deliberação, visto que sem ela não configuraria uma governança de fato, e sim uma gestão participativa com a predominância do agente governamental.

Desse modo, o uso desse termo enfatiza o modelo de governança que protagoniza a atuação das instâncias no processo decisório, indo ao encontro do caso de Olinda que tem o seu conselho de preservação como principal gestor, sendo então esse o conceito base utilizado para o estudo de caso da pesquisa.

Sendo assim, ao invés de decisões serem tomadas por uma elite política ou burocrática, esse modelo promove discussões abertas onde diferentes pontos de vista são considerados.

Dryzek (2009) indica que a democratização nesse processo participativo pode ser entendida como um processo de construção da capacidade deliberativa, onde a governança é fortalecida por meio da participação pública e da deliberação.

Para o autor, a ideia central é que a deliberação pública melhore a qualidade das decisões políticas incorporando as perspectivas e vozes de diferentes grupos sociais, o que é vital para lidar com questões complexas em contextos como centros históricos.

Essa deliberação é aplicada de diversas formas, como através de fóruns públicos onde os cidadãos se reúnem para discutir políticas e tomar decisões coletivas como também através de conselhos, onde grupos são selecionados através de critérios previamente estabelecidos e os seus representantes se reúnem com frequência para deliberar sobre questões específicas e fazer recomendações.

Com isso, a implementação da governança deliberativa se mostra relevante por promover uma democracia mais participativa e inclusiva. Ao incentivar a participação ativa dos cidadãos e o diálogo aberto, isso contribui para melhorar a qualidade da tomada de decisão incorporando diversas perspectivas.

No entanto, essa abordagem enfrenta desafios significativos. Processos deliberativos podem ser demorados e onerosos, tornando-se inviáveis em contextos com recursos limitados. Ademais, a participação tende a ser desigual, favorecendo aqueles com mais tempo e recursos, o que pode distorcer a representatividade.

Em sociedades polarizadas, alcançar um consenso pode ser extremamente difícil, e a complexidade de alguns temas pode limitar a eficácia das deliberações. Mesmo assim, a governança deliberativa representa um avanço em direção a uma

democracia mais robusta e responsiva, desde que sejam adotadas medidas para superar essas limitações.

Esse modelo de gestão deliberativa foi aplicado na gestão do turismo da cidade histórica de Tiradentes, o qual Mediotte (2020) realizou uma análise nas suas instâncias deliberativas coletivas sendo elas o Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (COMDUR).

Essas instâncias possibilitaram uma série de ações colaborativas como as parcerias público-privadas, promovendo estratégias de desenvolvimento turístico através de parcerias em diferentes níveis (regional, estadual, nacional e internacional); reuniões periódicas regulares e programadas, envolvendo todos os participantes da rede de governança para discutir estratégias coletivas; e a tomada de decisões por consenso, visando incluir todos os interesses e garantir a transparência.

A partir dessa implementação, os principais benefícios identificados por Mediotte (2020) foram a democratização e descentralização; a transparência e prestação de contas; e o engajamento e participação.

Contudo, essas instâncias também apresentaram algumas limitações, como as disputas de interesse, que provocaram desafios em minimizar conflitos que podiam influenciar as decisões, exigindo ações específicas para mitigá-los; a implementação desigual visto que nem todas as ações coletivas eram distribuídas igualmente entre os participantes, o que levou a sobrecarga de alguns e a inatividade de outros; e a dependência de consenso nas decisões, tornando o processo mais lento e complicado, especialmente em situações de emergência ou pressão popular.

Apesar dessas limitações e desafios apontados, a governança deliberativa possibilitou resultados positivos para o turismo em Tiradentes, com destaque para a revitalização e maior valorização de eventos tradicionais como o Congado, Semana Santa, Corpus Christi e Festa Junina. Esses eventos foram planejados de maneira a atrair tanto moradores quanto turistas, mantendo as tradições culturais sem descaracterizá-las.

Um outro resultado positivo foi a inclusão da comunidade local nas decisões e planejamentos de eventos e ações turísticas, aumentando a sensação de pertencimento e envolvimento dos moradores e moldando um turismo mais sustentável e alinhado com as necessidades e desejos da população local.

Cabe ainda mencionar a simplificação da criação e implementação de leis e políticas públicas que visaram regulamentar e fiscalizar a atividade turística, promovendo um ambiente mais organizado e controlado para o turismo.

Esse estudo traz de forma prática a implementação da governança deliberativa em um centro histórico de relevância turística, destacando os seus benefícios, limitações e os principais resultados.

Essa perspectiva vai ao encontro do interesse deste estudo, visto que no contexto do centro histórico de Olinda há uma ativa participação popular e o seu Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda assume o protagonismo nas deliberações e resoluções para a sua gestão.

Reforçando esse ponto de vista, Gonzaléz (2008) salienta que o turismo é uma atividade em que é muito favorável ao surgimento desses arranjos institucionais em virtude da necessidade de cooperação entre os agentes para a realização de ações coordenadas, destacando a implementação das citadas instâncias e órgãos de governança onde os representantes se reúnem para debater e tomar decisões em prol da coletividade.

Ruhanen *et al* (2010) acrescenta que outro fator positivo para o turismo é a viabilidade de seguir uma forma alternativa de governança “de baixo para cima”, que seja mais descentralizada e inclusiva de modo que a população e a iniciativa privada local assumam mais responsabilidades pela gestão da atividade, como acontece em localidades com intensa participação popular, como é o caso de Olinda.

Essa perspectiva contrapõem a abordagem mais tradicional “de cima para baixo” mais centralizada e burocrática com o governo como protagonista no controle do planejamento, marketing, promoção, dentre outras responsabilidades.

Essa abordagem fortaleceu as políticas de turismo e o seu planejamento, à medida que Dredge e Jenkins (2011) ressaltam o processo de modernização política incluindo a governança e a formação de redes e parcerias, contribuindo para a inclusão de interesses sociais mais amplos.

Desse modo, Coutinho e Nóbrega (2019) enfatizam que esse modelo de gestão direcionado a integração e democratização no processo de planejamento turístico pode trazer como benefícios a eficiência, eficácia, equidade, responsabilização, transparência, a cooperação e a legitimidade da participação de agentes sociais distintos e a representatividade de diversos interesses.

Esses elementos se apresentam como um resultado ideal desse processo, entretanto, conforme apresentado no caso de Tiradentes, existem diversos entraves para a sua implementação.

Com isso, a governança está presente no foco dos debates atuais a respeito do planejamento turístico, retratando a complexidade da gestão de destinos turísticos para se destacar em um mercado global altamente competitivo.

Pela dinamicidade característica da atividade turística não há um modelo único de governança a ser seguido. Para atender as necessidades que surgem ou assegurar ações mais eficientes é relevante adequar uma abordagem que atenda as demandas de cada contexto.

Contudo, González (2008) estabelece quatro condições favoráveis para o êxito da governança turística, corroborando com as características apontadas por Hall (2011) no quadro 05, sendo eles: 01 – a existência e aplicabilidade de um plano estratégico voltado para o desenvolvimento local; 02 – as relações construtivas entre os agentes envolvidos na gestão do turismo no local; 03 – as capacidades institucionais capazes de executar de forma eficaz as políticas e ações relacionadas ao turismo; 04 – a participação da população local durante esses processos.

Diante do exposto, essa perspectiva da governança como um modelo de gestão que privilegia a participação integrada dos agentes e espaços democráticos para o seu processo decisório é ponderada como uma alternativa adequada para a gestão do patrimônio cultural, especificamente em centros históricos.

Isso deve-se em conformidade as questões já supracitadas, com o alargamento da concepção do patrimônio incluindo a diversidade cultural de diversos públicos e as novas demandas da sociedade contemporânea exigiram uma nova forma de gestionar esses elementos.

Starling (2012, p. 11-12) enfatiza esse contexto ressaltando que

Dada a complexidade desse cenário de gestão do patrimônio em integração com as políticas urbanas, e tendo em vista a ampliação da concepção de patrimônio contida nos princípios das Cartas Internacionais bem como as demandas crescentes das coletividades, os novos modelos de gestão buscam um processo progressivo de compartilhamento entre Estado e sociedade, envolvendo por um lado a inclusão de vários atores nos contratos urbanos e nas parcerias público-privadas e por outro, nos fóruns participativos e deliberativos que ampliem a participação dos vários segmentos sociais nas decisões relativas ao setor.

Essa transição de planejamento estratégico e inclusão de diversos agentes viabilizaram o direcionamento de ações que também possuíam a finalidade de diminuir a degradação dos patrimônios e do declínio urbano de centros antigos através da valorização desses espaços e do foco nas novas dinâmicas sociais e econômicas, reforçando a sua atratividade e integrando com o funcionamento atual das cidades.

Enfatizando as necessidades dos centros históricos, por serem espaços que possuem características singulares e vulneráveis pela sua perspectiva de conservar bens e monumentos históricos, o seu planejamento e gestão deve ser direcionado para atender a essas demandas específicas, além de buscar integrar o turismo com outras áreas especializadas como a cultura, o patrimônio histórico, o planejamento urbano, dentre outras.

Ademais, Calle Vaquero (2019) aponta que pelo uso excessivo do turismo em alguns centros históricos, especialmente no contexto europeu, várias cidades colocam como pauta de prioridade as problemáticas já citadas enfrentadas mediante esse cenário como a turistificação, a gentrificação, a simplificação funcional, a deterioração do patrimônio histórico, dentre outras.

Por envolver interesses de diversos agentes, o centro histórico se constitui como um cenário propenso a conflitos e disputas. Assim sendo, o estabelecimento de espaços integrados e democráticos favorecem a definição de medidas direcionadas para o enfrentamento dessas problemáticas.

Para o estabelecimento desse modelo de gerir essas áreas, Tavares *et al* (2017, p. s/n) evidenciam que

É neste quadro de transição das formas de governação, marcados pela “Boa Governança”, que estão inseridas as intenções e objetivos que aparecem nos planos confeccionados com a missão de viabilizar essa nova forma de gerir as áreas históricas, sendo que as políticas públicas sobre o patrimônio cultural, entendidas de forma integradas e compartilhada com as demais políticas, ganham posição especial nas intenções e objetivos dos planos e programas implementados em áreas históricas, além do reconhecimento da importância da participação de uma variada gama de agentes sociais envolvidos (stakeholders).

Schneider (2019) também corrobora com essa perspectiva de governança destacando a articulação entre os agentes envolvidos e a formação de redes para gerir esses espaços de uma maneira mais adequada para as suas necessidades. Isso poderá proporcionar uma gestão mais participativa e que não apenas o interesse pelo capital financeiro seja privilegiado, mas também outras demandas.

Dentro de uma representação ideal de rede de agentes para a gestão de um centro histórico Schneider (2019) destaca esses como sendo os principais: prefeitura municipal, ministério público, universidade, instituto de preservação, entidades associativas de preservação e empresas.

Essas representações destacam arranjos participativos para possibilitar a implementação de políticas e de ações mais eficientes na gestão desses espaços, requerendo assim a perspectiva de uma governança que possa atender as necessidades da produção urbana em centros históricos (não privilegiando apenas as áreas de interesse comercial e turístico) como também não isolar esses espaços da dinâmica das cidades, integrando a parte histórica com a rotina das áreas mais recentes.

Para elucidar essa perspectiva, serão citados e analisados alguns casos empíricos de êxito e adversidades na gestão e nas intervenções que foram realizadas em centros históricos assim como as suas consequências.

Uma cidade que se destaca devido as problemáticas causadas pela exploração massiva do turismo é a cidade de Cartagena, localizada na costa caribenha da Colômbia. É uma destinação representativa da arquitetura colonial espanhola e foi considerada como Patrimônio da Humanidade pela Unesco em 1982.

Essa visibilidade ocasionou em um grande fluxo de turistas internacionais que além de visitar a região também compraram vários dos imóveis históricos o qual foram revitalizados para servirem como residências e empreendimentos voltados a atividade turística.

De acordo com Monteiro (2012), o acesso de cruzeiros pelo porto aumentou exponencialmente o número de turistas internacionais na cidade e consequentemente o interesse desses visitantes em comprar esses imóveis, fazendo com que a especulação imobiliária alcançasse preços exorbitantes. Isso provocou um processo de gentrificação nesse espaço.

Com isso, novos usos foram atribuídos a essa área histórica assim como foram inseridos o padrão e as preferências globalizadas, de modo que tornou a região uma oferta inacessível aos habitantes, criando uma territorialidade que prioriza as necessidades exclusivas dos turistas internacionais. Além disso, essa atividade

turística massificada que ocorre não proporciona recursos econômicos voltados para a preservação dos bens patrimoniais.

Outra problemática apontada por Monteiro (2012) diz respeito que os novos proprietários utilizam as suas residências apenas durante o período das férias, de forma que grande parte dessas edificações e algumas áreas ficam vazias durante boa parte do ano.

Essa territorialidade gera uma segregação entre a parte central turística e a população, que muitas vezes não tem acesso a esse espaço e os benefícios advindos desse fluxo turístico. Em uma reportagem da BBC⁹ é citado os dados dessa discrepância, ressaltando que na parte fora das muralhas do patrimônio mundial duas em cada três pessoas não comem três vezes ao dia, o qual 70% trabalham na informalidade, comumente com atividades relacionadas ao turismo.

Além desses dados, a reportagem reforça que Cartagena possui a pior qualidade educacional do país e sua taxa de criminalidade registrou 360 homicídios em 2022, o maior número da história recente, e entrou pela primeira vez na lista das 50 cidades mais perigosas do mundo.

Dessa forma, Cartagena é um exemplo de cidade que passa por uma exploração acentuada e massificação turística, representando uma realidade em que o turismo está descolado da vida local, formando uma bolha turística em que segrega a população gerando pouco benefício para os habitantes e priorizando a necessidade do capital internacional.

Essa bolha turística representa a produção do espaço voltado exclusivamente para atender o turismo, afastando o centro histórico da dinâmica local e a própria população do seu espaço.

Esse caso citado reflete a realidade de áreas históricas que tiveram uma apropriação e intervenções que objetivaram assistir aos interesses hegemônicos do capital.

Havia uma parcela dos agentes claramente beneficiados enquanto a população e as necessidades do contexto local não foram consideradas como prioritários. Isso

⁹ Pardo, D., 2023, 'Sou patrimônio histórico, mas não posso pagar dentista': o muro que divide Cartagena, a cidade mais turística da Colômbia, BBC News Brasil <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cmlxmeg1q9mo>

acarreta as problemáticas e consequências negativas para essas regiões e uma gestão local insustentável.

Uma outra perspectiva de modelo de gestão em prol da atividade turística pode ser citada como vem ocorrendo em São Lourenço do Sul (Brasil), a partir da criação de uma rede colaborativa e participativa. Essa cidade está localizada no Rio Grande do Sul e foi formada a partir de colônias de imigrantes europeus, principalmente alemães e pomeranos (descendentes da Pomerânia, país que existia entre a Alemanha e Polônia).

Ferreira (2012) expõe que a partir da atuação da secretaria de turismo municipal e da associação local formada por representantes da iniciativa privada e da sociedade civil foi instituído o Roteiro de Turismo Rural Caminho Pomerano.

Essa é uma das principais ofertas turísticas locais e envolve um itinerário que passa por algumas propriedades rurais e outros pontos de visitação que apresentam aspectos relevantes da história e da cultura pomerana, envolvendo atividades como exposição de objetos, a história contada e em alguns eventos encenados da imigração pomerana, degustação da gastronomia típica, histórias e modos de fazer, contato com animais e o modo de vida local, dentre outras.

Essa reaproximação com a história local a partir do turismo trouxe uma revalorização da história e da cultura da imigração pomerana, modificando até mesmo a relação da população local com a sua descendência e trouxe novas possibilidades de atuação profissional para os moradores.

Conforme destaca Ferreira (2012), essa estratégia de formação de rede na cidade de São Lourenço do Sul proporcionou criar ofertas e produtos turísticos reforçando as características locais, possibilitando além da formação do Roteiro de Turismo Rural Caminho Pomerano a implementação de eventos, espaços de visitação e novos empreendimentos, de modo que essa gestão local horizontalizada buscou levar em conta a necessidade da região e integrar a atividade turística.

Por ser uma cidade de pequeno porte, é notável que há uma maior aproximação entre os agentes e uma teia social mais estreita, possibilitando a formação de um arranjo institucional mais participativo, distinguindo-se da situação de grandes centros turísticos que apresentam uma maior padronização e uma oferta mais

globalizada, influenciados pela internacionalização e sujeitos a intervenções verticalizadas atendendo a necessidades de agentes específicos.

Esses casos corroboram para o entendimento da implementação da governança em centros históricos contrastando com a realidade vivenciada em Olinda evidenciando lógicas de intervenção distintas.

Na cidade de Cartagena, que também possui o reconhecimento nacional e internacional do seu patrimônio há uma execução das ações de forma verticalizada “de cima para baixo” e priorizando os interesses globais, visto que são estabelecidos objetivos de investimentos e fomentos que não levam em consideração aspectos locais e está direcionado em formatar um produto turístico que gera renda e lucro exclusivamente para os envolvidos.

Já o exemplo de São Lourenço do Sul retrata uma outra realidade. Por ter estabelecido uma rede próxima e integrada, as ações foram realizadas de forma mais participativa “de baixo pra cima”, destacando aspectos da cultura local.

Considerando a perspectiva de Bourdieu (1996, 2010), ordinariamente haverá conflitos entre a demanda de preservação do patrimônio e o desenvolvimento turístico e econômico.

Essas tensões decorrem da relação entre os agentes sociais, visto que esse campo representa um território com disputas pelos seus recursos e capitais que segue a sua própria lógica e as regras do jogo estabelecidas, podendo prevalecer os interesses dos agentes dominantes frente a outros, como citado no caso de Cartagena.

A partir desse entendimento, depreende-se que enquanto um campo de relações, o turismo e o patrimônio são pautados pelas estratégias econômicas e estruturados pelas questões sociais, visto a idealização em equilibrar o desenvolvimento da atividade turística e a preservação do patrimônio.

Dessa forma, esse campo é norteado através da ação dos agentes que são dotados de sistemas de disposições adquiridas e socialmente construídas, o seu *habitus*, situados em diferentes posições que competem para conservar ou para transformar esse campo, conforme exemplificado a partir dos casos empíricos.

A partir desses exemplos, nota-se a diferenciação dos resultados alcançados a partir do modelo de atuação e das estratégias utilizadas. Para mensurar com mais precisão esses resultados e consequências, são necessários análises nos objetos de estudos com parâmetros pré-definidos.

Cabe salientar que os casos citados serviram de exemplo para refletir sobre os questionamentos apontados, o que determinará o êxito das ações realizadas em cada destinação serão os próprios critérios e a forma de agir adotados pela governança local.

4.2 Morrer de êxito? Discutindo contextos e perspectivas

No capítulo anterior foi apresentado o centro histórico de Olinda, objeto de estudo da presente pesquisa, o qual retratou uma contextualização da sua história e situação atual, assim como o seu processo de patrimonialização e a inserção do turismo apontada como principal atividade econômica.

Para realizar um contraponto com essa realidade e avançar nas discussões a respeito da governança em centros históricos, será debatido um panorama do turismo em Málaga (Espanha) e o modelo de gestão vigente, cidade turística de destaque no contexto espanhol e europeu e estada de realização de doutorado sanduíche da autora.

A cidade de Málaga está localizada na região turística da *Costa del Sol*, ao sul da Espanha, no Mediterrâneo. Atualmente é a sexta cidade mais populosa do país com aproximadamente 580.000 habitantes (Instituto Nacional de Estadística).

Foi fundada pelos fenícios no século IX a.C. como cidade portuária. Além disso, também foi ocupada pelo império romano entre os séculos III a.C. e III d.C., pelos árabes a partir do século VIII e retomada pelos reis católicos em 1487.

Essa herança cultural diversa é retratada no centro da cidade a partir do seu patrimônio histórico e arquitetônico conservados, onde atualmente se configura como uma de suas principais áreas de interesse turístico.

Figura 13 – Teatro Romano e Alcazaba Árabe de Málaga



Créditos: Autoria própria (2023)

Segundo descreve Barrera-Fernández *et al.* (2019), o turismo em Málaga despontou de forma mais acentuada a partir da década de 1960, em virtude dos investimentos em infraestrutura e divulgação realizados na região turística da *Costa del Sol*, objetivando desenvolver essa área e transformá-la em um centro de atração turística e econômica.

A partir desse período houve uma concentração da economia e um crescimento da população para a área costeira, impulsionado pelo boom turístico no litoral. Desta forma, o centro da cidade foi deixado como segundo plano, inclusive como área residencial.

Contudo, em 1990 foi elaborado e executado o “Plano Especial do Centro da Cidade” (BARRERA-FERNÁNDEZ *et al.*, 2019), a qual houve a renovação urbana do centro histórico reabilitando habitações e requalificando os espaços públicos.

A partir dessas intervenções, o centro da cidade se tornou um espaço mais atraente para atividades de turismo e lazer, aumentando consideravelmente o fluxo turístico e investimentos nessa área.

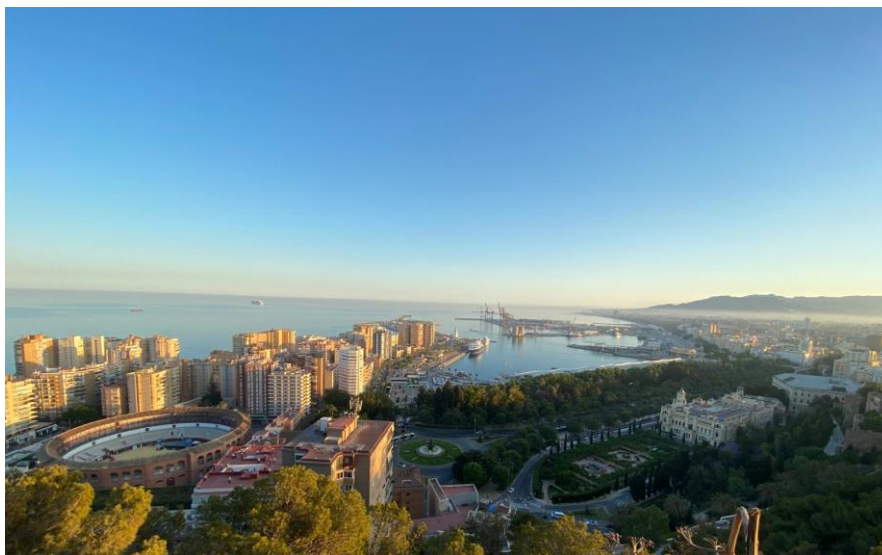
Com isso, o centro histórico se transformou em um museu a céu aberto com uma ampla oferta de prédios e atividades culturais para visitação. Conforme destaca Zapata Vázquez (2018), esse direcionamento seguia em concordância com a estratégia de alguns destinos do sul na Espanha, da comunidade autônoma (região)

da Andalúcia de especializar a sua oferta turística com base nas suas características geográficas e históricas.

Assim sendo, além da consolidação do seu turismo na área litorânea, o centro histórico passa a ser um dos seus principais cartões postais, reforçando a sua imagem de marca como “Málaga: La ciudad de los museos”.

Ademais, no início do século XX o porto da cidade também passou por obras de renovação e ampliação, tornando-se um dos mais importantes no Mar Mediterrâneo como destino de cruzeiros. Todos esses fatores contribuíram para que a cidade de Málaga tivesse um exponencial crescimento nas últimas décadas em termos de fluxo turístico.

Figura 14 – Vista da cidade do Mirante de Gibralfaro



Créditos: Autoria própria (2023)

A proteção do patrimônio histórico na Espanha é regulada pela Lei do Patrimônio Histórico Espanhol, aprovada em 1985. Essa lei estabelece os critérios para a proteção, conservação e valorização dos seus bens culturais.

Enquanto no Brasil o tombamento é o principal mecanismo de proteção do patrimônio, na Espanha é implementado o *Bien de Interés Cultural* (BIC). Os bens podem ser declarados como BIC em várias categorias: monumentos, jardins históricos, conjuntos históricos, sítios arqueológicos, e outros. Essa declaração garante uma série de proteções legais.

Essa gestão é executada de forma descentralizada e com a participação ativa das comunidades autônomas. A integração entre diferentes níveis de governo e a

ativa participação popular é um ponto forte no modelo espanhol, se destacando como referência de governança.

No caso do centro histórico de Málaga, ele foi declarado como um Bem de Interesse Cultural como conjunto histórico-artístico em 1985. Isso significa que a área do centro é protegida por seu valor histórico, artístico e cultural.

O Plano Especial de Proteção e Reforma Interior (PEPRI)¹⁰ é um instrumento urbanístico específico para a gestão e proteção do centro histórico de Málaga. Este plano estabelece diretrizes para a conservação dos edifícios, a renovação urbana e a integração das novas construções de maneira harmoniosa com o entorno histórico.

O *Ayuntamiento* de Málaga (prefeitura) é a principal entidade responsável pela gestão do patrimônio no nível local. Ela trabalha em conjunto com a *Consejería de Cultura da Junta de Andalucía* (Conselho de Cultura da Junta da Andalúcia) para assegurar que as medidas de proteção sejam implementadas adequadamente.

A comunidade autônoma da Andalúcia possui competências significativas na gestão do patrimônio cultural através da *Consejería de Cultura*, de modo que supervisiona a aplicação das leis e regulações de proteção do patrimônio histórico.

Esse modelo contrapõe-se ao aplicado no Brasil à medida que enquanto na realidade brasileira a gestão do patrimônio tende a ser mais centralizada, a partir principalmente da atuação do IPHAN, na Espanha é implementado uma abordagem descentralizada, onde as regiões e municípios têm maior autonomia e responsabilidade.

Além disso, o uso de planos específicos como o PEPRI em Málaga demonstra a eficácia de integrar a conservação do patrimônio ao planejamento urbano, algo que não é muito explorado no contexto brasileiro para garantir que a modernização urbana não comprometa de forma irreversível os bens históricos.

Para García-Hernández *et al.* (2017), o centro histórico das grandes cidades europeias são um dos principais elementos culturais europeus, visto a sua relevância patrimonial e por ser expoente para a atração de visitantes.

Entretanto, o crescimento recente do fluxo turístico nesses espaços, incluindo em Málaga, corresponde a uma ameaça para a conservação desses bens e ocasiona uma pressão pela priorização dessa demanda.

¹⁰ Documentos Avance PEPRI Centro, Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras <https://urbanismo.malaga.eu/plan-general-de-ordenacion/pepri-centro/avance-pepri-centro/documentos/>

No ano de 2022 a *Costa del Sol* registrou um número recorde com a visita de mais de 6.2 milhões de turistas (ROMERO, 2023), sendo Málaga a sua principal porta de entrada e o seu principal destino.

Dentro desse resultado, destaca-se o turismo nacional como a principal chave para a recuperação do setor turístico após o período da pandemia da *Covid-19*, sendo 48,8% desse total correspondente ao turista espanhol. Esse fluxo gerou um impacto econômico positivo com relação ao número de empregos ofertados e o montante de divisas ingressadas.

Morales ¹¹ aponta que já houve um aumento desses números em 2023, destacando que apenas no mês de junho de 2023, início do verão europeu, houve o registro de 237.956 turistas estrangeiros e nacionais na cidade. Outro dado considerável foi que a cada 5 pessoas que cruzavam a rua Larios nesse período, a principal rua de pedestres e turística do centro histórico, pelo menos 2 eram turistas.

Esse uso intensivo do turismo tem causado efeitos diversos. Escudero Gómez *et al.* (2019) e García-Hernández *et al.* (2017) explanam que os principais centros históricos europeus estão passando por processos de mudanças em virtude da priorização das necessidades da atividade turística.

Dentre as problemáticas, os autores destacam como sendo três as principais: a turistificação, o despovoamento residencial e a gentrificação. Especificamente no caso de Málaga as consequências mais acentuadas desse contexto são o aumento exorbitante da especulação imobiliária e o consequente aumento nos preços dos aluguéis dos imóveis e a expulsão dos residentes do centro como decorrência das condições apontadas.

Essas são problemáticas que já são observadas e sentidas pelos malagueños no centro histórico de Málaga. Almeida-García *et al.* (2019) realizaram uma pesquisa onde investigaram indícios da turismofobia nessa região.

Essa reação é motivada pela transformação do centro histórico em uma 'cidade temática' dedicada ao turismo e a priorização das suas demandas, desconsiderando o seu contexto local.

¹¹ Morales, E. G., 2023, El turismo asfixia a Málaga: dos turistas por cada cinco habitantes, Público <https://www.publico.es/economia/turismo-asfixia-malaga-turistas-cinco-habitantes.html>

Almeida-García *et al.* (2019, p. 5) reforçam que o principal problema apontado pelos respondentes da pesquisa é *“não o fato de haver turistas, mas o fato de haver apenas turistas”*.

Corroborando com esse apontamento, Riscado (2019, p. 680) ressalta que

Ao priorizar um estilo de vida a ser vendido para turistas, os projetos de recuperação e de revitalização se distanciam dos indivíduos da cidade. Deixam de exercer sua centralidade simbólica para a cidade como espaços de encontros e do convívio das diferenças para se transformarem em espaços cenográficos.

Desse modo, a pesquisa realizada por Almeida-García *et al.* (2019) apontou dados que demonstram a insatisfação dos residentes quanto ao comportamento de alguns turistas, como o excesso de álcool, sujeira, ruído nas ruas, etc, e a alta concentração de visitantes nos principais pontos do centro histórico, gerando algumas tensões entre os moradores e os turistas/turismo.

Como resultado dessa realidade Sánchez¹² aponta que está ocorrendo um êxodo dos moradores do centro histórico de Málaga. Isso é retratado através da fala de uma ex-moradora que expõem “O conflito surgiu quando tive que colocar os pés na rua. Foi sair e não gostar do que encontrei; fui perdendo meus amigos; perdi a identidade do bairro, e a bomba foi quando chegaram os apartamentos turísticos.”

Essa fala reflete a insatisfação dos moradores que convivem diariamente com os incômodos consequentes do turismo e optaram, mesmo que não sendo por vontade própria, por mudar-se para outros bairros ou zonas mais distantes.

Contudo, a investigação esclareceu que a população atribui o agravamento dessas problemáticas a gestão inadequada do centro histórico, que prioriza a exploração turística, o qual os respondentes afirmaram não ter problemas com o turismo, e sim com o modelo de gestão que está sendo implementado.

García-Hernández *et al.* (2017) corroboram indicando que esse processo dos residentes abandonando o centro e os investidores aproveitando essa como uma oportunidade de mercado implica em uma ameaça para a sua função residencial .

Esse indicativo pode dar início a um constante ciclo em que quanto menos residentes, menos haverá comerciantes para atendê-los e mais empresas que

¹² Sánchez, S., 2022, El éxodo de los vecinos del Centro de Málaga: "Por el día pasaban los turistas, por la noche los borrachos", El Español https://www.elespanol.com/malaga/malaga-ciudad/20221002/exodo-vecinos-centro-malaga-pasaban-turistas-borrachos/706929666_0.html

atenderão as necessidades dos turistas surgirão. Essa perda da população reforçaria essa orientação turística, suscitando uma monocultura turística no espaço do centro e ocasionando a utilização do termo “morrer de êxito”.

Zapata Vázquez (2018) destaca que esses conflitos também são percebidos e criticados por outras representatividades do centro histórico de Málaga, como é o caso da *Casa Invisible*, um centro social e cultural de gestão cidadã, onde atuam diversos coletivos com atividades relacionadas a justiça social e a cultura.

Está situada em uma propriedade ocupada desde o ano de 2007 e uma das suas reivindicações está direcionada ao modelo de gestão implementado e a turistificação do centro histórico, acentuando a sua dependência da atividade turística e a instrumentalização da cultura como atrativo. Esses fatores indicam conflitos existentes no centro histórico de Málaga e críticas no que se refere a sua gestão.

Figura 15 – Frase de reivindicação nas imediações da Casa Invisible “Mais vizinhos menos turistas”



Fonte: Zapata Vázquez (2018)

Além da *Casa Invisible*, outras organizações estão manifestando as suas insatisfações. O sindicato de Inquilinas e Inquilinos lançaram um manifesto e convocatória¹³ para organizar uma manifestação em prol das condições de habitação, trabalho e a turistificação no centro histórico de Málaga.

¹³ 2024, 29J Málaga <https://29jmalaga.es/>

Figura 16 – Organização da manifestação pelas redes sociais



Fonte: Perfil do instagram @lacasainvisible

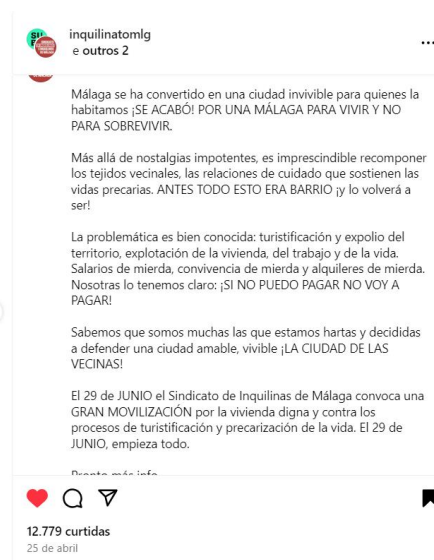
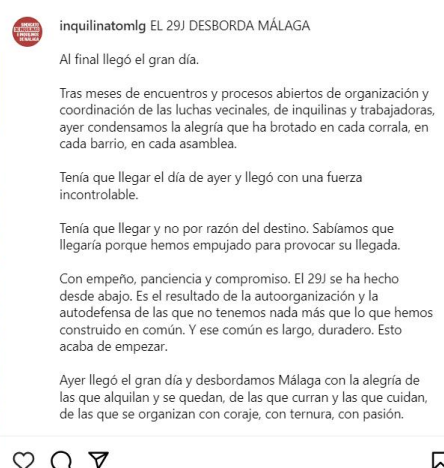


Figura 17 – Registro da manifestação em Málaga no dia 29 de junho de 2024



Fonte: Perfil do instagram @inquilinatmlg



Dentre as suas principais pautas estão os altos preços dos aluguéis, inviabilizando a moradia para a população local, a exploração do território priorizando construções e o uso vinculado a exploração econômica e turística, a turistificação do centro e as condições de trabalho precários com os salários baixos que não condizem com as demandas exigidas.

Esses movimentos retratam os conflitos latentes em Málaga onde o turismo massivo está no centro dessas consequências e é apresentado de forma explícita, a partir do seu uso intensivo e resultando em um ponto crítico onde a população sente os incômodos desse modo exploratório e manifesta-se para reivindicar melhorias.

Esse fator difere da realidade vivenciada no Brasil, especialmente no caso de Olinda, à medida que os principais conflitos no que concerne o uso do centro histórico e a sua preservação têm maior relação entre os próprios moradores, comerciantes, e pontualmente do carnaval, onde o turismo não aparece como o protagonista. No capítulo seguinte esses elementos serão retratados.

Com base nessa perspectiva, o site institucional da prefeitura de Málaga destaca como instrumento para coordenar e conduzir o turismo e seus efeitos o documento 'Plan Estratégico de Turismo de Málaga 2021-2024 (PETM)'¹⁴.

Esse plano concentra os dados, estratégias, áreas prioritárias, objetivos, e todas as informações necessárias para compreender o modelo de gestão do turismo que está sendo implementado em Málaga, com ênfase no seu centro histórico.

Desse modo, o plano estratégico tem como foco gerar um modelo turístico sustentável, inclusivo e inteligente, concentrando esforços para posicionar a cidade de Málaga como um Destino Turístico Inteligente de referência nacional e internacional, se utilizando de uma infraestrutura tecnológica que facilite a integração e a interação do visitante com a destinação e potencialize a sua experiência.

Essa finalidade está de acordo com as medidas nacionais de impulsionar uma gestão de inovação aliada as tecnologias turísticas, posicionando a Espanha como referência turística no cenário internacional.

Com isso, o PETM (s.d., p. 6) se fundamenta a partir dos seguintes objetivos: servir como um roteiro de referência para o desenvolvimento de ações que transformem o destino em um Destino Inteligente; considerar o processo de definição da estratégia numa perspectiva participativa e inclusiva, tendo em conta as necessidades dos agentes privados; propor ações de forma holística considerando as expectativas dos Stakeholders; contemplar uma abordagem metodológica contrastada que permita o monitoramento das estratégias a serem realizadas por meio de sistemas de monitoramento baseados em KPIs (Indicador Chave de Desempenho).

O plano se estrutura através de 4 eixos, sendo eles: governança turística; inovação e tecnologia turística; sustentabilidade do turismo em Málaga; e acessibilidade turística.

¹⁴ Estudios Observatorio Turístico de Málaga, Málaga
<https://visita.malaga.eu/profesional/es/observatorio-turistico/informes>

Esses eixos estão sintetizados em 13 desafios estratégicos que se concretizam em 46 projetos chaves com cronograma pré-determinado, contudo, por se tratar de um plano dinâmico, é possível a incorporação de novos projetos nesse total.

Para essa elaboração foi instituído um sistema de participação e colaboração entre diversos setores e agentes, coordenados pela Área de Turismo e Promoção da Cidade da Prefeitura de Málaga, o qual contou com a participação de mais de 100 representantes com o propósito de analisar as necessidades e os desafios turísticos da destinação.

Esse sistema foi estruturado em 9 mesas técnicas de segmentos para tratar de cada especificidade, sendo eles: MICE (turismo de negócios); cruzeiros; idiomática-educativa; enogastronomia; cultural e city-break; natureza, golf, sol e praia; audiovisual; luxo e compras; e saúde e bem-estar.

A partir do diagnóstico exposto no PETM o plano destaca um direcionamento para a gestão baseada no modelo de governança. Isso fica claro a partir da identificação da situação atual a demanda de promover uma maior efetividade na colaboração público-privada, além da instituição de grupos de trabalhos promovendo uma maior articulação entre instituições e empresas.

Por conseguinte, é posto como desafios e necessidades uma maior conexão entre as empresas, instituições e sociedade, incluindo assim a população como agente participativo no processo de gestão e planejamento.

No que concerne o turismo no centro histórico de Málaga, foi identificado a possível saturação do centro, corroborando com os estudos realizados por Almeida-García *et al.* (2019) e com as pautas reivindicadas pela população residente.

Todavia, é posto como visão para 2024 priorizar uma imagem amigável da cidade e não superlotada, através da implementação de uma gestão adequada que poderá redirecionar esses fluxos para outras áreas além do centro, promovendo atividades e roteiros em outros espaços valorizando a experiência do turista e descentralizando esse fluxo.

Conforme evidenciado anteriormente, também está no foco dos conflitos do centro histórico de Málaga a sua simplificação funcional e priorização da atividade turística frente a do residente.

Escudero Gómez *et al* (2019) assinalam como propostas para uma renovação dos centros históricos que sejam realmente habitáveis e mais adequados para os

residentes, a participação ativa da população no seu planeamento e a retenção dos moradores e das atividades locais, entretanto, não há ações explícitas prevista no plano estratégico para essa finalidade.

Assim sendo, como desafio e necessidade foi estabelecido a priorização em informação constante e transparência na gestão para evitar os indícios já citados da turismofobia por parte da população local. Entretanto, o plano não deixa claro como isso será de fato implementado.

Portanto, através do exposto no Plano Estratégico de Turismo de Málaga 2021-2024, é notório que as problemáticas apontadas do centro histórico agravadas pelo uso intensivo do turismo estão no foco das deliberações da gestão.

Entretanto, é perceptível um fortalecimento entre as parcerias dos agentes públicos e privados, indicando que a sociedade não possui uma integração e participação efetiva nessa conjuntura.

Mais recentemente, em janeiro de 2024 durante a Feira Internacional do Turismo em Madrid (FITUR), Málaga apresentou¹⁵ o 'Plano de Turismo Sustentável da Cidade de Málaga' tendo como finalidade descentralizar o fluxo turístico nas áreas mais críticas, especialmente o centro histórico, através da criação e melhoria de rotas turísticas na cidade.

Esse plano já possui um orçamento aprovado de 3 milhões de euros e implementará quinze ações divididas em quatro eixos programáticos: transição verde e sustentável, melhoria da eficiência energética, transição digital e competitividade.

Esse contexto retrata a realidade de um destino que obtêm êxito em atrair um grande fluxo turístico e se destacar no cenário internacional, entretanto, isso acarretou outros desafios e fez com o que os gestores buscassem novas medidas para equilibrar os conflitos e as consequências negativas do turismo massivo, tendo a governança como base para o seu modelo de gestão.

Essa análise possibilita verificar a situação de uma cidade com um nível mais crítico e avançado no que se refere as problemáticas da exploração exacerbada da atividade turística e com conflitos mais latentes, assim como as soluções e medidas implementadas pela gestão para mitigar os seus efeitos.

¹⁵ Europa Press Andalucía, 2024, Málaga presenta plan de turismo sostenible, que invertirá tres millones en descentralización del destino <https://www.europapress.es/andalucia/malaga-00356/noticia-malaga-presenta-plan-turismo-sostenible-invertira-tres-millones-descentralizacion-destino-20240125150356.html>

Contrastando com esse cenário será realizado em seguida a análise detalhada do objeto de estudo, o centro histórico de Olinda, retratando a realidade do contexto local, os seus desafios, como a governança está sendo aplicada e as suas implicações.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS EM OLINDA-PE

Este capítulo apresenta a análise dos resultados obtidos a partir da investigação e coleta de dados a respeito da dinâmica da governança no centro histórico de Olinda, cujo detalhamento dos procedimentos para a sua coleta e análise foi descrito na seção de metodologia.

O primeiro tópico apresenta o Sistema Municipal de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda, avaliando a sua implementação e impacto na gestão do centro histórico.

Além disso, também foi abordada a concepção e formulação do Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda elaborado em 2016, sendo um documento de planejamento estratégico que tem a finalidade de nortear ações, estabelecer diretrizes e estruturar a gestão do centro histórico olindense.

O segundo tópico diz respeito à investigação da composição e atuação do Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda, apresentado como a principal instância consultiva e deliberativa ressaltando as suas atribuições, sua organização e o seu papel na gestão do centro histórico de Olinda.

O terceiro tópico apresenta as principais necessidades e entraves levantados durante a coleta de dados para a governança do centro histórico de Olinda, utilizando as categorias de análise delimitadas para realizar essa avaliação, sendo elas o planejamento estratégico, participação e inclusão, cooperação e coordenação, capacidade institucional, implementação e avaliação das ações deliberadas e os usos e efeitos do turismo.

Para finalizar e concluir a análise dos resultados, foi elucidada a estrutura social da governança do centro histórico de Olinda, utilizando como base a abordagem teórico-metodológica de Bourdieu (1996, 2000, 2009, 2010).

5.1 A implementação do Sistema Municipal de Preservação e a concepção e diretrizes do Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda

O Sistema de Preservação do Sítio Histórico de Olinda foi institucionalizado em 1979, refletindo a integração de esforços federal, estadual e municipal entre as décadas de 1970 e 1980 para o seu desenvolvimento e reconhecimento como patrimônio nacional e internacional.

Esse sistema foi promulgado através da lei municipal nº 4.119 de 28 de dezembro de 1979, criando o Sistema de Preservação do Patrimônio Cultural do Sítio Histórico de Olinda ligado à Secretaria de Educação e Cultura.

Essa lei foi encaminhada com a justificativa de estabelecer Olinda como polo turístico da região metropolitana do Recife e garantir uma maior participação no plano do turismo nacional, a partir da visão estratégica de valorizar a associação entre cultura e turismo.

Essa priorização ao turismo estava alinhada à concepção do período reforçado pela constatação de Michel Parent, representante da UNESCO, e do Plano Diretor Local Integrado de Olinda (PDLI) elaborado em 1972, em elencar a atividade turística como o maior potencial para trazer retornos socioeconômicos e desenvolver a cidade.

Desse modo, o Sistema de Preservação tinha como principal objetivo zelar pela proteção e gerir o patrimônio histórico olindense, garantindo a preservação de sua integridade, autenticidade e significância cultural, assim como o seu desenvolvimento social, cultural e econômico.

Era composto pelo Conselho de Preservação, instância de política institucional; a Fundação Centro de Preservação (atual Secretaria do Patrimônio e Cultura), órgão técnico de apoio e execução das recomendações do Conselho; e o Fundo de Preservação, estrutura financeira.

No artigo 2º da lei que o institucionaliza, estão delineadas as 14 responsabilidades do Conselho, abrangendo o reconhecimento e tombamento de bens, em conformidade com a legislação federal, formulação de diretrizes, mediação entre agentes sociais e fiscalização dos bens protegidos.

Em 1982 o Sítio Histórico de Olinda foi reconhecido como Patrimônio Mundial pela UNESCO, destacando-se por sua proteção nacional, título de monumento nacional e sistema de preservação. Contudo, a efetividade do Sistema diminuiu ao longo dos anos, especialmente após o fechamento da Fundação Centro em 1995.

Visando uma melhoria na estruturação do sistema e da gestão do centro histórico, no ano de 2006 foi realizada uma avaliação do Sistema de Preservação Municipal de Olinda realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE) através de auditorias realizadas pelo seu corpo técnico nos anos de 2006, 2009 e 2012, as quais identificaram problemas na gestão do centro histórico e propuseram diretrizes.

Dutra (2023, p. 83) esclarece que

Os relatórios de 2006, 2009 e 2012 são provenientes de Auditoria de Natureza Operacional (ANOP), cuja metodologia envolve a busca por atores sociais envolvidos com o local, sejam eles gestores, especialistas, conselhos, representantes da sociedade civil, para identificar se: (i) as ações de gestão são executadas com economicidade; (ii) se as metas traçadas são cumpridas; (iii) se possível eficiência; (iv) se atende as necessidades da sociedade. Os resultados dos relatórios e as decisões são publicados em formato de resumo, para conhecimento da população e controle social. Um dos motivos do Sistema de Preservação Municipal de Olinda ter sido alvo deste tipo de processo do TCE-PE, foi devido à sua importância na “política governamental municipal”, já que o Centro Histórico de Olinda faz parte da lista de Patrimônio Mundial desde 1982 e a Cidade de Olinda ter sido escolhida em 2006 como a Capital Brasileira da Cultura.

A primeira auditoria foi realizada em 2006 por meio do processo nº 0602228-5 aprovado em junho de 2006. O objeto dessa avaliação foi o Sistema de Preservação do Patrimônio Histórico de Olinda o qual era composto a época pela Secretaria de Patrimônio, Ciência, Cultura e Turismo (SEPACCTUR), Secretaria de Planejamento Urbano, Transporte e Meio Ambiente (SEPLAMA) e o Conselho de Preservação do Sítio Histórico de Olinda (CPSHO).

Correia (2006) destaca que essa avaliação tinha o objetivo principal de analisar esse Sistema e a sua capacidade de atender as necessidades de preservação do sítio histórico de Olinda, delimitando três questões principais: (i) integração e abrangência das ações dos órgãos do Sistema; (ii) contribuição do Fundo de Preservação para a sustentabilidade do Patrimônio Histórico; (iii) ações voltadas para a Educação Patrimonial.

Foi apontado que uma das principais fragilidades identificada por essa avaliação foi a falta de uma estrutura organizacional definida e a ausência de integração entre os órgãos que constituíam o sistema, ocasionando uma falta de coordenação das ações que estavam relacionadas a preservação do centro histórico de Olinda.

Além disso, foi constatado que nesse período não havia uma representação da sociedade civil dentro do CPSHO, concentrando assim a participação no sistema somente dos setores público e privado.

De acordo com Correia (2006) o relatório também evidenciou que o Fundo de Preservação, que foi criado em 1979 juntamente com o Sistema de Preservação, não possuía uma regulamentação e um fluxo de recursos financeiros constantes.

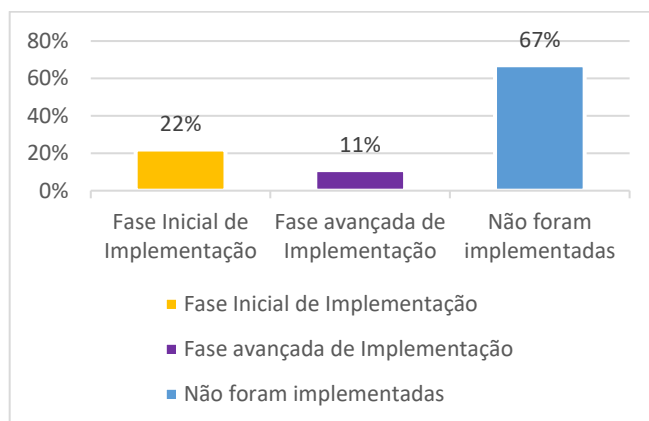
A partir dessas considerações, Dutra (2023, p. 89-90) descreve que o TCE-PE definiu 18 recomendações para a melhoria da gestão e da preservação do sítio histórico de Olinda, destacando:

a ampliação de representação no CPSHO; a regulamentação do Fundo de Preservação; a elaboração e implementação de um Plano de Gestão da preservação do SHO, englobando os diversos subsistemas, ambiência e dimensões políticas; a elaboração e implementação de um Plano de Manutenção, com a integração dos órgãos executores e o estabelecimento de rotinas; a criação de uma rotina de análise e monitoramento entre a SEPACCTUR e a Secretaria de Obras, com relação às ações no SHO.

Em 2009 sob o processo nº 0802450-9 foi publicado o primeiro monitoramento da auditoria de avaliação do Sistema de Preservação do Patrimônio Histórico de Olinda com base no acompanhamento da implementação das recomendações definidas pelo relatório de 2006 do TCE-PE.

Correia (2009) apresenta que das 18 recomendações definidas apenas 6 estavam em fase de implementação, detalhando que: 4 (22%) estavam em fase inicial de implementação; 2 (11%) estavam em fase avançada de implementação; e 12 (67%) não foram implementadas.

Figura 18 – Monitoramento da implementação das recomendações do TCE (2009)



Fonte: Elaboração própria (2024)

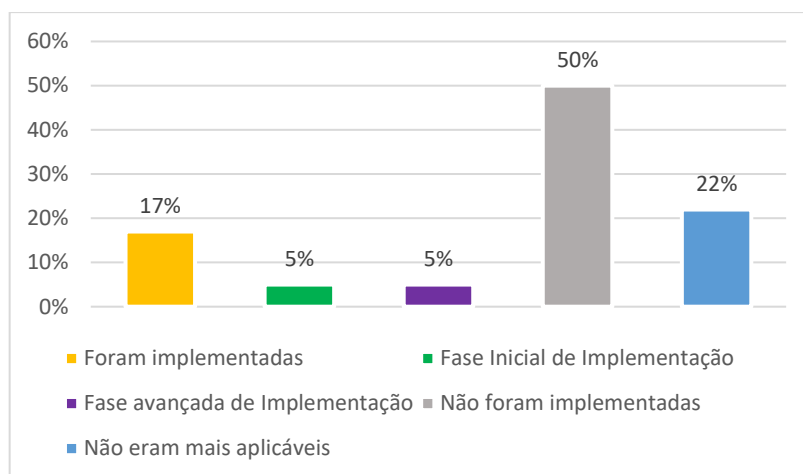
Outro ponto de destaque foi que através do levantamento fotográfico realizado foi constatado que o sítio histórico de Olinda sofreu perdas de características em seus casarios em virtude de modificações irregulares, impactando a ambiência do seu conjunto arquitetônico.

Houve também mudanças na organização das secretarias que atuavam nesse sistema, dentre elas a Secretaria de Patrimônio, Ciência, Cultura e Turismo (SEPACCTUR), que passou a ser Secretaria de Patrimônio, Cultura e Turismo (SEPACTUR), e a Secretaria de Planejamento Urbano, Transporte e Meio Ambiente (SEPLAMA), que mudou para Secretaria de Transportes e Controle Urbano e Ambiental (SETCUA).

Após essa avaliação a equipe do TCE-PE concluiu que não houve alterações significativas e a implementação efetiva das recomendações realizadas no primeiro relatório de 2006. Entretanto, o documento destacou que a prefeitura estava sob início de uma nova gestão e necessitava de um prazo maior para essa concretização.

Assim sendo, foi realizado um segundo monitoramento no ano de 2012 através do processo nº 1002324-0. Cisneiros (2012) ressalva que nesse relatório foi identificado que das 18 recomendações realizadas pelo TCE-PE: 3 (17%) foram implementadas; 1 (5%) estava em fase inicial de implementação; 1 (5%) estava em fase avançada de implementação; 9 (50%) não foram implementadas e 4 (22%) não eram mais aplicáveis.

Figura 19 – Monitoramento da implementação das recomendações do TCE (2012)



Fonte: Elaboração própria (2024)

Em comparação com o monitoramento realizado em 2009 é nítido que houve poucos avanços visto que a porcentagem de ações que não foram implementadas continua alta, 50%, e foi acrescentado o agravante que 22% das recomendações já não eram mais aplicáveis.

Isso reflete uma desestruturação e falta de efetividade desse sistema, o qual apesar de ter passado pela auditoria e ter sido identificado as ações de melhorias a serem implementadas, não houve a execução de grande parte do que foi recomendado.

Contudo, um destaque positivo nessa avaliação é considerado em fase avançada de implementação foi a modificação de representações do CPSHO através da lei municipal nº 5.679 de 2009 que ampliou o número de cadeiras de 7 para 16, passando a incluir representantes da sociedade civil na sua composição.

Essas novas inclusões refletiam o caráter de ativa participação social da população nas questões de preservação do patrimônio de Olinda. Além do cenário de pouca efetividade do Sistema de Preservação, também foi constatado um acelerado processo de deterioração do patrimônio histórico.

Cisneiros (2012) evidencia que ao fim do documento de avaliação o TCE-PE ressaltou como principal sugestão a elaboração de um Plano de Gestão para o Sítio Histórico de Olinda, demanda que já havia sido identificada como necessária, porém, sem concretização.

Esse documento estratégico foi considerado como necessário e essencial para estabelecer as diretrizes necessárias para a gestão do centro histórico e para estruturar as articulações entre os componentes do Sistema de Preservação.

Dutra (2023) expõe que através da solicitação do Ministério Público de Pernambuco entre março e julho de 2015 foram realizados 10 seminários no Palácio dos Governadores em Olinda com o objetivo inicial de revisar a legislação urbanística do sítio histórico de Olinda (Lei nº 4.849/92).

Além desses seminários foram realizadas 2 reuniões preparatórias e 4 oficinas de planejamento participativo entre os meses de setembro e outubro de 2015. Esses espaços de discussões possibilitaram que os grupos de interesse participassem ativamente e dialogassem.

Participaram dessas reuniões representantes da sociedade civil, pública e do setor privado, onde o número de pessoas presente variou entre 18 e 52 por dia, totalizando 604 pessoas¹⁶ ao longo de todos os encontros.

Essas reuniões viabilizaram debates que tinham como temática principal a gestão do centro histórico de Olinda, contando com palestras realizadas por integrantes da prefeitura municipal e foi realizado o levantamento das principais problemáticas sinalizadas.

Entretanto, entre a segunda e a terceira audiência foi percebido que os problemas que estavam sendo apontados não advinham de alguma falha da legislação que inicialmente estava sendo revisada, e sim da necessidade de uma estrutura de gestão mais integrada e estruturada.

Em virtude disso, durante o processo foi alterado o objetivo inicial de revisar a legislação urbanística do sítio histórico de Olinda (Lei nº 4.849/92) para a elaboração de um plano de gestão, assim como foi ressaltado pelos relatórios de 2006, 2009 e 2012 do TCE-PE.

Desse modo, a partir da sistematização das informações que foram coletadas através dos seminários e oficinas de planejamento participativo, foi elaborado o Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda, publicado em julho de 2016.

¹⁶ Vale salientar que esse número indica o total de pessoas presente nas reuniões, podendo acontecer da mesma pessoa ter participado em mais de uma reunião e ser somado mais de uma vez.

Esse plano de gestão está organizado em 11 tópicos conforme apresentado no quadro 06. Analisando inicialmente a disposição desse sumário, é relevante atentar-se como ele está organizado e segmentado. O quadro 06 a seguir apresenta uma divisão proporcional referente a estrutura do plano.

Quadro 06 – Organização do sumário do Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda

1) Introdução	Fundamentação e caracterização inicial Corresponde a 44,5% do documento
2) Antecedentes históricos da gestão do sítio histórico de Olinda	
3) Diagnóstico do sítio histórico de Olinda	
4) Bases para a elaboração do Plano de gestão do sítio histórico de Olinda	
5) Premissas de gestão do sítio histórico de Olinda	Diretrizes e estratégias de gestão Corresponde a 49,6% do documento
6) Políticas públicas conectadas	
7) Objetivos do plano de gestão do sítio histórico de Olinda	
8) Metas do plano de gestão do sítio histórico de Olinda	
9) Temário/programas/projetos/atividades do plano de gestão do sítio histórico de Olinda	Estrutura e monitoramento Corresponde a 5,9% do documento
10) Sistema municipal de preservação (governança)	
11) Instrumentos de monitoramento e avaliação do plano de gestão do sítio histórico de Olinda	

Fonte: Elaboração própria baseado no Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda (2016).

Apenas por essa disposição é notório perceber que a maior parte do documento está concentrado em compreender a situação atual do centro histórico e estabelecer as suas diretrizes e estratégias, enquanto apenas 5,9% trata a respeito da sua real concretização por meio da sua estrutura de gestão e instrumentos de monitoramento.

Essa composição já indica que o documento possui uma extensa fundamentação e a definição de orientações, entretanto, carece de uma exploração mais detalhada sobre a sua implementação.

Primeiramente o plano apresenta o histórico e a caracterização do sítio histórico de Olinda e um diagnóstico da sua situação atual, seguido da explanação de como ocorreu a sua construção.

É exposto que o foco do plano é instituir um modelo de gestão mais participativo e integrado, tendo como bases propositivas ser: democrático, inclusivo, operativo,

adaptável e sistêmico, visando a participação dos agentes sociais envolvidos, a integração econômica e social, o estabelecimento de diretrizes objetivas e mensuráveis além da integração com outros setores como o planejamento urbano e ambiental.

Com isso, o plano determinou 19 objetivos a serem alcançados estabelecendo 20 metas para a sua conclusão, com a perspectiva de prazo para a sua concretização de 1 a 6 anos, a depender do nível de dificuldade e complexidade de cada objetivo determinado.

A partir dessa definição, foram elencadas 20 demandas temáticas abrangendo as problemáticas relacionadas ao centro histórico, o qual englobava a situação do seu casario, da infraestrutura urbana, entre outros.

Assim, essas demandas foram distribuídas e foram concebidos 30 programas, 20 projetos e 4 planos, cada um com seus objetivos e atividades detalhadas, envolvendo diversos agentes sociais. Contudo, não foi apresentado um plano de implementação, tornando essa parte apenas uma lista de proposições.

No que concerne o Sistema Municipal de Preservação, o plano propõe um “novo” sistema com a finalidade de sanar as problemáticas evidenciadas e consolidar uma gestão participativa. Contudo, não deixa claro como acontecia antes e como seria integrado esse novo sistema.

Assim sendo, o plano estabelece que a estrutura do Sistema Municipal de Preservação de Olinda, conforme apresentado anteriormente na figura 02, seja constituído da seguinte forma: órgão superior – Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda; órgão central – Secretaria do Patrimônio e Cultura de Olinda; órgão de articulação – Comitê Municipal de Gestão dos Sítios Históricos de Olinda; órgãos executores – Secretarias Municipais que atuam nos Sítios Históricos de Olinda; e órgãos integrados – englobando órgãos da administração pública estadual e federal e entidades privadas que façam parte da Gestão dos Sítios Históricos de Olinda.

Apesar da aprovação do Plano de Gestão dos Sítios Históricos de Olinda em audiência pública pelo CPSHO em 2016, entretanto, não foi elaborada a sua minuta de lei pela prefeitura municipal fazendo com o que o plano não fosse implementado.

Em 2019, após três anos da publicação do Plano e a falta de ação da prefeitura, o Ministério Público de Pernambuco (MPPE), por meio da recomendação nº 002 da 3ª Promotoria de Olinda, exigiu a implementação do Plano.

Devido à não classificação como urgente e à pandemia do *Covid-19* em 2020, o MPPE só retomou em 2021, quando a 3ª Promotoria de Defesa da Cidadania de Olinda apresentou uma ação civil pública¹⁷ para garantir que o município implementasse o Plano de Gestão do Sítio Histórico, atendendo às necessidades do patrimônio mundial.

Até o momento da finalização do presente trabalho esse plano ainda não havia sido oficialmente implementado. Dentro do universo dos agentes entrevistados há divergências de opiniões a respeito do conteúdo e da implementação do plano de gestão elaborado, a ser detalhado em tópico específico.

Esse panorama expõe que, apesar do discurso de priorização da atividade turística evidente principalmente entre as décadas de 1970 e 1980, essa aspiração não se concretizou efetivamente por meio de uma estrutura formal.

É ressaltado por Bramwell e Lane (2011) que na governança do turismo é relevante considerar os espaços em que a esfera pública são constituídos, por quem e para qual finalidade e interesse. Porém, os elementos apresentados indicam uma ausência desse agente para a concretização do processo de gestão do centro histórico de Olinda, evidenciado pela não execução da proposta do Plano de Gestão em uma lei.

Além disso, é exposto que o Sistema de Preservação que já foi considerado uma referência nacional não conseguiu assegurar a sua atuação ao longo das décadas, apresentando falhas consideráveis conforme constatado nas auditorias do TCE-PE e a não implementação da maior parte das deficiências apontados.

Esses elementos elucidam um considerável gargalo na concepção da estrutura de governança de Olinda, evidenciando uma base enfraquecida pelo Sistema de Preservação ineficiente e sem um planejamento estratégico norteador.

¹⁷ 2021, Olinda: Promotoria do Patrimônio Histórico-Cultural ajuíza ação civil pública para implementação do Plano de Gestão do Sítio Histórico, Ministério Público de Pernambuco <https://siteantigo2.mppe.mp.br/mppe/comunicacao/noticias/14533-olinda-promotoria-do-patrimonio-historico-cultural-ajuiza-acao-civil-publica-para-implementacao-do-plano-de-gestao-do-sitio-historico>

Dentro dessa perspectiva, ressalta-se a atuação do Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda (CPSHO) que apesar das suas limitações, detalhadas em tópico posterior, segue protagonizando a atuação dentro da gestão do centro histórico de Olinda.

5.2 O Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda como principal instância deliberativa do centro histórico de Olinda

O Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda (CPSHO) foi instituído através da lei nº 4.119 de 28 de setembro de 1979, como órgão deliberativo compondo o Sistema de Preservação do Sítio Histórico de Olinda.

Esse conselho possui como premissa avaliar, formular diretrizes, propor ações e analisar intervenções nos Sítios Históricos do município, especialmente nos casos de omissão da lei sobre determinados projetos.

Dentre as suas catorze atribuições estabelecidas no momento da sua criação, destacam-se:

- I. Tombar bens, móveis e imóveis, de valor histórico, arqueológico, etnográfico, paisagístico, paleográfico, bibliográfico, artístico ou arquitetônico, existente em seu território, ouvindo o órgão de apoio técnico;
- II. Formular diretrizes a serem obedecidas na política de preservação e valorização dos bens culturais visando o binômio cultura e turismo;
- III. Elaborar normas ordenadoras e disciplinadoras da preservação e manutenção dos Sítios Históricos;
- IV. Opinar sobre projetos de conservação, reparação, restauração e aproveitamento turístico dos bens tombados.

Essas atribuições refletem o seu papel como responsável pelo tombamento, ordenamento e deliberações acerca da preservação do patrimônio dentro do sítio histórico, assim como a sua utilização através da atividade turística.

Essa definição ligada ao turismo reforça a priorização dada à atividade como promotora do desenvolvimento econômico, social e cultural de Olinda no momento da sua criação.

Inicialmente quando o conselho foi instituído em 1979 era composto por 7 representações, sendo elas:

- I. O Secretário de Educação e Cultura de Olinda;
- II. O Presidente da Câmara Municipal de Olinda;
- III. O representante do Instituto Histórico de Olinda;
- IV. Uma personalidade representativa da cultura olindense livremente escolhida pelo Prefeito;
- V. Um representante do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN);
- VI. Um representante da Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (FUNDARPE);
- VII. Um representante da Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (FIDEM).

Por essa estruturação precursora Olinda foi considerada uma referência na gestão do seu patrimônio cultural e esses elementos contaram positivamente para o seu registro como Patrimônio da Humanidade pela UNESCO em 1982. Contudo, no decorrer das seguintes décadas o CPSHO passou por diversos momentos de ativação e paralisação.

Durante a auditoria realizada pelo TCE-PE no ano de 2006 no Sistema de Preservação foi constatado que o CPSHO não possuía representação da sociedade civil. Seus membros eram representantes vinculados a alguma instituição pública, não representando assim o contexto social olindense.

Mediante a esse cenário, foi recomendado essa reestruturação e através da ementa da lei 5.679/2009 o conselho foi reorganizado, passando agora a possuir 16 representações, conforme apresentado no quadro 01 na seção de metodologia da pesquisa.

Desse modo, atualmente as seguintes entidades possuem cadeira no conselho:

- I. SODECA – Sociedade Olindense de Defesa da Cidade Alta;
- II. AESHO – Associação dos Empreendedores do Sítio Histórico de Olinda;
- III. SEPAC – Secretaria de Patrimônio e Cultura;
- IV. FUNDARPE – Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco;

- V. IHO – Instituto Histórico de Olinda;
- VI. SEMAPU – Secretaria de Meio Ambiente e Planejamento Urbano;
- VII. IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional;
- VIII. CECI – Centro de Estudos e Ensino Avançados da Conservação Integrada;
- IX. CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia;
- X. SEDUC – Secretaria de Educação;
- XI. UFPE – Universidade Federal de Pernambuco;
- XII. CONDEPE/FIDEM – Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas;
- XIII. SETUR – Secretaria de Turismo, Desenvolvimento econômico e Tecnológico de Olinda;
- XIV. Igreja Católica, indicado pela Arquidiocese de Olinda e Recife;
- XV. Irmandades Religiosas com Sede no Município de Olinda;
- XVI. Conselho de Políticas Culturais de Olinda.

Essa diversidade de representações corrobora para a democratização e maior participação no processo deliberativo, além de abranger agentes significativos para o campo do patrimônio em Olinda. Bourdieu (2009) ressalta que a inclusão desses agentes com representações expressivas é relevante visto a sua atuação como produtores e modificadores no espaço social.

Essa constituição acentua a não desassociação dos interesses sociais, culturais e econômicos na distribuição das suas atribuições, conferindo legitimidade as suas posições dentro do campo do patrimônio e fazendo do CPSHO um espaço produzido mediante essas interações.

Para a definição da pessoa que irá representar cada entidade, essa indicação é realizada por meio da escolha de cada órgão, sendo indicado o representante titular assim como o seu suplente. O CPSHO atualmente está vinculado como órgão deliberativo à estrutura da Secretaria de Patrimônio e Cultura do município, porém, atua de forma autônoma.

Cabe ao conselho deliberar a respeito de temas e projetos complexos que apenas uma instituição não é capaz de abarcar, de modo que é o espaço de integração para a gestão do sítio histórico de Olinda. Assim sendo, é permitido ao

conselho inclusive decidir por questões que diferem da lei, desde que se tenha o entendimento que essa decisão será benéfica para a cidade.

Dentro do campo social, Bourdieu (2010) determina que a sua estrutura é estabelecida por meio das relações de força entre os agentes e das instituições que disputam pela sua posição e pela distribuição dos capitais.

No contexto do campo do patrimônio do centro histórico de Olinda, o CPSHO apresenta-se como hegemônico, à medida que lhe é outorgado e legitimado pelos agentes dentro e fora dessa estrutura o poder simbólico de ditar as regras. Esse entendimento é relevante para analisar as decisões e as estratégias executadas nesse âmbito e pelos seus agentes, enfatizando os interesses em disputa.

As suas reuniões ordinárias ocorrem na primeira quarta-feira de cada mês. Além dessas reuniões o conselho atua através de três câmaras técnicas, com os representantes e regularidade de reuniões definidos em consenso para tratar de demandas mais específicas, sendo elas: Câmara de Legislação, Tombamento e Registro de Bens Imateriais; Câmara de Gestão da Conservação; e Câmara do Fundo de Preservação. Entretanto, apenas a primeira estava com uma atuação contínua, as outras duas no momento da pesquisa estavam em processo de reativação pela gestão atual.

O CPSHO possui recursos financeiros através do seu Fundo de Preservação (FPSHO), que foi também instituído no momento da sua fundação em 1979. A partir da ementa 5.658/2009, essa receita advém das seguintes fontes:

- I. Recursos de natureza orçamentária e extraorçamentária que lhe forem destinados pela união, estado e município;
- II. Recursos provenientes da Lei Municipal nº 5.342/2002, regulamentado pelo decreto nº 072/2008;
- III. Doações ou auxílios concedidos por pessoas físicas ou jurídicas nacionais ou internacionais;
- IV. Receitas diretas provenientes de remuneração de capital, aluguéis, concessões de uso, resultados pecuniários de franqueamento público de imóveis e arrendamento de imóveis localizados em área protegida dos Sítios Históricos de Olinda;
- V. Produto de alienação de imóveis adquiridos com recursos deste Fundo de Preservação;

VI. Resgate de empréstimos concedidos a proprietários de imóveis privados restaurados com recursos de programas, projetos e ações, financiados pelos governos federal, estadual e/ou municipal, além de agentes financiadores nacionais e estrangeiros;

VII. Resgate de empréstimos concedidos a proprietários de imóveis privados restaurados com recursos deste FPSHO;

VIII. Recursos provenientes da outorga onerosa do direito de construir, aplicada na área protegida, na forma da legislação específica.

Contudo, segundo relatado em ata, o conselho estava com dificuldade para acessar esse recurso no que se refere ao seu uso e para ter ciência do montante disponível, assim como para fazer valer as determinações de cobranças e recebimentos estipuladas.

Isso decorre, pois, a SEPAC é a ordenadora de despesas do fundo de preservação, e pela desativação da sua câmara técnica responsável e recente reestruturação, o acesso a esse fundo e o estudo de implementação dos meios de captação de recursos ainda está em fase de execução.

Durante uma reunião do CPSHO um agente local (AL 2) ressaltou a respeito do acesso ao fundo e da falta de fluxo contínuo de captação de recursos, retratando o contexto atual de debilidade financeira do conselho:

“a gente tem o recurso lá, na gestão passada a gente ficou com muito medo de utilizar esse recurso porque a gente sabia que não tinha mais fonte de receita, ou seja, gasta o dinheiro e não vai voltar esse dinheiro, não tem outra fonte de receita a não ser multas, que a gente também não está cobrando.”

A partir da análise das atas de reuniões disponibilizadas para a análise documental, sendo 10 no total a qual 9 correspondem as reuniões ordinárias referente a outubro de 2023 a junho de 2024 e 1 reunião extraordinária realizada em maio de 2024, constatando-se que o CPSHO passa por uma recente fase de reestruturação.

Foi destacado que nos anos anteriores o conselho estava com insuficiências em questões de estrutura, recursos financeiros, falta de corpo técnico e falta de

comprometimento dos representantes para a realização das deliberações. Em uma das reuniões realizadas uma agente de preservação (APR 4) destaca que:

“Eu acompanho o Conselho em várias presidências e o que tenho sentido é que o CPSHO não está funcionando. [...] Olinda é pioneira na legislação de preservação, desde 1979. Antes da chegada da secretária eu já estava me preparando para me ausentar, tendo como justificativa a falta de pauta com pelo menos 24h de antecedência das reuniões ou ATA, etc., e que a falta de secretária não era dos últimos meses, mas dos últimos anos, e que mesmo na outra gestão existia uma secretária, mas que não tinha a mínima condição de registro de ATA. [...] Então algumas vezes vim a reunião, que não aconteceu por falta de quórum e outras vezes não vim mesmo devido ao fato de não ter confirmação. É preciso um mínimo de funcionamento do Conselho, como pauta, quórum etc.”

Essa fala retrata a situação que o CPSHO passou um longo período sem uma secretária para poder organizar os trâmites necessários para o fluxo contínuo das reuniões, para a organização e divulgação das pautas, o registro das atas, das deliberações e resoluções estabelecidas.

Com a contratação da secretária em meados do segundo semestre de 2023 e a formalização a respeito do local das reuniões, houve a reorganização e um novo engajamento para que o CPSHO voltasse a funcionar com regularidade.

Isso refletiu também nas atas que foram disponibilizadas para a presente pesquisa, visto que as atas que estavam transcritas e digitalizadas correspondem ao período de contratação da secretária executiva do conselho.

Esse fato demonstra que, ainda que o CPSHO possua 45 anos de funcionamento e seja pioneira nas práticas de gestão do patrimônio, o seu histórico está inacessível ou perdido, impossibilitando um maior aprofundamento nas suas práticas e experiências anteriores.

Desse modo, em dezembro de 2023 foi encerrado o período da gestão anterior e foi estabelecido que seria realizada uma eleição para a nova gestão do biênio 2024/2025 e que a presidência seria ocupada por um representante do conselho da

Arquidiocese de Olinda e Recife										
SEPAC										
FUNDARPE										
IHO										
SEMAPU										
IPHAN										
CECI										
Irmandades e Confraria										
CREA										
SEDUC										
UFPE										
CONDEPE/ FIDEM										
SETUR	Não possui representante									
Conselho de Políticas Culturais	Não possui representante									

Fonte: Elaboração própria a partir das atas de reuniões do CPSHO 2023-2024.

Legenda:  Presente na reunião  Ausente na reunião

SIGLAS: SODECA – Sociedade Olindense de Defesa da Cidade Alta;

AESHO - Associação dos Empreendedores do Sítio Histórico de Olinda;

SEPAC – Secretaria de Patrimônio e Cultura;

FUNDARPE – Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco;

IHO – Instituto Histórico de Olinda;

SEMAPU – Secretaria de Meio Ambiente e Planejamento Urbano;

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional;

CECI – Centro de Estudos e Ensino Avançados da Conservação Integrada;

CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia;

SEDUC – Secretaria de Educação

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

CONDEPE/FIDEM – Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas

SETUR – Secretaria de Turismo Desenvolvimento Econômico e Tecnologia de Olinda

Apesar das entidades citadas anteriormente que possuem as cadeiras do CPSHO, nem todas possuem representantes ativos participando das atividades do conselho. Uma dessas ausência é da secretaria de turismo.

Embora a relevância indicada à atividade no contexto de criação do conselho e nos relatórios da UNESCO, percebe-se que atualmente esse órgão não integra as

deliberações realizadas no âmbito do CPSHO, indicando uma falta de integração da instituição às diligências pertinentes a gestão do centro histórico.

Essa ausência também é percebida nas discussões realizadas durante as reuniões, visto que não existe um técnico ou especialista na área do turismo, a atividade apenas é citada como relevante e que precisa de aprimoramento, mas não é aprofundado ou indicado soluções de fato.

Dentre as representações mais ativas, destacam-se a SODECA, SEPAC e FUNDARPE, com 100% de presença no período analisado, e AESHO, CECI, IHO e IPHAN com 90% de presença.

Esses órgãos representam os principais agentes representantes da sociedade civil, no caso da SODECA e AESHO que representam a população e os empresários de Olinda, assim como os órgãos técnicos e diretamente ligados ao patrimônio, no caso da SEPAC, FUNDARPE, CECI, IHO e IPHAN.

Dentre as reuniões ocorridas nesse período, cabe destacar a que foi realizada no mês de novembro de 2023 o qual foi uma reunião conjunta realizada com o Conselho Estadual de Preservação do Patrimônio Cultural de Pernambuco (CEPPC). Essa reunião foi marcada a partir do envio de um dossiê por parte da SODECA a respeito da gestão e das principais problemáticas do sítio histórico de Olinda.

Na véspera dessa reunião foi realizada uma visita técnica no centro histórico com alguns integrantes do CEPPC e do CPSHO e no momento da reunião foi feita uma apresentação da SODECA destacando os problemas que os moradores de Olinda vem enfrentando.

Dentre as problemáticas citadas, destaca-se a falta de planejamento e controle urbano no sítio histórico, com relatos de som exacerbado nos finais de semana decorrente de bares e festas, ultrapassando os limites permitidos e o fluxo intenso de pessoas.

Esses apontamentos divergem das problemáticas evidenciadas no contexto europeu por Escudero Gómez *et al.* (2019) e García-Hernández *et al.* (2017), elucidando que os principais conflitos vivenciados no centro histórico de Olinda tem uma relação mais direta com os seus moradores e comerciantes e não com o turismo como protagonista.

Para reforçar esse ponto de vista, uma agente de preservação (APR 3) ressalta que:

“Olinda no ponto de vista da legislação é preferencialmente de uso residencial, que ao longo das reflexões foi identificado que a moradia, de fato, é o ordenamento que defende a preservação e fiscaliza o desenvolvimento cultural no Sítio Histórico de Olinda, e estamos aqui no Conselho de Preservação do Estado e Conselho de Preservação de Olinda para tentar encontrar elos comuns para que de fato definam uma política de preservação que contemple a moradia.”

Outra agente de preservação (APR 4) corroborou com essa situação e acrescentou:

“[...] em todo congresso que participo, seja nacional ou internacional, a discussão sempre é como trazer as pessoas para os Sítios Históricos, é um desafio geral, Olinda tem moradores, pessoas e está colocando todo mundo para fora, não é uma coisa que vai acontecer, é uma coisa que está acontecendo...Eu diria que é uma falta de visão, inclusive quando se falou aqui sobre a importância do turismo e é esse turismo de qualidade que está faltando, **não se tem turista hoje em Olinda, tem visitante**, não se tem ocupação das pousadas, se a atividade turística for de sustentabilidade, for de qualidade a permanência das pessoas e dos moradores é condição ‘sine qua non’. É uma falta de visão em todas as áreas.” (grifo meu)

Essa fala pontua além das problemáticas com relação aos moradores, uma visão crítica a respeito da percepção de subutilização do turismo que vem sendo feita no centro histórico, onde a maioria das pessoas que visitam Olinda fazem um tour panorâmico e param em alguns pontos determinados e seguem para outros locais fora da cidade.

Essa prática retrata o pouco aproveitamento do potencial turístico cultural que Olinda possui, restringindo a visita e a experiência do turista além de limitar a geração de renda e receita advinda da atividade.

Por outro lado, essas falas também denotam que Olinda vive uma realidade particular diferente aos casos citados anteriormente. Enquanto cidades como Cartagena, Veneza, Málaga, dentre outras, vivenciam uma rotina para amenizar as consequências intensivas da turistificação e massificação, Olinda vive o oposto.

Diferentemente da tendência mundial apontado por Hiernaux e Gonzalez (2014) da apropriação e formatação dos centros históricos pelo turismo, Olinda manteve o seu uso residencial e uma relação forte e próxima com os seus moradores.

Os processos de gentrificação motivados pela pressão turística destacado por Calle Vaquero (2019), no caso de Olinda ocorreu a partir do seu reconhecimento e valorização como patrimônio nacional e mundial, de modo que essas titulações impuseram um alto custo para a aquisição e manutenção dessas habitações, além das suas limitações e restrições.

Essas especificidades evidenciam Olinda como um campo particular, visto que as disputas que ocorrem tem maior relação ao seu contexto local e as necessidades dos grupos e indivíduos, sem influência direta com o turismo e o fluxo turístico.

As problemáticas com relação ao turismo aparecem apenas de forma pontual, em particular ao tocante do carnaval. Durante a reunião do CPSHO e o CEPPC a SODECA apresentou conflitos resultantes desse mega evento.

Foi mencionado que a população não é levada em conta no momento do seu planejamento, visto que situações incomodas como o uso das suas calçadas, das suas garagens, falta de controle do fluxo de pessoas, dos limites de sons e horários, etc., ocorrem com frequência.

Esse tipo de situação faz com que durante o período do carnaval ou das suas prévias, que geralmente começam a acontecer nos finais de semana a partir do mês de setembro, os moradores saiam das suas casas e retornem depois da sua finalização para evitar esses inconvenientes.

Foi ressaltado que, da perspectiva da população, as suas necessidades não são ouvidas e são ignoradas. A SODECA pontuou que já havia enviado um ofício a prefeitura solicitando um maior diálogo e apresentação do planejamento do carnaval referente ao ano de 2024, contudo, não foi atendida.

Essa questão foi reforçada por outros agentes presentes, esclarecendo que existe a Lei do Carnaval que foi aprovada em 2015 onde foi estabelecido a

composição de uma comissão de carnaval todos os anos que seria responsável pelo seguimento dessas diretrizes e pelas regulamentações de estrutura como a disponibilização de banheiro público, organização das programações e atividades, estacionamento, regularização das casas de *day use*, dentre outras incumbências.

Entretanto, esse regimento não é seguido, indicando que esse planejamento pode não ser estruturado dessa forma ou não é compartilhado com outros agentes, resultando em diversos descumprimentos e transtornos durante a realização do carnaval.

Foi salientado ainda a sobreposição de fatores econômicos, à medida que é percebido que grandes empresários ou grandes marcas possuem privilégios e descumprem as medidas regulatórias sem penalidades.

Foi posta como resolução da reunião uma solicitação conjunta entre o CPSHO e o CEPPC a prefeitura de Olinda referente ao Plano do Carnaval de 2024, contudo, não houve relatos nas atas posteriores dessa solicitação ter sido atendida.

Em outras reuniões do CPSHO foi apontado a expectativa de elaborar um Plano Diretor para o carnaval indicando a sua necessidade urgente para tentar amenizar as consequências, contudo, não foi identificado o seu detalhamento ou maiores deliberações nas atas analisadas.

Esses fatores demonstram que a realização do carnaval de Olinda, de forma intencional, é concentrada na municipalidade, que age a partir dos seus próprios critérios, não seguindo todas as normas que são estabelecidas pela lei do carnaval ou integrando outros agentes para planejar e executar com maior eficiência e transparência.

Após as explicações e discussões da reunião realizada, o CEPPC fez o registro dos apontamentos e problemáticas levantadas e informou que fariam uma reunião para deliberar como poderiam auxiliar o CPSHO e a SODECA e dariam esse parecer posteriormente.

Esse parecer foi apresentado em reunião ordinária no mês de abril do CPSHO com a presença da então presidente do CEPPC onde comunicou que os pontos apresentados através do dossiê e das falas dos presentes foram tratados no grupo de trabalho específico ao tema do conselho estadual, entretanto, foi verificado que

algumas demandas, apesar de ter ligação, extrapolavam da atuação do CEPPC, visto que alguns pontos deveriam ser de competência municipal.

Contudo, eles realizaram uma reunião em conjunto com o Ministério Público e o Tribunal de Contas e foi estabelecido um termo de cooperação a ser firmado para dar direcionamento a essas demandas e suas devidas competências. Foi relatado que foi enviado um convite para a prefeitura endereçado ao prefeito de Olinda como representante do município para participar dessa reunião e fazer parte do termo de cooperação, entretanto, não houve resposta e nem comparecimento.

A ausência do órgão municipal nesse processo de cooperação reforça que a sua omissão também é uma escolha política, o qual Frey (2012) estabelece que essa falta de envolvimento simboliza a não prioridade nas demandas recorrentes da gestão do centro histórico e do CPSHO.

A representante ressaltou que até o momento da realização da reunião ainda não havia alguma ação mais palpável, pontuando que a composição do CEPPC estava em fase de transição para uma nova gestão e alguns trâmites estavam mais demorados, apenas houve essa aproximação com os outros órgãos para posteriores direcionamentos mais efetivos.

Durante o período analisado das atas de reuniões, duas pautas no que se refere a problemáticas estruturais do sítio histórico foram recorrentes, sendo elas o deslizamento de morros e as solicitações para instalação de placas solares.

No que se refere ao deslizamento de morros, trata-se da situação de movimentação do solo nas colinas do sítio histórico de Olinda ocasionado por causas naturais e também pela ação antrópica ocasionando risco de acidentes e o rachamento de paredes e pavimentos.

Dentro do CPSHO esta discussão foi levantada em 4 das 10 reuniões analisadas, identificando a urgência no tratamento desse assunto e a necessidade de um estudo aprofundado para identificar as áreas de maior risco e as ações e providências a serem tomadas.

Contudo, houve diversas deliberações e retomada do assunto até que foi organizado a criação de uma Comissão de Deslizamentos de Solo composta por conselheiros do CPSHO e a integração de especialistas das universidades para a

realização de um estudo do solo e elaboração de uma agenda de trabalho. Essa resolução está em fase inicial de implementação.

No que diz respeito a instalação de placas solares, essa é uma demanda atual recorrente em diversas cidades e também em centros históricos, visto a necessidade de adaptação para novas tecnologias e uma melhoria que proporciona economia financeira para os moradores e comerciantes.

Porém, para a sua instalação deve ser realizada uma avaliação prévia por tratar-se de alterações em edifícios e casas históricas. No caso de Olinda ainda existe o agravante que o seu elemento paisagístico faz parte da instituição do seu tombamento e as placas solares nos telhados interferem nesse aspecto. Desse modo, o conselho atua para definir esse caso omissos da lei e as implicações da sua autorização ou impedimento.

Esse assunto esteve presente em 4 das 10 reuniões durante o período analisado, incluindo a reunião extraordinária que foi marcada para discutir essa questão como pauta central. Foi levantado que já existem pessoas que instalaram as placas sem pedir autorização prévia aos órgãos competentes e a SEPAC e o IPHAN estão recebendo constantes pedidos para essa autorização.

Com isso, após as sucessivas deliberações os conselheiros estabeleceram uma resolução proibindo a instalação de novas placas nos tetos das casas da zona de proteção rigorosa (anexo 01), e para os casos das pessoas que já possuem essas placas instaladas dentro desse perímetro do conjunto monumental foi estabelecido o período de até 2 anos a contar da assinatura do documento para a sua remoção.

Foi estabelecido também que para outras áreas os pedidos de autorização deveriam ser encaminhados para aprovação do CPSHO, através de análise técnica da Câmara de Legislação e Tombamento (CLT) que avaliará se o impacto visual é o menor possível para a paisagem tombada.

Além disso, foi definido que será produzido um material educativo e consultivo para incentivar os moradores que desejam contratar a energia solar a buscar outros meios de instalação que não interfiram na paisagem, como o Autoconsumo Remoto – SCEE (Sistema de Compensação de Energia Elétrica) como uma boa prática a ser adotada.

Esse fato reforça o revés da imposição dos requisitos estabelecidos pelo IPHAN e pela UNESCO para as titulações do patrimônio em Olinda, limitando as alterações nas propriedades e edificações.

Esse engessamento é o motivador para essa disputa de interesse, visto que os moradores e comerciantes desejam uma melhoria na sua qualidade de vida e benefício financeiro através da instalação das placas solares e os agentes de preservação priorizam os critérios estabelecidos a partir da legislação do patrimônio.

E nesse caso, prevaleceu-se a posição dos agentes de preservação, que buscaram obedecer às normas técnicas e priorizar outras soluções através do Autoconsumo Remoto, com a finalidade de manter os elementos que conferem a Olinda o seu reconhecimento institucional.

A partir desses dois apontamentos, enfatizando que as pautas são tratadas em várias reuniões para então chegar a uma resolução, é notório que existe uma morosidade no processo deliberativo com um debate exacerbado e pouca efetivação.

Nas transcrições das reuniões fica claro que muito é deliberado, muitas opiniões e experiências são expostas, entretanto, há uma grande falta de definição de execução. As pautas estabelecidas muitas vezes não são seguidas e outras são incluídas no momento da reunião.

Por diversas vezes leva-se algum tempo discutindo alguns temas e depois é identificado que isso deveria ser discutido no âmbito das câmaras específicas para ser discutido de forma mais aprofundada e técnica.

É recorrente que os conselheiros não sabem a função e demandas específicas de cada câmara, as atribuições e limites de atuação do próprio conselho. Em muitos momentos das atas depois de algumas discussões e impasses há apontamentos como “esses detalhes deveriam ser discutidos na CLT e depois vir o texto para aprovação do Conselho”.

Além disso, muitas das deliberações esbarram na burocracia, ou na falta de conhecimento sobre os procedimentos a serem seguidos para a implementação ou encaminhamento das deliberações, prolongando todo o processo.

Essa deficiência também é percebida e apontada pelos conselheiros. Em uma das reuniões uma agente pública (APU 1) questionou:

“[...] vocês tem ideia de qual é a metodologia de trabalho de vocês? É assim, eu sinto que a gente tem essa ânsia de já estar fazendo, a gente não planeja o fazer, a gente já tá envolvido, são tantas prioridades [...] não se faz a proposta de trabalho até para a gente ter uma ideia do tempo gasto, do quanto vocês gastaram, de quantas Resoluções, o que vocês conseguiram nesse tempo, para se prever até um tempo de terminar.”

Em outro momento, outra agente de preservação (APR 1) também faz esse apontamento:

“[...] seria de fato definir uma estrutura, fluxo e unir essa questão do que vocês estavam falando do embasamento legal onde cabe na legislação municipal, federal, onde é que elas se encontram para a gente ver qual é essa estrutura de trabalho e como a gente vai conduzir essas demanda que surgem para não chegar a demanda e a partir de cada demanda a gente tá trabalhando de uma forma diferente se vai para o Conselho de Cultura, para o Conselho de Preservação, se é através da Câmara de Vereadores, qual o caminho que a gente vai dar para o fluxo. Estrutura, fluxo, embasamento legal, metodologia de trabalho, acho que esses são os pontos chaves principais dessa discussão dessa Câmara Técnica, seja como for, que vai se formar agora para a condução desses trabalhos e junte-se em paralelo as partes dos valores e estudos e toda a outra parte que vai juntar nesse trabalho para a gente suprir essa lacuna que existe hoje no Patrimônio, no trabalho do Patrimônio Imaterial na cidade”

Esses obstáculos identificados vão de acordo com os desafios apontados por Amaral e Carvalho (2018) para a implementação da governança deliberativa. O seu pressuposto de participação e inclusão, no caso de Olinda, ocasiona a deliberação exacerbada e morosidade nos processos, impedindo uma atuação mais prática e pontual para as resoluções necessárias.

A falta de organização também é um agravante para a atuação do CPSHO, visto que não foi identificado uma sistematização para a sua função e leva-se muito tempo questionando sobre as indagações e os possíveis processos a serem seguidos, sem uma objetividade prática.

Destaca-se que as pautas e atividades realizadas pelo conselho são complexas, contudo, esses fatores reforçam a carência de mais organização para a real efetivação das deliberações realizadas no CPSHO, assim como a definição de metodologia, estabelecimento de critérios e prioridades, metas com prazos estabelecidos, indicadores de avaliação, etc.

A partir da análise realizada na coleta de dados *in loco* e documental, nota-se que o CPSHO possui um corpo técnico robusto e especializado na área do patrimônio, contando com especialistas nas áreas de arquitetura, história, arqueologia, professores, engenheiros, dentre outros.

Além disso, percebe-se pelas falas dos entrevistados e as falas transcritas nas atas de reunião que os conselheiros em sua maioria moram ou já moraram em Olinda e possuem uma relação próxima e de pertencimento com a cidade. Esse fato contribui para a sua atuação e pela disputa para manutenção do seu capital cultural e simbólico, valorizando esse elemento presente entre os grupos dos agentes.

Entretanto, em termos de funcionamento, o conselho é disposto de forma espontânea de acordo com as necessidades do momento, não existindo, até então, uma metodologia de trabalho.

As questões voltadas a gestão do sítio histórico são bastante complexas, necessitando de reflexões e resoluções que sejam convertidas em execuções práticas. É notório que várias questões pertinentes são deliberadas, entretanto, pouco é traduzido em ações.

Destaca-se o avanço com a reestruturação do conselho e a reativação das câmaras técnicas, contudo, essa realidade demonstra que a gestão do centro histórico de Olinda a partir da atuação do CPSHO se encontra deficitária, exigindo uma maior organização e definição de processos que torne efetiva as deliberações realizadas.

5.3 As principais necessidades e entraves para a governança do centro histórico de Olinda

A partir do diagrama apresentado na metodologia, foi determinado as categorias de análise para os dados coletados. Essas categorias foram definidas com o propósito de compreender o que estava sendo planejado através da categoria do

planejamento estratégico, verificar os agentes envolvidos a partir da categoria de participação e inclusão, o como por meio da identificação das categorias cooperação e coordenação, capacidade institucional, implementação e avaliação das ações deliberadas, e quais os seus resultados e consequências com a análise dos usos e efeitos do turismo.

Com base nas entrevistas realizadas, da observação não participante nas atividades *in loco* e das transcrições das atas de reuniões do CPSHO, apresenta-se a análise dos dados de acordo com cada categoria.

5.3.1 Planejamento Estratégico: Direções para a Governança em Olinda

O planejamento estratégico refere-se à estruturação das orientações a serem seguidas para implementar ações definidas para atingir os resultados esperados. Essa é uma etapa fundamental para o bom funcionamento da gestão e governança e sua ausência indica a falta de um processo sistematizado, podendo dificultar a metodologia de trabalho e o resultado final.

Ruschmann *et al.* (2017) destacam que é na fase do planejamento estratégico que é delimitado as principais diretrizes, objetivos, metas, indicadores de avaliação, regulamentos, normas e as decisões governamentais, expressando assim as pretensões e prioridades estabelecidas para intervir em alguma demanda e alcançar os objetivos dispostos.

No caso de Olinda, foi levantado a respeito do plano de gestão do sítio histórico elaborado em 2016 apresentado em tópico anterior, entretanto, existem questões controversias sobre a sua aplicabilidade e a relevância do seu conteúdo.

Durante a coleta de dados, uma agente de preservação (APR 1) indicou que:

“o plano de gestão ele não vem sendo executado. Não que ele seja esquecido, mas não diretamente. O plano de gestão da forma como ele foi concebido, várias das ações elas vem sendo executadas, mas não através de especificamente o plano de gestão. Ele não chegou a virar lei, ele não foi enviado para o executivo. Na prática, existe uma cobrança até por parte do

Conselho de Preservação e de alguns órgãos, do cumprimento. A gente vem cumprindo etapas, mas não totalmente até por uma questão de estrutura organizacional mesmo que ele exige uma estrutura bem mais robusta do que o município é capaz de absorver atualmente.”

Essa fala indica que não há uma estruturação sistemática quanto as ações que são executadas, visto que a entrevistada ressalta que o plano não foi implementado e que as ações executadas cumprem algumas das etapas descritas no plano, contudo, de forma fragmentada. Além disso, também ressalta a falta de estrutura e corpo técnico que possa dar conta de forma satisfatória da implementação dos projetos e ações delimitados.

Esses elementos refletem uma deficiência na etapa inicial de planejamento, visto que o plano de gestão além de não estar implementado não é utilizado como referência, assim como na fase de execução, sem uma estrutura e equipe suficiente para efetivar as demandas.

Sem esse documento norteador, Velasco (2016) ressalta que a falha na fase do planejamento compromete as ações de intervenção e a implementação eficaz de políticas públicas.

Outra agente de preservação (APR 2) entrevistada argumentou a respeito da sua não aplicação e também sobre a sua estruturação:

“Aquele plano de gestão, assim né, ele tá péssimo. O pessoal fala ‘plano de gestão’ mas ele nem pode, ele nem é configurado assim. No que eu estudei ele nem pode ser chamado de plano de gestão, porque assim, ele é um material de estudo. Ele é importante na reunião de informações, nos dados todos que ele apresenta de caracterização de sítio histórico, o histórico, as legislações, a caracterização do perfil de moradores e tudo que atua, os bairros, então ele é muito importante neste levantamento de informações, mas daí a ele ser um plano de gestão tem uma distância, né? Então eu acho que ele não se caracteriza como plano, eu acho que as metas que estão traçadas ali, elas são coisas completamente aleatórias, foram colocadas assim de uma forma muito vaga, sem demonstrar como aquilo ia ser acompanhado, como seria avaliado.

Então tá só o dito pelo não dito, né? [...] O pessoal diz ‘não o conselho de preservação aprovou o plano de gestão’, só que entre aprovar e ele virar lei para ainda ser obedecido é outra instância porque a gente tem que reconhecer que a gente só obedece o que vira lei, o que não é lei ninguém obedece. Então em dizer que ele foi aprovado pelo conselho é um ponto, agora se ele tá sendo aplicado, ele não está sendo aplicado. Ele não foi levado a câmara de vereadores para votação como um projeto de lei e ele tá guardado lá na gaveta na municipalidade, entendeu? Então o povo fala que tem um plano, mas ele nem é um plano e ele nem é consultado, utilizado. Ele fala até ‘de acordo com os mapas anexos’, mas ninguém nunca viu esses mapas. Eu já cansei de procurar esses mapas, ninguém tem.”

Essa fala expressa não somente a não aplicação do plano elaborado como também faz uma análise crítica a respeito do seu conteúdo. Segundo a entrevistada (APR 2), o documento é válido do ponto de vista informacional, a partir do levantamento e caracterização detalhada que foi realizada sobre o sítio histórico de Olinda.

Sob esse ponto de vista, o plano de gestão elaborado se aproxima da configuração de um diagnóstico, visto todo o detalhamento e descrição que é realizado, enfatizando uma falta de embasamento para a definição das suas metas, dos seus indicadores de avaliação e acompanhamento.

Essa indicação também foi apontada no quadro 06 apresentado na presente pesquisa, indicando que apenas 5,9% do documento se limitava ao seu monitoramento e avaliação, visto que é uma etapa determinante para o resultado do planejamento realizado.

Essa fala também demonstra uma característica do *habitus* que representa esse grupo de agentes. Bourdieu (2010) esclarece que o *habitus* corresponde aos modos de pensar, de perceber, de agir e de sentir que leva os agentes a comportarem-se de acordo com a circunstância.

Na citação apresentada a agente de preservação baseia os seus argumentos e o seu ponto de vista em relação a composição do Plano de Gestão em normas técnicas e conhecimento com validação acadêmica, expondo o elevado capital cultural

que esse grupo possui apoiado na sua instrução formal e atuação nas instituições de preservação.

Dentre outras respostas dos entrevistados, além do plano de gestão foi citado a Legislação Urbanística de Uso do Solo do Sítio Histórico, lei 4.849/1992, que é utilizada como referência para o planejamento estratégico.

Essa legislação diz respeito a definição de parâmetros e o ordenamento do espaço urbano do sítio histórico de Olinda, de forma a minimizar os efeitos negativos da urbanização intensiva no seu espaço histórico e contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população.

Através dessa legislação é possível estabelecer os mecanismos de controle das intervenções públicas e privadas, conciliando-as com o interesse comum e as funções sociais da cidade.

Contudo, apesar da sua relevância para a regulamentação do uso do espaço urbano do sítio histórico, não é possível considerar esse documento como um plano estratégico, visto que essa não é a sua competência e ele não estabelece os componentes necessários como objetivo, meta, indicadores de avaliação, dentre outros, para definir o planejamento a ser realizado.

Dentro do contexto da atividade turística, foi relatado durante entrevista que a secretaria de turismo possui um planejamento estratégico elaborado em conjunto com uma empresa especializada. Contudo, foi informado que esse planejamento ainda estava em fase final de elaboração e não foi disponibilizado para a pesquisa ou encontrado no site ou contatos oficiais da instituição.

A entrevistada acrescentou que o plano também foi elaborado no intuito de atender as exigências do Ministério do Turismo para o município ser incluído no mapa do turismo¹⁸ e assim estar apto para o desenvolvimento de políticas públicas e receber verbas do governo federal e estadual.

Essa circunstância clarifica os interesses prioritários na atuação da secretaria de turismo municipal visto que expõem a utilização do capital cultural para disputar o capital econômico, uma vez que foi citado que a elaboração do plano de turismo,

¹⁸ O Mapa do Turismo Brasileiro é um instrumento que integra o Programa de Regionalização do Turismo o qual define a ordem de prioridade dos municípios e regiões a serem atendidas pelo Ministério do Turismo no que se refere ao desenvolvimento de políticas públicas.

essencial para o ordenamento da atividade no centro histórico, foi elaborado com a prerrogativa do interesse em atender ao requisito do Ministério do Turismo e captar os recursos financeiros necessários (BOURDIEU, 2000).

A partir do exposto, constata-se que Olinda não possui um planejamento estratégico específico e direcionado que esteja em vigor para a gestão do seu centro histórico. Apesar de possuir o plano de gestão elaborado em 2016, ainda que com as suas limitações apontadas, esse documento não foi firmado como lei e a gestão não faz uso e não consulta esse documento para a implementação de ações.

Embora tenha sido citado pelos respondentes a legislação urbanística para normatização de uso do seu espaço urbano, esse documento não se configura como um plano e cumpre apenas a sua função de estabelecer as normas e as delimitações para ordenamento do sítio histórico de Olinda.

5.3.2 Participação e inclusão: Agentes e Dinâmicas de atuação

A participação e inclusão compreende a identificação do nível de envolvimento e participação efetiva dos diversos agentes sociais que compõem o processo deliberativo na governança do centro histórico de Olinda, reconhecendo os mecanismos de participação disponíveis e a inclusão ou exclusão de grupos marginalizados ou minoritários.

Ruhanen *et al.* (2010) reforçam que a eficácia das ações implementadas e das políticas públicas estão diretamente relacionadas a capacidade de integrar diversos agentes no processo participativo para uma tomada de decisão coletiva e inclusiva.

Essa prática possibilita que sejam considerados os interesses diversos e que esse processo deliberativo e decisório não seja verticalizado e dominado por uma elite política e hierarquizada, que propicie um espaço mais horizontalizado e democrático.

Para Riscado (2019) a finalidade de um modelo de gestão mais participativo está em promover discussões mais abertas em que diferentes perspectivas sejam consideradas. O desafio está em buscar evitar a predominância de influência de um agente ou mesmo de um grupo.

No contexto da participação dos diferentes agentes gestores do centro histórico de Olinda, de acordo com a percepção dos entrevistados, foi assinalado que o principal espaço de integração é o CPSHO.

Além da sua histórica influência nas questões pertinentes a preservação do patrimônio desde a sua fundação em 1979, foi ressaltado a sua intensidade de atuação, mesmo com as limitações e períodos de inatividade apontadas, através das suas reuniões ordinárias assim como o funcionamento das suas câmaras técnicas.

Uma das conselheiras (APR 2) ressaltou sobre a relevância da instituição do conselho como espaço de integração e participação :

“eu acho que a integração só ocorre por conta do Conselho de Preservação porque é uma coisa já instituída. Se não fosse ele eu acho que essa integração jamais aconteceria, então ela acontece por conta dessas reuniões do Conselho, e com suas limitações.”

Houve constantes menções ao CPSHO como o órgão mais influente no contexto da gestão do centro histórico, e conseqüentemente as entidades que fazem parte e deliberam no conselho possuem uma posição de destaque nesse processo participativo e no campo do patrimônio de Olinda.

Ademais, foi pontuado a respeito da diversidade dos seus representantes, com a sua composição por membros de secretarias e instituições públicas ligadas direta e indiretamente a preservação do patrimônio, órgãos técnicos e acadêmicos, representantes da igreja católica, dos moradores e comerciantes do sítio histórico.

Referente aos agentes que se destacam e foram colocados como os mais atuantes dentro da estrutura de governança do centro histórico de Olinda, de acordo com a percepção dos entrevistados, foi a SODECA, a AESHO, a prefeitura e o IPHAN.

Essa indicação corresponde que esses agentes foram legitimados como os mais influentes e os dominantes dentro dessa estrutura. Bourdieu (2010) ressalta que essa dominação não é um efeito direto a partir da contraposição entre os agentes dominantes *versus* os dominados, mas é o resultado de ações infraconscientes de cada um dos agentes, indivíduo ou coletivo, atestando a influência do agente dominante sobre os demais.

No que se refere a conduta desses agentes, contudo, foi citada formas de atuação diferente entre essas representações. Em relação a prefeitura e o IPHAN, foi citado que esses órgãos atuam mais como fiscalizadores das normas do sítio histórico e também que são muito acionados para cumprir as demandas da população em geral, muitas vezes os fazendo agir por meio de pressão e cobranças.

Já a AESHO e a SODECA, em especial a última, possuem uma atuação voltada a representar os interesses da sociedade olindense. Referente a esse aspecto uma das entrevistadas (APR 6) detalhou como funciona esse fluxo de informações:

“Então na verdade os moradores, com relação à preservação do sítio histórico, eles fazem a denúncia pra SODECA ou tem uns grupos de WhatsApp. Por exemplo, tem grupos de moradores com a COMPESA (Companhia Pernambucana de Saneamento) porque a gente já teve muito problema. A COMPESA normalmente abre espaços lá nas ruas para fazer algum serviço e não fecha, e a gente já tem o problema de deslizamento do morro, né? Então os moradores ficam sempre atentos quando acontece esse tipo de coisa e fazem uma denúncia. Então assim o canal normalmente é esse. A SODECA tem um papel aqui muito grande. Provavelmente até no conselho essas coisas vêm pela SODECA, porque às vezes eles não conseguem se comunicar diretamente com a prefeitura e essas denúncias, elas são esvaziadas. Realmente eles não têm resposta, e aí eles vão pela SODECA e a SODECA vai e leva para o conselho. Normalmente a gente tem muito esse fluxo dentro da questão do conselho de preservação.”

Esse relato traz os grupos nas redes sociais como meio de comunicação bastante ativo e com frequente participação popular, onde os moradores e comerciantes utilizam desse espaço para fazer denúncias, solicitações, exigências, e todas as suas demandas, para que através da SODECA seja deliberado dentro das reuniões do CPSHO.

Em relação aos grupos minoritários ausentes desse processo, foram citados agentes diversos como as agremiações carnavalescas, as manifestações culturais de matriz africana, os artistas plásticos, os comerciantes que trabalham com o artesanato e as tapioqueiras.

Esses agentes estão presentes na dinâmica do centro histórico de Olinda e são relevantes para as atividades culturais e turísticas, contudo, não possuem uma aproximação efetiva para participar das deliberações dentro do contexto da preservação do sítio histórico.

Além disso, durante a oficina “O Sítio Histórico de Olinda: Uma conversa com quem o vivencia no cotidiano” realizada através do projeto em parceria do IPHAN com a UFPE, houve a fala de uma participante pontuando sobre a metodologia realizada nessa oficina que inviabilizava a participação de alguns grupos populares.

No momento da sua fala ela ressaltou que houve o convite para alguns grupos participarem, contudo, algumas pessoas desses grupos eram de baixa renda e não possuíam instrução formal e não sabiam ler e escrever, e a metodologia utilizada envolvia responder um formulário que fazia parte do instrumento de pesquisa da oficina.

A partir dessa fala foi levantado a questão de buscar outras formas para realizar essas atividades para que esses grupos populares não fossem impedidos de participar ou se sentissem constrangidos nesses momentos de deliberação.

Em relação a atividade turística, foi pontuado pelo setor de preservação a falta de integração com os agentes do trade turístico, em especial as operadoras de Recife e os guias de turismo que de fato levam os turistas até Olinda. Esse fato retrata uma falta de integração e comunicação entre esses setores, apesar de sua dependência mútua.

Com isso, constata-se que os agentes mais participativos e atuantes no âmbito da gestão do centro histórico de Olinda estão presentes no CPSHO, visto que esse é o principal espaço de integração disponível, concentrando as deliberações nesse ambiente e limitando a participação de outros grupos de agentes nesse processo.

5.3.3 Cooperação e coordenação: Articulações na Gestão do Patrimônio de Olinda

A cooperação e coordenação refere-se à identificação de colaboração entre diferentes setores e níveis de governo, levando em conta o estabelecimento de

parcerias, o seu nível de integração e os resultados consequentes dessas ações conjuntas.

Conforme mencionado anteriormente, o principal espaço de cooperação e coordenação que converge as deliberações referente a gestão do centro histórico de Olinda entre diferentes agentes é o CPSHO.

Dentro da sua atuação, quando oportuno, o CPSHO estabelece parcerias com outros órgãos e instituições além de seus representantes, conforme aconteceu na reunião conjunta entre o CPSHO e o Conselho Estadual de Preservação do Patrimônio Cultural de Pernambuco (CEPPC).

Essa reunião resultou em um termo de cooperação a ser firmado em conjunto com o Tribunal de Contas e o Ministério Público para conduzir resoluções referente as demandas do CPSHO e da população de Olinda.

A representação municipal na figura da prefeitura também foi convidada a participar desse termo de cooperação, contudo, não compareceu. Conforme assinala Frey (2012), essa ação de omissão reflete uma decisão política de absentismo no assunto, podendo indicar que essa não seja uma prioridade para a gestão municipal.

A cooperação entre o CPSHO e outras instituições também acontece mediante a necessidade de especialistas, conforme o caso apresentado do deslizamento de solo, o qual está em processo de implementação a Comissão Técnica que será composta pelos conselheiros e por estudiosos das universidades locais para realizar um estudo específico do solo e identificar os riscos, áreas prioritárias e ações a serem desenvolvidas.

Sobre outros meios de cooperação e coordenação, uma das agentes de preservação (APR 1) ressaltou:

“tem diálogo sempre dependendo da demanda, dependendo da atividade sempre são feitas reuniões públicas. O Ministério Público ordinariamente convoca audiências públicas, a gente tem um agora por exemplo começo de junho pra discutir já as prévias de carnaval, porque em Olinda começa em setembro, né? [...] Eu acho que não só em Olinda mas em outras cidades de patrimônio com atividades mais voltadas para lazer como bares e uma

atividade mais boêmia, mais noturna e que gera muito conflito com o morador por causa da perturbação de vizinhança. Som, horários, dificuldade de locomoção em determinadas regiões e determinadas horas da semana, então a gente tem que ter essa articulação direta, geralmente tempos em tempos a gente tem que ter reuniões com esses empreendedores do centro histórico. Existe uma associação dos empreendedores do Centro Histórico, AESHO, que também tem cadeira no conselho de preservação e tem reuniões esporádicas. Também tem a parte do policiamento, o governo do estado, guarda municipal e vigilância sanitária. Enfim é toda uma cadeia de atores que tem que se articular para fazer o centro histórico funcionar da forma mais harmoniosa possível e a gente vem tentando arduamente essa tarefa.”

A partir dessa fala depreende-se que existe a cooperação entre diversos agentes e órgãos, de acordo com os casos citados especialmente agentes do setor público, contudo, ocorrem mediante a demanda. Isso representa que não existe um processo sistemático para a coordenação dessas atividades pelos agentes, que essa dinâmica ocorre de acordo com a necessidade momentânea.

Essa carência enfraquece a construção da capacidade deliberativa, conforme Dryzek (2009) assinala que na perspectiva da governança a qualidade das decisões políticas é proporcional a incorporação de pontos de vistas distintos.

No que diz respeito a atividade turística, a secretaria de turismo reativou o seu conselho no primeiro semestre de 2024¹⁹ sendo composto por representantes do setor público, iniciativa privada e sociedade civil, e está buscando regularizar as suas atividades.

Além do conselho, foi salientado outras cooperações que são ligadas ao turismo, conforme a agente de turismo (AT 1) detalhou:

“uma secretaria que age muito é a Secretaria de Serviços Públicos, ela tá muito em conjunto com a secretaria do patrimônio e turismo. Trânsito também age

¹⁹ Paulista em 1 lugar, 2024, Conselho de Turismo de Olinda dá posse à nova diretoria, Blog Paulista em 1 lugar <https://www.blogpaulistaem1lugar.com/2024/04/conselho-de-turismo-de-olinda-da-posse.html>

muito em conjunto com o turismo [...] o turismo é uma pasta que ela depende muito das outras secretarias, porque o turista ele não vem numa casa que tá desarrumada, que tá insegura, que tá cheia de lixo, que não tem lâmpada, não tem iluminação. Então eu digo sempre quando tem reunião junto com o prefeito ‘minha gente me ajudem porque eu preciso muito de vocês’. Não é igual à saúde, a saúde é completamente independente, ela recebe uma verba do governo federal e uma verba além da municipal. Ela é uma secretaria muito independente, o turismo não, o turismo precisa de iluminação, precisa de segurança, precisa tapar buraco, precisa de tudo, precisa de publicidade com a secretaria de comunicação, então é uma secretaria muito dependente das outras.”

Essa fala retrata uma característica da atividade turística em ser multisetorial, de modo que abarca diversos setores e serviços para o seu funcionamento pleno. González (2008) corrobora destacando que o turismo é uma atividade oportuna a designar esses arranjos institucionais visto a sua necessidade de cooperação entre diversas áreas para a sua execução.

Esse cenário apresentado evidencia que a cooperação e coordenação entre os agentes é limitada, visto que ocorre mediante alguma necessidade específica, o qual não corresponde a necessidade identificada na totalidade e complexidade da gestão do centro histórico de Olinda.

Além disso, é explicitado que dentro dessa dinâmica a cooperação e coordenação envolvendo diversos agentes é feita de forma mais estruturada através dos conselhos, especialmente o CPSHO.

Essa conjuntura indica uma limitação nos espaços de deliberação que dificulta a integração de outros grupos e representações. Fora desse ambiente a cooperação é realizada mediante a demanda do momento, sem uma sistematização estabelecida.

5.3.4 Capacidade Institucional: Estruturas e Competências

A capacidade institucional diz respeito aos recursos e as competências disponíveis às instituições gestoras do centro histórico de Olinda, abrangendo os seus recursos humanos, financeiros e sua capacidade técnica para viabilizar a execução eficaz das suas políticas e ações pertinentes.

Para González (2008) essa é uma das principais condições favoráveis para o êxito da governança em virtude de definir a capacidade de executar de forma eficaz as políticas e ações elaboradas.

Todavia, analisando os dados coletados, essa categoria foi percebida como uma das mais problemáticas e dos principais entraves para a gestão do centro histórico. Isso pode ser retratado através da explanação de uma das conselheiras do CPSHO (APR 1):

“nós temos um déficit técnico enorme na prefeitura, eu acho que você já escutou isso, além obviamente de orçamento. Olinda é uma cidade patrimônio, é uma cidade que tem uma importância enorme para a história do país, Patrimônio da Humanidade, e tem um orçamento de cidade pequena. A gente não tem indústria na cidade, a gente tem conseguido nos últimos anos trazer grandes empresas mas ainda fica muito aquém da necessidade de uma cidade patrimônio histórico para ter uma manutenção adequada, porque tudo é muito caro. Obra de restauro, tudo demanda uma mão de obra técnica específica, um trabalho, um planejamento. Planejamento sem equipe técnica, sem orçamento, a gente fica como eu disse lá no início da conversa, a gente fica basicamente ‘apagando incêndio’, atendendo a demandas urgentes e vendo o que é prioritário para poder atuar. Claro que existem alguns programas, algumas linhas de financiamento, principalmente no governo federal, mas que não atendem o básico que a gente precisaria para manter a cidade da melhor forma, de forma adequada.”

Essa fala contextualiza uma realidade bastante problemática para a gestão do centro histórico, visto que indica um orçamento insuficiente e um número de funcionários reduzido para as demandas de Olinda.

Conforme pontuado isso também afeta na realização do seu planejamento, visto que não é possível realizar um planejamento adequado sem um recurso direcionado e sem um pessoal técnico capaz de executar o que foi proposto.

Esse fato repercute também para o acúmulo de atividades que existe, visto que existem muitas responsabilidades e sem o número suficiente de pessoas para trabalhar, demandando uma maior organização da gestão e a necessidade de uma ampliação dos seus postos de trabalho.

É sinalizado também a respeito da preservação e manutenção do patrimônio histórico de Olinda, que possui títulos e reconhecimento nacional e internacional, porém, possui uma escassez de recursos financeiros e profissionais qualificados para atender as suas especificações.

Esse ponto é corroborado com a fala de um entrevistado (APR 5) retratando a indisponibilidade do IPHAN como órgão técnico responsável pela gestão patrimonial do sítio histórico de Olinda:

“[...] o papel do IPHAN, que tem feito muito pouco, eu acho a eficiência eu assumo como reduzida [...] também tem problema que ele tem pouco pessoal. Você vê a gente tem que estar de olho nas denúncias no caso de Olinda, que é Patrimônio Mundial, e só tem um arquiteto”

Essa falta de um corpo técnico suficiente e especializado no IPHAN que possa atender as demandas do centro histórico está intensificando os conflitos existentes, visto que esse órgão é responsável pelas normatizações e pela análise dos projetos de obras e modificações nas casas e edificações no sítio histórico de Olinda.

Entretanto, esses processos de análise e as suas resoluções se acumulam e demoram a ser finalizadas, causando um delongamento e situações de frustração com os agentes locais que fazem as requisições mas não são atendidas dentro de um prazo.

Isso repercute que essa morosidade seja argumento para os moradores e comerciantes optarem por não fazer a solicitação de autorização e fazer alguma modificação no seu imóvel sem o aval da instituição.

No que se refere a questões orçamentárias, foi citado também por um agente de preservação (APR 7) a seguinte situação a respeito do financiamento de atividades culturais:

“eu lembro de um debate que aconteceu no conselho de políticas culturais sobre a lei Aldir Blanc, por exemplo que tinha municípios menores do que Olinda ou sem tradição cultural como Olinda tem e que recebeu mais recurso do que Olinda. Só que aí o que acontece a forma de medir foi a quantidade de população, densidade populacional, então quando a gente vai fazer comparações, num município como Jaboatão é bem mais populoso do que Olinda só que Olinda só no centro histórico tem uma quantidade de grupos culturais três vezes maior do que a quantidade mapeada dentro do município de Jaboatão. E aí ficaram ferrenhos com o estado né? Mas foi a forma, foi a métrica que o governo federal sugeriu para que a gente pudesse fazer esse repasse.”

Essa fala representa uma limitação nos critérios estabelecidos pela gestão estadual para o repasse de recursos direcionado às atividades culturais, visto que utilizaram como parâmetro a densidade populacional, sendo esse um dado que não necessariamente reflete o número de grupos culturais existentes.

Visto que o setor cultural em Olinda é bastante ativo, com muitos grupos que atuam durante o ano todo para apresentações, atividades turísticas e para a finalidade do carnaval, essa limitação orçamentária prejudica esse desenvolvimento e a sua subsistência, fazendo com que esses grupos tenham que buscar outros meios para financiar as suas atividades.

No que concerne à atuação do CPSHO, é recorrente na fala dos conselheiros durante as entrevistas e nas transcrições das atas de reuniões as adversidades sobre a sua situação financeira e o seu fundo de preservação.

No momento da realização da pesquisa o conselho estava com dificuldade para acessar esse fundo e para efetivamente utilizá-lo, o que inviabiliza a realização de

diversas ações que o conselho deseja instituir por não saber como utilizar e como manter o fluxo do seu recurso financeiro.

A falta de um corpo técnico satisfatório atuando no centro histórico também é uma preocupação que impacta as deliberações do CPSHO, onde foi ressaltado durante reunião que para as tomadas de decisão deve ser levado em conta o que pode ser de fato executado com o quadro de pessoal disponível, para que não seja elaborado uma resolução sem ter a capacidade de atendê-la.

Os casos relatados demonstram uma grande limitação para a gestão do centro histórico, visto que os seus recursos financeiros são escassos ou insuficientes para a sua manutenção, existindo uma grande falta de profissionais especializados para atender as demandas de uma cidade patrimônio e o seu corpo técnico é restrito para executar as ações necessárias.

Esses elementos demonstram um cenário problemático e deficiente em relação a todos os pontos das suas capacidades institucionais, demonstrando urgência para a elaboração de medidas resolutivas.

5.3.5 Implementação e avaliação das ações deliberadas: Práticas e Resultados

A implementação e avaliação das ações deliberadas trata-se da efetividade do que é discutido e transformado em algum encaminhamento que leve a uma execução prática. Para tanto, é necessário a avaliação para verificar os resultados do que foi implementado e de indicadores para designar se o que está sendo executado está de acordo com o que foi planejado ou se existe algum ajuste a ser acrescentado.

Ruschmann *et al.* (2017) ressaltam que a falha entre o que é planejado e o que de fato é implementado durante a fase de execução compromete a eficácia ou pode não abarcar a totalidade dos objetivos delimitados.

Ademais, a falta da avaliação nesse processo impossibilita a mensuração dos resultados, o qual sem a definição desses dados não é possível verificar as consequências e efeitos dessa implementação.

Visto as deficiências constatadas na análise da categoria de capacidades institucionais, isso reflete na análise do que realmente é efetivado e como se dá esse

monitoramento. Em relação as atividades realizadas pelo setor público vinculado a área de preservação de Olinda, uma conselheira (APR 1) mencionou:

“não existe um monitoramento de avaliação, não vou dizer que existe algo sistemático de avaliação, a gente trabalha mais hoje atendendo demandas, por exemplo, de denúncias e notificações ou recomendações de órgãos de fiscalização, Tribunal de Contas, Ministério Público, a própria demanda do conselho de preservação. E assim a gente vai atuando, priorizando as atividades.”

Dado que as etapas de planejamento anteriores são deficitários, o seu monitoramento também é negligenciado. O setor apenas tem a capacidade de atuar mediante a demanda do momento, porém, sem o acompanhamento necessário e parâmetros para realizar uma avaliação da eficácia do que é realmente executado.

Essa ausência reverbera também na atuação do CPSHO, ocasionando frustração de alguns conselheiros. A seguir está retratado as falas de duas conselheiras (APR 3, e APR 2) sobre a sua insatisfação referente a essa questão:

“[...] ano passado se teve várias dificuldades e conflitos com a gestão: o conselho não funcionava, não tinha reunião, todas as decisões que eram tomadas eram esquecidas, não se teve implementação de nada a não ser a aprovação dos projetos, então eu me sinto fazendo um ‘papel de besta’.”

“Isso é uma das coisas que me deixa um pouco irritada de fazer parte do Conselho [...] A gente define uma pauta, vai para a reunião ‘Ó, vamos discutir isso’. Aí fica definido na ata o que foi levantado na reunião quando chega um mês depois é outra pauta. Aqueles assuntos passados eles não são na grande maioria retomados porque já tem outra urgência, outra coisa, ninguém sabe se realmente ele foi aplicado, feito, obedecido, e a coisa vai passando.”

Essas duas falas retratam uma situação de descontentamento dentro do CPSHO visto que são levados assuntos relevantes e complexos para a sua deliberação, entretanto, muito pouco é refletido em resoluções práticas.

Essa contrariedade é resultado das falhas identificadas nas categorias anteriores, estabelecendo uma relação de causa e consequência haja visto que a estrutura de ordenamento e gestão do CPSHO é deficitária e os recursos necessários para o seu funcionamento é escasso.

Esse contexto expõe uma falta de acompanhamento e de organização das pautas do conselho, visto que não há uma continuidade regular do que já foi discutido e novas necessidades vão surgindo e assumindo o protagonismo das deliberações.

Esse dado indica que, apesar do desejo demonstrado em solucionar as problemáticas deliberadas, não existe um processo de implementação e avaliação, uma metodologia de trabalho com início, meio e fim do planejamento.

Nóbrega (2012) ressalta que essa é uma das dimensões cruciais para o bom desenvolvimento das ações deliberadas e planejadas, visto que correspondem a análise do êxito ou deficiências da concretização das resoluções. Haja vista a sua ausência, esse fato por si só já indica o insucesso da estrutura de governança em atingir os seus objetivos e resultados pretendidos.

Essas falhas identificadas evidenciam uma estrutura de gestão desorganizada, que não possui um processo definido para o seu funcionamento. Essa deficiência impacta nos resultados das ações executadas, indicando adversidades na sua eficiência.

Além do mais, conforme identificado que existe a limitação de orçamento e corpo técnico, uma otimização desses processos poderia aprimorar o seu funcionamento para estabelecer um plano de trabalho estruturado a ser seguido, sem precisar reiniciar o processo para cada demanda.

5.3.6 Turismo e Patrimônio: Usos e Efeitos na Governança de Olinda

Os usos e efeitos do turismo representam uma avaliação da forma que é trabalhada a atividade turística dentro do centro histórico de Olinda, identificando os resultados e impactos percebidos através da coleta de dados.

Desde o reconhecimento de Olinda como patrimônio nacional e internacional entre as décadas de 1960 e 1980 foi identificado que a atividade com maior potencial de desenvolvimento econômico, social e cultural seria o turismo (PEDROSA, 2011).

Essa indicação justifica-se pelo uso do seu acervo arquitetônico, histórico, cultural e paisagístico como atrativos e pelas limitações em prol da sua preservação não sendo possível realizar alterações significativas no seu espaço urbano.

Contudo, a realidade vivenciada e constatada pelos olindenses não correspondem a essa expectativa. Durante a coleta de dados houve várias menções de que na maior parte do ano o turismo e os edifícios históricos são subutilizados e os visitantes apenas passam por Olinda de uma forma mais contemplativa.

Isso foi explicitado através da fala de uma agente de preservação (APR 4) do CPSHO:

“Olinda tem um problema de manter o turista na cidade. A gente tem visitantes, excursionista, mas a gente tem muito pouco turista de fato. Então esse diálogo com o trade turístico ele seria fundamental e um planejamento do turismo mais de experiência, um turismo mais cultural, de fato menos contemplativo e de passagem como acontece hoje. Esse é o nosso problema. [...] Ele faz o roteiro turístico aqui dentro do carro, ele desce uma vez tira uma foto e sobe de novo. Então umas duas horas ele conheceu a cidade e vai embora já satisfeito porque tirou as fotos que queria e deixa de vivenciar e consumir de fato a cidade”

Essa foi uma constatação unânime, especialmente entre a população, o qual não veem efetivamente o retorno dos benefícios do turismo e desejam que o seu patrimônio seja mais valorizado e isso seja repassado ao turista através de atividades com uma maior aproximação com a história e os bens culturais de Olinda.

Essa percepção retrata uma situação adversa a realidade dos centros históricos citados por Calle Vaquero (2019) e Almeida-García *et al.* (2019), especialmente do contexto europeu que passam por dificuldades de super lotação, gentrificação e controle do fluxo turístico, enquanto Olinda encontra o obstáculo de não conseguir manter a maioria dos turistas na cidade.

Entretanto, essa não é a visão que está sendo adotada pelo setor turístico municipal atualmente. Um dos principais produtos turísticos que a secretaria trabalha é o passeio em carros 4x4²⁰, passando pelo corredor turístico delimitado e com algumas paradas programadas.

Foi ressaltado que a secretaria de turismo atua em conjunto com o trade turístico recifense, especialmente as agências e operadoras que trazem os turistas que estão em Recife para um passeio por Olinda, inclusive turistas de navios e cruzeiros, conforme apontado (AT 1):

“Acho que até maio a gente tá recebendo a temporada de navios e cruzeiros. Então os cruzeiros eles desembarcam lá em Recife e vem aqui pra Olinda. Tem dia da gente receber 5.000, 4.000 turistas aqui no Alto da Sé [...] então um dia antes a Secretaria de Gestão Urbana faz uma varrição no CT que eu chamo de corredor turístico, a gente colocou alguns pontos que os turistas vão que é Praça do Carmo, Ladeira da Misericórdia, Sé, Mosteiro de São Bento, Prefeitura. Então esse corredor ele é verificado se tem buraco, se tem alguma lâmpada queimada, se tem algum entulho. E isso um dia antes do navio chegar porque se um turista cai em um buraco isso toma uma proporção assim a nível internacional, se um turista é assaltado passa a um nível internacional, não é nem nacional quando se trata de sítio histórico de Olinda.”

Essa perspectiva difere da situação desejada citada pela agente de preservação e pela população referente ao modelo de turismo esperado por cada grupo. Enquanto a agente de turismo ressaltava as necessidades do turista e o embelezamento e manutenção apenas da via em que o turista irá passar, os agentes de preservação e local almejam um turismo mais cultural, que valorize o seu capital cultural.

Percebe-se assim uma disputa a partir dessas relações estabelecidas onde os agentes de preservação e local convergem os seus interesses pela manutenção do seu capital cultural, enquanto a agente de turismo visa o capital econômico.

²⁰ Olinda Receptivo, Perfil do Instagram <https://www.instagram.com/olindareceptivo/>

Esse fato constata que no campo do turismo e do patrimônio, no contexto do centro histórico de Olinda, está em jogo os dois capitais fundamentais estabelecido por Bourdieu (2000), sendo eles o cultural e econômico.

Conforme apontado na fala da AT 1, Olinda recebe um alto número de visitantes diariamente, contudo, essas pessoas seguem pelo corredor turístico estabelecido em sua maior parte dentro dos carros e com algumas paradas estratégicas, concentrando-se no Alto da Sé que é um espaço que centraliza lojas de artesanato e barracas de comidas típicas, sendo as mais famosas as barracas de tapiocas, onde geralmente os turistas fazem as suas compras.

Essa fala também retrata a operação que é feita estritamente nesse corredor turístico priorizando o bem estar do turista e evitando repercussões negativas que possam afetar essa atividade.

Esse contexto revela que, nesse formato, Olinda está sendo comercializada como um produto turístico complementar a oferta turística de Recife, ou seja, os turistas ficam em Recife e deixam a maior parte da sua receita na cidade e fazem apenas um *city tour* em Olinda contemplando os seus monumentos, fazendo algumas compras no Alto da Sé e seguindo para outras atividades.

Os entrevistados que não atuam no turismo têm a opinião que esse padrão não é o ideal e o mais benéfico para Olinda. Eles apontaram que desejam que seja priorizado um turismo mais cultural, de experiência, que os turistas de fato visitem as igrejas e outras edificações de destaque, os ateliês dos artistas, consumam nos restaurantes locais, conheçam mais da sua história e cultura e possam permanecer mais tempo e até mais dias na cidade.

Para tanto, é necessária uma maior integração entre o setor turístico e o de preservação para alinhar novos meios de se trabalhar o turismo dentro do centro histórico. Todavia, na prática, está ocorrendo o oposto, explicitando os conflitos por capitais citado.

Até o ano de 2023 a secretaria de turismo estava lotada em conjunto com a secretaria de patrimônio e cultura, contudo, foi declarado que pela complexidade e o número alto de demandas que o setor de patrimônio recebe a pasta de turismo foi realocada para a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Inovação e Tecnologia, indicando uma maior fragmentação entre esses setores.

Dentro do CPSHO é ratificado a ausência de representação da secretaria de turismo na composição e nas reuniões de conselho, e conseqüentemente, é percebido e também foi relatado durante a coleta de dados que dentro das pautas deliberadas o turismo não aparece como protagonista, ainda que tenha uma relação direta com as atividades a serem realizadas.

Isso decorre da falta de uma voz de algum especialista que possa deliberar diretamente sobre as necessidades do turismo em Olinda e, em conjunto, discutir propostas e soluções para essas questões.

Esse contexto indica que, apesar do reconhecimento das mudanças necessárias e da correlação direta entre os interesses dos setores turístico e de preservação, a integração não é regular e a atuação é feita de forma isolada.

Com relação a outras ações realizadas pelo setor turístico, na intenção de aumentar a permanência dos turistas em Olinda a secretaria vem investindo na realização de festivais no centro histórico. Foi explicado (AT 1) que nos últimos anos foi criado o Festival da Tapioca, Festival da Cerveja Artesanal e o Festival Gastronômico:

“no começo da gestão a gente criou festivais de mais de dois dias para que o turista viesse, ficasse e se hospedasse em Olinda. Tem o período do Festival da Tapioca que é em novembro. São três dias de festival, ele acontece tanto no Alto da Sé quanto na Praça do Carmo. E aí acontece shows, as 43 tapioqueiras elas vendem como nunca. Elas amaram o festival porque é um produto tão histórico, tão turístico, que tem gente que vem do outro lado do mundo para comer a tapioca e é famoso e nunca tinha um festival voltado para elas. Então tanto a gente conseguiu desenvolver a renda, tipo elas compram quase uma tonelada de queijo pro festival da tapioca. Movimenta muito a cidade, a cidade fica lotada e a gente agrega com a cultura porque aí tem atrações de cultura popular, tem shows. Enfim, é maravilhoso. A gente fez o Festival da Cerveja também. Olinda tinha grandes fábricas de cervejas artesanais e a gente recebeu também cervejarias de João Pessoa. A gente já chegou a ter mais de 20 cervejarias aí na Praça do Carmo. Aí é um outro público. O festival da tapioca é um festival mais família, tem criança e a gente bota brinquedo. O festival da cerveja artesanal é mais um público de rock, é um

público mais antigo, mas que lota. E tem um Festival Gastronômico. Olinda, ela já foi assim bem reconhecida e renomada na parte da gastronomia, e ainda continua.”

Esses festivais fazem com que, durante o seu período de realização, os turistas possam permanecer e se hospedar no centro histórico para participar do evento como também consumir mais da cidade e visitar os pontos turísticos sem necessariamente fazer o formato de *city tour*, fomentando assim o turismo local.

Além das questões e adversidades descritas anteriormente, o turismo em Olinda está muito interligado ao seu carnaval. Entretanto, a realização do evento é uma pauta controversa. Para o setor turístico ele é apontado como o carro-chefe de Olinda que atrai milhões de pessoas todos os anos durante os dias de festa, reforçando o seu capital econômico.

No entanto, a sua superlotação e o descumprimento das normas de preservação no sítio histórico tem causado insatisfação por parte da sociedade que ressalta a não compatibilização entre a atividade cultural e o carnaval de massa.

As diretrizes a serem regidas durante o período carnavalesco vão de acordo com a lei 5.306/2001 conhecida como a lei do carnaval²¹, que dispõem sobre as normas a serem seguidas especificamente nesse período, se sobrepondo a outras legislações.

Está disposto que existe uma comissão permanente que se reúne todos os anos para fazer a avaliação do carnaval passado e planejar o seguinte, entretanto, foi citado que nem sempre essa formação da comissão é constante.

Dentre desse contexto existem duas problemáticas principais a respeito do carnaval que foram levantadas durante a coleta dos dados: a sua superlotação e suas implicações e o desrespeito aos limites das estruturas do centro histórico e os moradores.

A superlotação diz respeito ao descontrole do intenso fluxo de pessoas que continua aumentando todos os anos, impossibilitando a autonomia de circulação das pessoas e a realização de algumas atividades que são tradicionais do carnaval de rua

²¹ Lei do Carnaval de Olinda, 2001 <https://pt.slideshare.net/slideshow/lei-do-carnaval-de-olinda-53062001/56183573>

de Olinda como a passagem das troças e cortejos por determinadas ruas que já acontece há décadas, entretanto, deve mudar o seu percurso por não poder mais passar no seu trajeto original, entre outras alterações.

Esses elementos extenuam as tradições e, de acordo com a perspectiva dos moradores de Olinda, já não contempla mais o residente que demonstra insatisfação com as restrições mais intensas de trânsito, comercialização, dentre outros.

Em relação ao desrespeito aos limites do centro histórico, além da questão do fluxo intenso de pessoas foi exposto sobre irregularidades como a instalação de camarotes e casas *day use* que não seguem as diretrizes determinadas pela lei do carnaval, porém, não existe fiscalização e segundo alguns entrevistados alguns desses estabelecimentos funcionam com o aval da prefeitura.

Alguns outros transtornos foram relatados, contudo, os citados anteriormente se destacam, especialmente a insatisfação com o poder público pelas irregularidades que acontecem frequentemente e não existe controle efetivo ou fiscalização.

Desse modo, reconhece-se a importância da realização do carnaval para Olinda, tanto no que diz respeito ao setor turístico como também cultural, e até o momento da pesquisa não foram citadas soluções efetivas para amenizar essa situação.

A partir do exposto, é nítido que existem questões conflituosas sobre a atividade turística no centro histórico de Olinda. É atestada a relevância do turismo e do carnaval para a cidade, contudo, há controvérsias sobre os formatos que essas atividades estão sendo trabalhadas, visto que existe a visão de subutilização e pouco proveito dos benefícios e do potencial turístico de Olinda durante todo o ano e a superlotação durante o período do carnaval.

Os moradores acentuaram que desejam uma ênfase maior nos aspectos culturais e de experiência para uso turístico do seu centro histórico, entretanto, existe uma dificuldade de integração entre os agentes, especialmente do setor turístico e de preservação, para realizar ações efetivas e um planejamento estratégico direcionado a essa finalidade.

Essas atuações isoladas dos agentes indicam um grave problema de gestão, que se reverbera em todas as fases do planejamento analisadas nas categorias de análise anteriores e demonstram os resultados conflituosos como consequência.

5.4 A estrutura social da governança do centro histórico de Olinda

Utilizando como base a teoria de Bourdieu (1996, 2000, 2009, 2010), a análise da estrutura social da governança de Olinda compõe o entendimento a respeito das relações e posições dos agentes dentro do seu campo.

O campo da governança do centro histórico de Olinda envolve a interação entre diferentes agentes sociais, cada um com suas próprias prioridades e formas de capital. A dinâmica desse campo é moldada pela competição e cooperação entre os agentes, que buscam influenciar as políticas e práticas de turismo e preservação.

Segundo Bourdieu (2009) o campo é definido como o espaço no qual ocorrem as interações entre os agentes e indivíduos. O campo pressupõe conflito e disputas, visto que para o autor todo campo é um campo de forças, o qual cada um possui suas próprias regras e lógicas e a luta pelo poder dentro de cada um desses campos reflete as disputas mais amplas na sociedade.

O autor destaca como os agentes sociais competem para acumular diferentes formas de capital (econômico, cultural, social, simbólico e político) e como essa competição é fundamental para entender as estruturas de poder.

Por capital Bourdieu (2010) entende como a acumulação de recursos no sentido dos bens econômicos, como também do conjunto de bens culturais, sociais e simbólicos. Como nos confrontos político ou econômico, os agentes necessitam de um montante de capital para ingressarem no campo e, inconscientemente, fazem uso de estratégias que lhes permitem conservar ou conquistar posições, em uma luta que é tanto explícita, material e política, como travada no plano simbólico.

O capital econômico refere-se à acumulação de dinheiro, posses, propriedades; o capital social as relações sociais, redes de influência; o capital cultural à educação, acesso ao conhecimento e manifestações intelectuais, bagagem cultural; o capital simbólico corresponde ao prestígio, o *status*, a posição social que alguém ocupa; e o capital político às posições de autoridade, reconhecimento popular.

Desse modo, a posição de um indivíduo dentro de um campo é determinada pelo volume e pela composição do capital que ele possui. Os campos são arenas de competição onde os agentes sociais buscam maximizar suas posições e influências.

Assim, o que ocorre nas relações do campo é moldado por um conjunto de *habitus*, que se desenvolve tanto individual quanto socialmente. Isso significa que a internalização das questões objetivas não ocorre apenas no agente, mas também no grupo.

Para Bourdieu (2010) o *habitus* é um conjunto de disposições internalizadas que orientam as percepções, pensamentos e ações dos indivíduos. Essas disposições são adquiridas através de experiências sociais e são duradouras e transponíveis, moldando a maneira como os indivíduos se comportam em diferentes contextos. O *habitus* opera de maneira inconsciente, funcionando como um sistema de esquemas de percepção e apreciação que guiam a prática.

No que concerne à governança do patrimônio do centro histórico de Olinda, é atribuído ao CPSHO o papel de órgão dominante em virtude da sua posição de destaque e influência nas suas deliberações. Consequentemente, os seus membros são os agentes mais influentes no que diz respeito ao seu contexto.

A partir da análise dos dados e tomando como base a teoria apresentada, os agentes foram identificados e classificados conforme demonstrado no quadro 08.

Quadro 08 – Identificação e classificação dos agentes da estrutura social da governança do centro histórico de Olinda

AGENTE	COMPOSIÇÃO	CAPITAL	DISPOSIÇÕES
Agentes de Preservação	Composto por representantes das instituições técnicas e públicas que priorizam a preservação do patrimônio	Predominantemente capital cultural, simbólico e político	Suas práticas são guiadas por normas, valores técnicos e acadêmicos, buscando manter a integridade dos bens culturais
Agentes Locais	A comunidade local, composta pelos moradores e comerciantes do centro histórico de Olinda	Capital social, econômico e cultural	São orientados a partir do seu interesse direto na manutenção da sua qualidade de vida e da identidade cultural
Agentes de Turismo	Agentes ligados à Secretaria de Turismo e às ações voltadas ao fomento da atividade turística	Capital político, econômico e simbólico	São focados na promoção e no desenvolvimento econômico através do turismo

Agentes Públicos	Agentes do setor público vinculados às demais secretarias (como planejamento urbano, segurança, etc.).	Capital político e simbólico	São orientados pela implementação de políticas públicas que promovam o bem-estar geral, a segurança e a infraestrutura
------------------	--	------------------------------	--

Fonte: Elaboração própria baseado em Bourdieu (1996; 2000; 2009; 2010)

Essa classificação foi estabelecida a partir da atuação de cada grupo constatada, visto que os agentes de preservação são instituições técnicas e acadêmicas que detêm o conhecimento técnico especializado sobre conservação e restauração do patrimônio histórico, além da legitimidade social para atuar nessa área.

Já a sociedade é formada por uma rede de moradores e comerciantes locais com relações comunitárias estreitas e atuantes, além de um conhecimento profundo nas suas tradições e cultura local.

Conforme apresentado anteriormente, esses dois grupos de agentes foram indicados a partir das entrevistas realizadas como os mais influentes dentro da estrutura do CPSHO, fato esse reforçado dado que as suas representações compõem a presidência e vice presidência do conselho atualmente.

Essa circunstância coloca os agentes de preservação e a sociedade em posição de influência e dominação dentro do campo da governança do centro histórico de Olinda, configurando um maior poder na tomada de decisão e influência nas políticas e ações implementadas.

Essa constatação pode ser confirmada a partir do caso da instalação de placas solares no centro histórico de Olinda, visto que prevaleceu o posicionamento dos agentes de preservação em priorizar as normas de preservação e proibir a instalação de novas placas.

A frequência desses agentes nas reuniões do CPSHO indicadas no quadro 07 representa a sua assiduidade e atuação constante, de modo que todas as deliberações e tomada de decisão são realizadas mediante a sua participação.

Já os agentes que possuem uma menor influência, e consequentemente sofrem a ação dos agentes dominantes, são os agentes de turismo que desenvolvem políticas para implementar ações específicas para o turismo que visam atrair os turistas e gerar receitas. E o outro são os agentes públicos, que implementam ações setoriais que afetam diretamente a gestão do centro histórico e sua infraestrutura.

A partir dessas delimitações, é possível identificar as disposições e principais práticas de cada agente. Os agentes de preservação são orientados pela valorização da conservação do patrimônio histórico e cultural. Suas práticas são guiadas por normas, valores técnicos e acadêmicos, buscando manter a integridade dos bens culturais.

Isso é ressaltado a partir das atas de reuniões que reforçam os argumentos que esses agentes utilizam para embasar as suas opiniões, como a criação de comissões para a realização de estudos sobre os deslizamentos de solo e a instalação de placas solares, que são problemáticas recorrentes no centro histórico e esses agentes priorizam a conservação do patrimônio para a sua tomada de decisão.

Os agentes locais são orientados a partir do seu interesse direto na manutenção da sua qualidade de vida e da identidade cultural. Eles priorizam manter o equilíbrio entre a valorização e o uso do seu patrimônio histórico desde que seja mantida uma boa condição de convivência e moradia.

Essa atuação pode ser constatada a partir do dossiê apresentado pela SODECA durante a realização da reunião conjunta do CPSHO e do CEPPC o qual foi apresentado as principais problemáticas identificada pelos moradores que afetavam a sua qualidade de vida, como a falta de controle urbano e regularização nos bares e restaurantes nos finais de semana.

Os agentes de turismo são focados na promoção e no desenvolvimento econômico através do turismo. Eles priorizam ações que objetivem aumentar o fluxo e permanência de turistas no centro histórico de Olinda, buscando diversificar as suas ofertas de lazer e entretenimento.

Esse fato é corroborado quando citado pela agente de turismo sobre a realização de festivais em Olinda, que foram criados com a finalidade de atrair e manter o turista na cidade, sendo uma das principais dificuldades identificada pelo setor turístico e foi implementado essa estratégia para buscar fomentar o comércio e o turismo durante o período da realização dessas atividades.

Os agentes públicos são orientados pela implementação de políticas públicas que promovam o bem-estar geral, a segurança e a infraestrutura. Eles buscam equilibrar as demandas de diferentes setores e assegurar a execução eficaz de projetos governamentais.

Geralmente esses agentes trabalham em conjunto com os agentes de preservação e turismo para a efetividade das demandas, como citado a participação de outras secretarias na operação de estruturação do trânsito, serviços urbanos, dentre outros, no corredor turístico para receber os turistas.

Essas disposições identificadas fazem parte do *habitus* de cada agente, conforme Bourdieu (2010) define que esses componentes condicionam as suas práticas e rege as interações e disputas que ocorrem dentro do campo social, no caso desse contexto da governança do centro histórico de Olinda.

Dentro dessa dinâmica, visto que cada agente possui o seu interesse e direcionamento, essas disputas são travadas e ocasionam conflitos. No contexto da coleta de dados realizada, uma das problemáticas mais latentes citadas foi a realização do carnaval de Olinda.

Nesse cenário existe o estabelecimento de cooperação, geralmente entre os agentes de turismo e os agentes públicos, atuando em conjunto para promover e coordenar a realização do evento.

Apesar das problemáticas mencionadas pelos outros agentes sobre a superlotação e massificação nos espaços, dos incômodos aos residentes e as irregularidades percebidas, esses agentes se utilizam dos interesses do capital econômico e político para privilegiar os seus interesses, ainda que para tanto não sigam as normas estabelecidas pela legislação de preservação do patrimônio histórico de Olinda.

Esse caso exemplifica uma prática recorrente no contexto do campo da governança em Olinda o qual os agentes de preservação e a sociedade regularmente possuem interesses em comum quanto a manutenção do seu capital cultural, e os agentes públicos e de turismo comumente se ausentam ou se omitem a essas questões.

Esse fato corrobora para a falta de integração identificada entre os setores de preservação e turístico, reforçado pela atuação isolada de cada secretaria, visto que cada uma possui o seu direcionamento e atua em prol do seu interesse.

Dentro das deliberações realizadas no CPSHO é percebido que existem disputas para a manutenção do seu capital e a legitimação de práticas. Visto que o

conselho possui a autonomia para decidir por questões omissas a lei, isso pode ser utilizado em favor de interesses próprios.

A Câmara Técnica de Legislação e Tombamento do CPSHO recebe projetos a serem avaliados e mediante um parecer favorável, esse projeto pode ser executado. Durante a realização das entrevistas foi citado por um agente da preservação que alguns moradores e comerciantes estavam utilizando desse meio como forma de aprovação de projetos de forma mais direta, burlando o processo de enviar para a prefeitura ou ser direcionado direto para o estudo mais aprofundado do IPHAN.

A situação exposta demonstra algo recorrente na dinâmica do centro histórico de Olinda, de modo que quando está em jogo questões que envolvem a preservação do patrimônio na perspectiva dos imóveis dos residentes e comerciantes, existe uma relação conflituosa entre os agentes de preservação e a sociedade, visto que um defende a manutenção das normas técnicas e o outro deseja assegurar o seu desejo em modificar algo da sua propriedade para o seu interesse próprio.

Isso demonstra que para pautas coletivas, os agentes de preservação e a sociedade são aliados e atuam em conjunto em prol da manutenção do seu capital cultural, contudo, quando envolve questões particulares convenientes, os indivíduos agem em prol do seu benefício próprio priorizando outros interesses.

Essa constatação reflete que, quanto mais os agentes têm interesses e valores em comum eles atuam em cooperação e aliança dentro do campo social, enquanto mais divergente for esses interesses, eles se distanciam e atuam em competição.

Baseando-se na teoria de Bourdieu (1996; 2000; 2009; 2010) apresentada, o campo da governança em Olinda não é apenas um espaço de colaboração, mas também um cenário de disputas onde os agentes lutam pela manutenção e ampliação de seu capital, seja ele econômico, cultural, social, simbólico ou político.

No caso de Olinda, a análise revela que a governança é fortemente influenciada pelas posições e estratégias adotadas pelos diferentes grupos de agentes. Os agentes de preservação e os agentes locais compartilham um interesse comum na manutenção do capital cultural e simbólico, o que frequentemente os alinha em pautas coletivas, como a preservação do patrimônio histórico.

No entanto, essa aliança é frágil e pode se romper quando surgem interesses individuais. Nesses momentos, o conflito emerge, refletindo a dualidade das relações no campo, onde a cooperação dá lugar à competição e às disputas pelo poder.

Por outro lado, os agentes de turismo e os agentes públicos tendem a priorizar o capital econômico e político. A realização do Carnaval de Olinda é um exemplo claro dessa dinâmica, onde esses agentes se unem para promover um evento que, embora traga benefícios econômicos significativos, também gera conflitos com os interesses dos residentes e dos agentes de preservação.

A superlotação, a massificação dos espaços e os incômodos causados aos moradores são questões frequentemente levantadas, mas muitas vezes ignoradas em prol dos interesses econômicos e políticos que dominam o evento.

Essa prática revela uma assimetria de poder dentro do campo, onde os interesses econômicos podem sobrepor-se às normativas de preservação do patrimônio.

As deliberações realizadas no CPSHO ilustram como as disputas pelo capital são constantes. A autonomia do conselho para decidir sobre questões omissas à lei cria um espaço onde interesses próprios podem ser privilegiados.

Essa análise demonstra que a governança do centro histórico de Olinda é caracterizada por uma complexa rede de relações onde cooperação e conflito coexistem.

A teoria de Bourdieu permite compreender como os agentes, guiados pelo *habitus*, navegam essas relações em busca de maximizar suas posições dentro do campo.

Assim, a estrutura social da governança de Olinda reflete uma constante negociação entre interesses coletivos e individuais, onde o poder e a influência são continuamente disputados e redefinidos.

Esse entendimento é crucial para formular políticas e práticas que promovam uma governança mais equitativa e eficaz, capaz de equilibrar as necessidades de preservação do patrimônio com os desafios econômicos e sociais enfrentados pelo centro histórico de Olinda.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O centro histórico de Olinda, reconhecido como patrimônio Nacional e Mundial, possui um valor cultural, histórico, social e turístico. O turismo foi posto como principal atividade para gerar desenvolvimento econômico e social na cidade, entretanto, essa expectativa não foi alcançada.

O turismo em Olinda vivencia situações contraditórias, de modo que em boa parte do ano não consegue manter o turista em Olinda, recebendo em sua grande maioria apenas excursionistas que passam em torno de 3 horas realizando um roteiro contemplativo, e durante o período do carnaval existe a superlotação e falta de controle do fluxo intenso de pessoas.

Durante a pesquisa *in loco* realizada foi unânime a percepção de todos os agentes quanto essa situação e a ciência que novas soluções são necessárias, contudo, é reforçado pelos agentes turísticos o modelo do turista excursionista.

Isso é constatado a partir de que a secretaria de turismo municipal estimula o tour contemplativo pelo centro histórico e tem como produto principal o tour panorâmico em carros 4x4, e não diversifica ofertando roteiros ou atividades complementares para manter esses turistas no centro histórico ou atrair para que eles retornem em outro momento da sua programação.

Além disso, o outro ponto problemático desse contexto está na realização do carnaval, o qual reverbera em diversos conflitos e inconvenientes para os agentes locais, contudo, existe a centralização do planejamento e das decisões por parte da prefeitura de Olinda.

Esse isolamento proposital dos outros agentes constitui um cenário em que o principal acontecimento e gerador de receita da cidade fique concentrado na municipalidade, fazendo com que a sua efetuação aconteça de acordo com os seus critérios e prioridades.

Por outro lado, a governança é uma rede complexa de interações entre diversos agentes sociais, como conselheiros, membros do Conselho de Preservação e representantes de diferentes grupos. Esses agentes possuem distintos interesses e formas de capital, que influenciam suas ações e decisões.

Os agentes sociais em Olinda se articulam de maneiras diversas, formando alianças ou entrando em conflito conforme seus interesses convergem ou divergem. Essas articulações e posicionamentos revelam como as relações de poder são fluídas e moldadas pelo contexto específico das questões em discussão.

Com isso, foi realizada a análise da dinâmica da governança do centro histórico de Olinda considerando o uso turístico do seu patrimônio e as consequências e resultados decorrentes dessas articulações, e constatou-se que embora exista um esforço para integrar diversos agentes, a gestão ainda enfrenta dificuldades significativas.

A dinâmica da governança é caracterizada por uma mistura de cooperação e conflito, onde os agentes buscam maximizar suas posições e influências no campo. Essas interações moldam as políticas públicas e as práticas de preservação e uso do patrimônio, criando um espaço de constante negociação e disputa.

O processo de decisão na governança do centro histórico de Olinda é fortemente influenciado pelas interações entre os diferentes agentes e seus capitais. O Conselho de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda (CPSHO) desempenha um papel central nesse processo, sendo o espaço onde as deliberações mais significativas ocorrem.

Dessa forma, as pautas e resoluções definidas refletem a disposição desse agente dominante, fazendo com que seja prevalecente as prioridades estabelecidas pelas suas representações.

Essa realidade é assegurada visto o contexto em que apesar de possuir uma cadeira, não existe uma representatividade dos agentes de turismo dentro do CPSHO, e isso repercute em que o turismo não esteja presente nas deliberações realizadas.

No contexto da gestão do centro histórico, a falta de um plano de trabalho bem definido e de um processo sistemático de planejamento e execução resulta em uma governança fragmentada e ineficaz.

Apesar da atuação do CPSHO, a pesquisa indica que há uma grande dificuldade em traduzir as deliberações e problemáticas identificadas em ações práticas e resultados eficientes.

Além disso, a ineficácia nessa estrutura de governança é atribuída a uma série de fatores, incluindo a falta de um planejamento estratégico estruturado e de uma avaliação do que é implementado, fazendo com que a atuação dos agentes seja de acordo com as demandas do momento e de forma fragmentada.

Outro ponto crítico levantado foi a insuficiência de recursos financeiros e de pessoal qualificado para atender às demandas do centro histórico. O orçamento limitado e a falta de uma equipe técnica especializada dificultam a implementação de um planejamento adequado e a execução de ações eficazes para a preservação e manutenção do patrimônio.

Além disso, a indisponibilidade de técnicos do IPHAN, órgão responsável pela gestão patrimonial, agrava a situação, gerando conflitos e atrasos nas análises e aprovações de projetos de restauração e modificação das edificações.

A falta de coordenação e deficiência das ações realizadas em prol da preservação do centro histórico de Olinda já havia sido apontada desde a auditoria ao Sistema de Preservação realizada pelo TCE em 2006, constatando que esse é um problema recorrente e que esse gargalo ainda não foi solucionado.

Visto essas limitações, isso refuta a hipótese levantada de que a governança em áreas de patrimônio histórico tende a aprimorar a inclusão e a participação comunitária, resultando em políticas públicas mais eficazes e adequadas às demandas locais.

Tendo em vista que no objeto estudado, apesar da governança possibilitar a inclusão e efetiva participação social, esses fatores não foram suficientes para executar ações e políticas públicas mais eficazes.

Isso decorre em virtude das insuficiências em que os conselheiros do CPSHO não sabem com precisão a delimitação do seu papel, os procedimentos a serem seguidos e não possuem o estabelecimento de uma metodologia de trabalho, fazendo com que o processo deliberativo e decisório seja oneroso e pouco produtivo.

Com relação a atividade turística, no momento do reconhecimento de Olinda como patrimônio nacional e internacional o turismo foi utilizado como uma das principais finalidades para tais titulações.

Isso se traduziu em destaque para o seu centro histórico e na atração do fluxo de visitantes, além da inclusão de Olinda em programas federais, estaduais e municipais de preservação do patrimônio.

Contudo, foi constatado que o turismo atua de forma segmentada e tem dificuldade em manter o seu fluxo turístico na cidade e maximizar o seu desenvolvimento.

Com uma maior consolidação de Recife como destino indutor, o centro histórico de Olinda se configura como produto turístico complementar, limitando os seus benefícios e a experiência do turista.

Foi levantada a segunda hipótese de que a adoção de modelos de gestão participativa em áreas históricas pode contribuir para o equilíbrio dos impactos do turismo, promovendo simultaneamente a preservação do patrimônio cultural e o desenvolvimento econômico local.

Entretanto, não foi possível a sua confirmação visto que o modelo de gestão implementado não integra o setor turístico com o setor de preservação, refletindo no desequilíbrio entre esses setores e as suas consequências.

Essa assimetria reflete que o turismo desempenha um papel secundário nas decisões de governança em Olinda, evidenciando uma posição mais fraca na estrutura de governança frente aos agentes da preservação e os agentes locais.

A falta de uma integração e voz ativa dos agentes de turismo no conselho de preservação e o desmembramento da secretaria de turismo e de patrimônio, onde a primeira foi lotada para outra secretaria, favorecem esse distanciamento e prejudicam a promoção simultânea da preservação do patrimônio o desenvolvimento da atividade turística.

Na estrutura social assinalada os agentes de preservação e agentes locais foram indicados como os dominantes e mais influentes dessa dinâmica. A partir das entrevistas e análises das atas de reunião do CPSHO foi verificado que em questões coletivas em prol da preservação do patrimônio histórico e cultural esses agentes costumam atuar juntos, visando a manutenção do seu capital cultural.

Porém, em outras questões que envolvem algum interesse próprio, foi percebido que existe uma relação conflituosa entre esses agentes, por nesse caso a

sociedade agir em prol do seu capital econômico. Isso resulta em um cenário de disputas, o qual os agentes atuam em cooperação ou competição de acordo com o capital disputado.

A presente tese contribui para a área de estudo ao fornecer uma análise detalhada da dinâmica de governança em um contexto específico de patrimônio histórico e turismo.

Ela oferece uma visão crítica sobre as estruturas existentes e destaca a necessidade de um planejamento estratégico integrado e de maior cooperação entre os setores de preservação e turismo para a conservação e gestão turística do centro histórico de Olinda.

Além disso, oferece um modelo analítico que pode ser aplicado a outros centros históricos enfrentando desafios semelhantes. Teoricamente, a pesquisa contribui para a literatura sobre governança em centros históricos, evidenciando as complexidades e desafios inerentes à gestão participativa em contextos turísticos.

Os resultados obtidos possuem implicações práticas, como a necessidade de fortalecer as capacidades institucionais e promover uma maior articulação entre os diferentes agentes envolvidos na governança do centro histórico, incluindo a necessidade de reformulação das estratégias de governança, com um enfoque maior na integração e coordenação entre os diferentes setores envolvidos.

Uma das principais limitações da pesquisa foi a disponibilidade limitada de documentos e atas das reuniões do CPSHO, o que pode ter restringido a compreensão completa da dinâmica de governança.

Futuras pesquisas poderiam beneficiar-se de um período mais longo de coleta de dados e da inclusão de outras metodologias, assim como a percepção de outros agentes sociais sobre o contexto pesquisado.

Pesquisas futuras também poderiam focar na avaliação de impactos específicos de intervenções recentes e na análise de soluções inovadoras para conflitos de interesse entre preservação e uso turístico.

Portanto, esta pesquisa leva a três conclusões principais. Primeiramente, ressalta-se que Olinda é um caso particular em que no seu centro histórico predomina a sua função residencial e os agentes locais têm uma participação ativa e relevante

no seu desenvolvimento. Isso reflete fatores singulares na sua dinâmica, gestão e estruturação.

Diferentemente de vários casos citados no decorrer do trabalho, não houve a predominância da apropriação turística no seu espaço e foi resguardado os seus elementos de memória coletiva a partir do forte senso de pertencimento e identidade da sua comunidade.

Conclui-se também que, embora haja um esforço significativo para gerir o centro histórico de Olinda, a sua governança ainda enfrenta desafios críticos que limitam a sua eficácia.

Apesar da presença de um conselho atuante e uma participação social expressiva, a falta de um planejamento integrado, a insuficiência das capacidades institucionais e a fragmentação das ações impedem a realização de uma gestão eficaz.

Além disso, o distanciamento dos agentes de preservação e turismo e a evidente falta de interesse da municipalidade em incluir-se nos processos deliberativos e de cooperação são agravantes que acentuam esse contexto.

Por último, enfatiza-se a respeito do seu uso turístico. Visto que na maior parte do ano existe a sua subutilização, propõem-se que o turismo poderia assumir o seu papel de fato como principal atividade econômica, conforme foi apontado desde a visita de Michel Parent a Olinda na década de 1970.

Uma aproximação entre o setor turístico e de patrimônio, englobando os agentes locais e público, poderia formatar novos produtos turísticos em Olinda como roteiros culturais de visitação e experiências culturais envolvendo apresentações dos grupos locais de dança, frevo, etc.

Essa proposta oportunizaria gerar uma nova dinâmica de mais recursos financeiros e valorização do patrimônio, atenuando algumas das problemáticas identificadas pela pesquisa.

Reforça-se a aplicabilidade do modelo de governança como base para esse contexto, com a finalidade de integrar os interesses e perspectivas dos agentes envolvidos e controlar os efeitos e resultados advindos dessa dinâmica.

REFERÊNCIAS

- Agenda para el fortalecimiento de la gobernabilidad local en América Latina. (2004). Disponível em: https://dhls.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/4563/resource_files/Agenda_Gobernabilidad_Local_america_latina.pdf Acesso em 03 de abr. 2022.
- Almeida-García, F., Cortés-Macías, R., Balbuena-Vázquez, A. (2019). Tourism-phobia in historic centres: the case of Malaga. **Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles**, 83, 2823, 1–32. <http://dx.doi.org/10.21138/bage.2823>
- Almeida-García, F.; Cortés-Macías, R.; Parzych, K. (2021). Tourism Impacts, Tourism-Phobia and Gentrification in Historic Centers: The Cases of Málaga (Spain) and Gdansk (Poland). **Sustainability** 2021, 13, 408. <https://doi.org/10.3390/su13010408>.
- Amaral, C. T. G. Carvalho, F. T. (2018). Democracia e deliberação: a escolha popular das políticas públicas locais - o caso do orçamento participativo de Porto Alegre (OPPOA). **Revista de Direito da Cidade**, 10(1), 463–485. <https://doi.org/10.12957/rdc.2018.32138>
- Amore, A., & Hall, C. M. (2016). From governance to meta-governance in tourism? Re-incorporating politics, interests and values in the analysis of tourism governance. **Tourism Recreation Research**, 41(2), 109–122. <https://doi.org/10.1080/02508281.2016.1151162>
- Arnhold Junior, M. (2017). **Governança regional do turismo**: uma proposta de avaliação da governança turística na percepção de seus atores. Tese (Doutorado em Turismo e Hotelaria) – Universidade do Vale do Itajaí.
- Atlas Brasil**. Disponível em <http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/260960> Acesso em 01 de jul. 2022.
- Azevedo, F. P. (2017) O Conceito de Cultura em Raymond Williams. **Revista Interdisciplinar em Cultura e Sociedade** (RICS). São Luís - Vol. 3, p. 205-224, Número Especial Jul./Dez.
- Bardin, L. (2011). **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70.
- Barrera-Fernández, D. Bujalance, S. G. Scalici, M. (2019). Turistificação em cidades históricas: Reflexões sobre Málaga. **Revista de Turismo Contemporâneo – RTC**, Natal, v. 7, n. 1, p. 93-115, jan./jun.
- Bezerra, R. S. (2018). **Capacidades estatais e programas federais**: o processo de implementação de programas de preservação do patrimônio cultural, no município de Olinda, Pernambuco. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Bourdieu, P. (1996). **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Campinas, SP: Papirus.

Bourdieu, P. (2000). **O campo econômico**: a dimensão simbólica da dominação. Campinas: Papirus.

Bourdieu, P. (2009). **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva. (Série Estudos).

Bourdieu, P. (2010). **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. ed. 13.

Bramwell, B., & Lane, B. (2011). Critical research on the governance of tourism and sustainability. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4–5), 411–421. <https://doi.org/10.1080/09669582.2011.580586>

Calle Vaquero, M. de la. (2019). Turistificación de centros urbanos: clarificando el debate. **Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles**, 83, 2829, 1–40. <http://dx.doi.org/10.21138/bage.2829>

Carmo, B. H. A. (2019). **PCH Programa Monumenta e PAC-CH**: o patrimônio cultural na perspectiva de política pública. Dissertação (Mestrado Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo, São Carlos.

Castriota, L. (2009). **Patrimônio Cultural**: Conceitos, políticas e instrumentos. São Paulo: Anablume; Belo Horizonte: IEDS.

Cifelli, G. Peixoto, P. (2012). Centros históricos e turismo patrimonial: o pelourinho como exemplo de uma relação contraditória. **Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**. v. XXIV. p. 35-54.

Cisneiros, A. (2012). **Segundo Monitoramento - Avaliação do sistema de Preservação do Sistema de Preservação do Patrimônio Histórico de Olinda, Relatório do Segundo Monitoramento de Auditoria Operacional, processo TC nº 1002324-0**. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Recife.

Correia, F. (2006). **Avaliação do sistema de Preservação do Sistema de Preservação do Patrimônio Histórico de Olinda, Relatório Consolidado**. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Recife.

Correia, F. (2009). **Primeiro Monitoramento - Avaliação do sistema de Preservação do Sistema de Preservação do Patrimônio Histórico de Olinda, Relatório Consolidado**. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Recife.

Costa, E. B. (2008). Refuncionalização de patrimônio cultural e a nova racionalidade da organização sócio-espacial em núcleos urbanos tombados. **Estudos Geográficos**, Rio Claro, 6(2): 53 -73.

Costa, E. B. (2012). Intervenções em centros urbanos no período da globalização. **Revista Cidades**. v. 9, n. 16.

Coutinho, A. C. A. Nóbrega, W. R. M. (2019). Governança em destinos turísticos: desafios na sociedade contemporânea. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, São Paulo, 13 (3), 55–70.

Cruz, R. C. A. (2012). "Patrimonialização do patrimônio": ensaio sobre a relação entre turismo, "patrimônio cultural" e produção do espaço. **Geosp – Espaço e tempo**. nº 31, p. 95-104.

Cunha, V. L., Caldeira, A. B. (2017). Refuncionalização: transformações na paisagem de Ouro Preto/MG. **Cadernos de arquitetura e urbanismo**. v. 24, n. 34, 1º sem.

Cury, I. (org.) (2004). **Cartas patrimoniais**. Rio de Janeiro: IPHAN. 3. ed.

Diniz, C. R. Silva, I. B. (2008). **O método dialético e suas possibilidades reflexivas**. Campina Grande; Natal: UEPB/UFRN - EDUEP.

Dredge; D.; Jenkins, J. (2011). **New spaces and tourism planning policy**. Tourism planning and policy: historical development and Contemporary Challenges. Stories of Practice: Tourism Policy and Planning. England: Ashgate, p.1-12.

Dryzek, J. S. (2009). Democratization as Deliberative Capacity Building. **Comparative Political Studies**, 42(11): 1379-1402.

Dutra, I. D. (2023). **Planejamento e gestão para a preservação de sítio histórico: o plano de gestão dos sítios históricos de Olinda, Pernambuco, Brasil**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano. Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

Escudero Gómez, L. A. Borja Ruiz, A., Solís Traperero, E. (2019). Las dinámicas de los centros históricos europeos en el presente: Toledo (España). **Boletín geográfico**, 41(2), 99-122.

Ferreira, M. L. M. (2012). **Entre memória e patrimônio: a difícil gestão do passado**. Historiae, Rio Grande, 3 (3): 09-26.

Figueiredo, S. L. (2008). **Espaços de cultura nas cidades: notas sobre o ordenamento, acessibilidade e turistificação**. In: Figueiredo, S. (Org.). Turismo, lazer e planejamento urbano e regional. Belém: NAEA. p. 79-92.

Figueiredo, S. L. (2010). **Viagens e viajantes**. São Paulo: AnnaBlume.

Figueiredo, S. L. (2019). **Patrimônio e turismo no Centro Histórico de Belém em disputa**. In: Silva, L. J. D. Miranda, C. S. (Org.). Olhares sensíveis ao Centro Histórico de Belém: vivências e temporalidades. Belém: NAEA. p. 137-152

Folha de Pernambuco. (2021). **IBGE traça perfil econômico de Recife e de Olinda**. Disponível em <https://www.folhape.com.br/economia/ibge-traca-perfil-economico-do-recife-e-de-olinda/175919/> Acesso em 01 de jul. 2022.

Fonseca, M. C. L. (2009). **O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 3. ed.

Frey, K. (2012). Abordagens de governança em áreas metropolitanas da América Latina: avanços e entraves. URBE. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**. Vol 4, n.1. Curitiba, jan/jun, 87-102.

García-Hernández, M. Calle-Vaquero, M. & Yubero, C. (2017). Cultural Heritage and Urban Tourism: Historic City Centres under Pressure. **Sustainability**, 9 (8): 1346.

Gomes, C. (2019). **Uma memória em construção**: do tombamento ao monumento nas ladeiras de Olinda (1966-1980). Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano. Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

González, M. V. **Gestión de destinos**: ¿gobernabilidad del turismo o gobernanza del destino? Dinámicas recientes y estrategias de intervención en destinos patrimoniales. Ministerio de Educación y Ciencia de España. Plan Nacional de I+D+I (2004-2007). Referencia: SEJ2006-10898/GEOG.

Halbwachs, M. (2006). **A memória coletiva**. São Paulo: Centauro.

Hall, C. M. (2011). A typology of governance and its implications for tourism policy analysis, **Journal of Sustainable Tourism**, 19:4-5, 437-457.

Hiernaux, D., e González, C. I. (2014), Turismo y gentrificación: pistas teóricas para su interpretación. **Revista Norte Grande** (58), pp. 55-70.

Iphan. (2016). **Gestão do Patrimônio Mundial cultural**. Brasília: UNESCO Brasil, Iphan. (Manual de referência do patrimônio mundial).

Instituto Nacional de Estadística. ([s.d.]). Recuperado em 13 de abril de 2023, de https://www.ine.es/nomen2/index.do?accion=busquedaAvanzada&entidad_amb=no&codProv=29&codMuni=67&codEC=0&codES=0&codNUC=0&denominacion_op=like&denominacion_txt=&L=0

Jacques, P. B. (2003). Patrimônio cultural urbano: espetáculo contemporâneo? **Revista de urbanismo e arquitetura**. v. 6, nº 1.

Luchiari, M. T. D. P. (2005). A reinvenção do patrimônio arquitetônico no consumo das cidades. **Geosp – Espaço e tempo**. nº 17, p. 95-105.

Matias-Pereira, J. (2010). **Manual de metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: Atlas. 2. ed.

Matias-Pereira, J. (2014). **Curso de administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. São Paulo: Atlas. 5.ed.

Martes, H. M. Feldesz, K. Merten, P. (2016). Crisis Management in Tourism – A literature based approach on the proactive prediction of a crisis and the implementation of prevention measures. **Athens Journal of Tourism**. v. 3. (2). 89-102

Martins, R. F. S. (2019). **Olinda para quem?** O processo de tombamento do sítio histórico da cidade de Olinda (1968-1980). Dissertação (Mestrado). Mestrado em História, Universidade Federal Rural de Pernambuco.

Mediotte, E. J. (2020). **Avaliação da governança em instâncias deliberativas coletivas e sua relação com o planejamento turístico no município de Tiradentes (MG).** Dissertação (Mestrado). Mestrado em Administração, Universidade Federal de Viçosa.

Monteiro, C. (2012). **Turismo e conservação.** IN: LACERDA, Norma. ZANCHETTI, Sílvia Mendes. Plano de Gestão da Conservação Urbana: Conceitos e Métodos. Olinda: Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada.

Nascimento, E. M. V. (2008). **Olinda:** uma leitura histórica e psicanalítica da memória sobre a cidade. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

Nascimento, I. L. B. (2014). **Roteiros turísticos culturais: uma análise propositiva nos bairros da Cidade Alta e Ribeira/Natal.** Monografia (Graduação). Graduação em Turismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil.

Nascimento, I. L. B. (2017). **Contribuições da atividade turística para o desenvolvimento do município de Areia-PB.** Dissertação (Mestrado). Mestrado em Turismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil.

Nóbrega, W. R. M. (2012). **Turismo e políticas públicas na Amazônia brasileira:** instâncias de governança e desenvolvimento nos municípios de Santarém e Belterra, oeste do estado do Pará. Tese (Doutorado). Doutorado em Ciências do Desenvolvimento Socioambiental, Universidade Federal do Pará, Belém, PA, Brasil.

Nora, P. (1993). Entre memória e história: a problemática dos lugares. **Projeto história.** São Paulo, v. 10, dez.)

Olinda. (2016). **Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda.** Disponível em: <https://pt.slideshare.net/secomolinda/plano-de-gesto-do-stio-historico-de-olinda-12072016>

Oliveira, F. V. (2003). **Capacidade de carga nas cidades históricas.** Campinas: Papirus. (Série Turismo)

Paes, M. T. D. (2017). Gentrificação, preservação patrimonial e turismo: os novos sentidos da paisagem urbana na renovação das cidades. **Ge USP – Espaço e tempo.** v. 21, n. 3, p. 667-684, dez.

Pedrosa, P. C. (2011). **Significância cultural como critério para conservação do patrimônio mundial.** Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano. Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

Polivanov, B. B. (2014). Etnografia virtual, netnografia ou apenas etnografia? Implicações dos conceitos. **Esferas**, (3). <https://doi.org/10.31501/esf.v1i3.4621>

Pontual, V. Milet, V. (2002). Olinda: Memória e esquecimento. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. n. 5. Doi: <http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2001n5p39>

Ramos, S. P. (2019). Desafios do planejamento e desenvolvimento do turismo cultural em centros históricos tombados: o caso de Penedo-Alagoas. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**. v. 11.

Riscado, J. E. (2019). Desenvolvimento turístico e gestão participativa em sítios históricos urbanos: uma contribuição teórico-conceitual sobre o cenário brasileiro. **Interseções Revista de Estudos Interdisciplinares**, 21(3). <https://doi.org/10.12957/irei.2019.47257>

Romero, A. M. (2023). **Málaga bate su récord en ingresos por el turismo**. Diario Sur. Recuperado em 30 de abril de 2023, de <https://www.diariosur.es/turismo/malaga-bate-record-ingresos-turistas-20230103175755-nt.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.diariosur.es%2Fturismo%2Fmalaga-bate-record-ingresos-turistas-20230103175755-nt.html>

Rosa, L. R. O. Passador, J. L. (2017). Planejamento estratégico como ferramenta de gestão do patrimônio cultural brasileiro. **Revista Museologia e Patrimônio**. v. 10. n. 1

Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. **Political studies**, 44(4), 652-667.

Rhodes, R. A. (2007). Understanding governance: Ten years on. **Organization studies**, 28(8), 1243-1264.

Ruhanen, L., Scott, N., Ritchie, B., & Tkaczynski, A. (2010). Governance: a review and synthesis of the literature. **Tourism review**, 65(4), 4-16.

Ruschmann, D. V. M.; Anjos, F. A. & Arnhold, M. Jr. (2017). Indicadores de avaliação de governança em destinos turísticos – uma análise da aplicabilidade dos modelos propostos. **Applied Tourism**, 2(1), 128-148.

Sales, L. S. (2003). Estruturalismo – história, definições, problemas. **Revista de ciências humanas**. Florianópolis: EDUFSC. n. 33, p. 159-188.

Sampaio, A. R. (2017). Centros históricos de Bolonha e do Porto: lições de reabilitação urbana para o debate contemporâneo. **Revista CPC**, São Paulo, n. 23, p. 40-64, jan./jul.

Santanna, M. (2017). **A cidade atração**: a norma de preservação de áreas centrais no Brasil dos anos 1990. Tese de doutorado, Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil.

Santos, F. F. S. (2017). **O patrimônio histórico e cultural de Olinda-PE: espaço de memória, identidade e conflito, um campo em processo**. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Programa de Pós Graduação em Antropologia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

Schneider, C. S. (2019). Redes, atores e governança na perspectiva do patrimônio cultural. **V!RUS**, São Carlos, n. 18.

Scott, N., & Marzano, G. (2015). Governance of tourism in OECD countries. **Tourism Recreation Research**, 40(2), 181-193.

Sebastião, A. S. C. (2010). **Planejamento Estratégico para o Centro Histórico de Torres Vedras**. Dissertação (Mestrado). Mestrado em Geografia – Gestão do Território e Urbanismo. Universidade de Lisboa.

Silva, D. M. C. Xavier, M. G. P. Lins, S. L. B. (2013). O turismo e sua influência no comércio, comunidade e desenvolvimento local do Sítio Histórico de Olinda-PE. **Revista econômica do Nordeste**. v. 44. n. 1.

Su, M. M. Wall, G. (2012). Global–local relationships and governance issues at the Great Wall World Heritage Site, China. **Journal of Sustainable Tourism**, 20(8), 1067–1086. <https://doi.org/10.1080/09669582.2012.671330>

Starling, M. (2012). Entre a lógica de mercado e a cidadania: os modelos de gestão do patrimônio cultural. **Políticas Culturais em Revista**. 1 (5). p. 91-108.

Taquette, S. R. (2016). Análise de dados de pesquisa qualitativa em saúde. In: COSTA, A. P et al. Atas do 5º Congresso Ibero-Americano em Investigação Qualitativa. Porto: Ludomedia. Disponível em: <https://proceedings.ciaiq.org/index.php/ciaiq2016/article/view/790/777>

Tavares, F. M. (2018). **O plano de gestão como instrumento de política no planejamento e gestão das áreas urbanas classificadas como Patrimônio da Humanidade**. Tese (Doutorado em Memória Social e Patrimônio Cultural) – Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural, Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

Tavares, F. M. Chamusca, P. Rio Fernandes, J. A. Vieira, S. G. (2017). **Patrimônio e governança: novos desafios na gestão das políticas urbanas para as áreas históricas**. In: Encontro Nacional da Rede Observatório das Metrôpoles. Natal.

Teixeira, K. L. Oliveira, M. L. S. (2010). A experiência da gestão e planejamento do turismo das cidades patrimônio cultural da humanidade na Espanha aplicada à realidade brasileira. **Turismo & Sociedade**, Curitiba, v. 3, n.1, p. 68-90.

Tuzzo, S. A. Braga, C. F. (2016). O processo de triangulação da pesquisa qualitativa: o metafenômeno como gênese. **Revista pesquisa qualitativa**. São Paulo, v. 4, n. 5, p. 140-158, ago.

Velasco. M. (2016). Entre el poder y la racionalidad: gobierno del turismo, política turística, planificación turística y gestión pública del turismo. **Revista Pasos**. V. 14 N. 3. Special Issue, pp. 577-594.

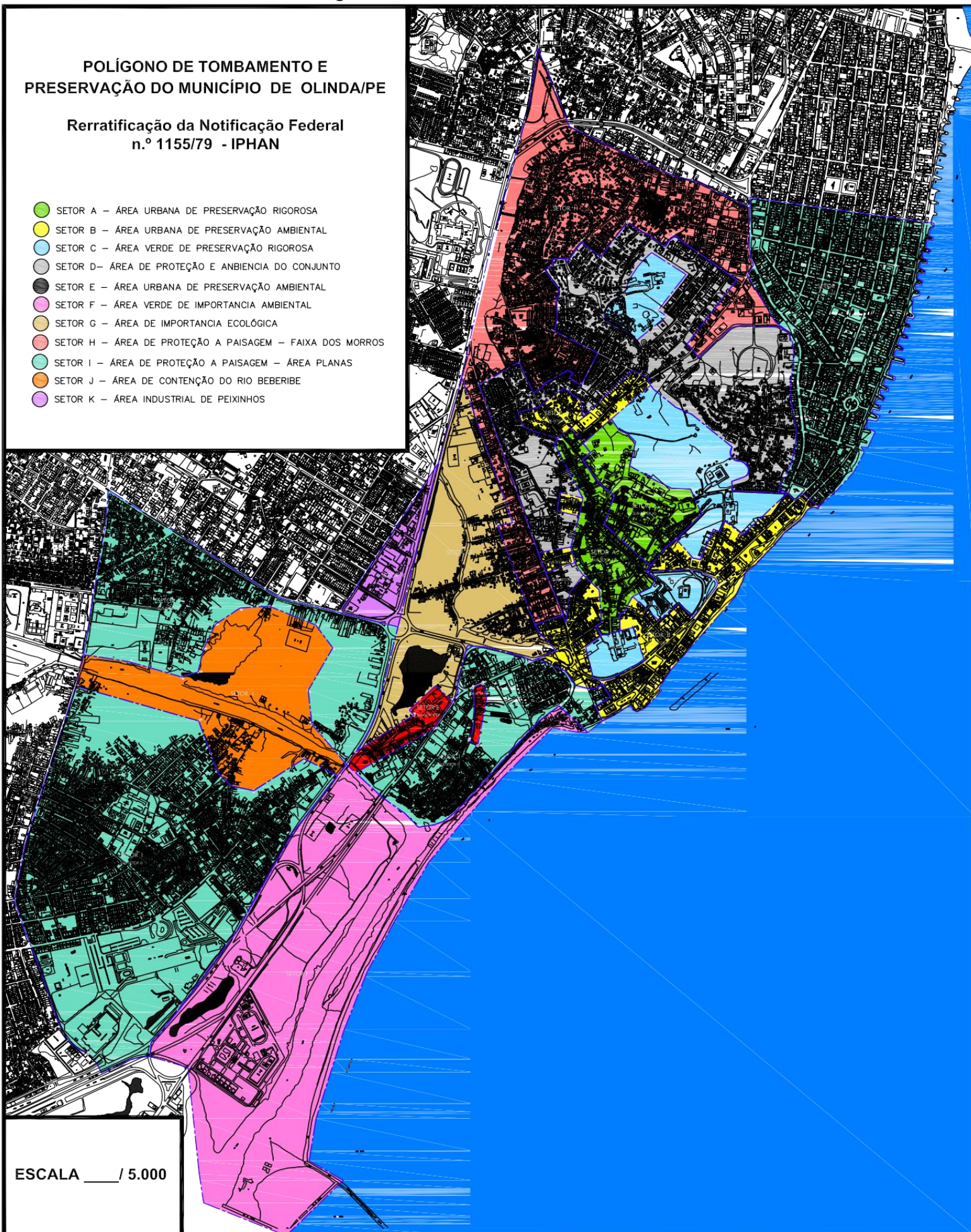
Zapata Vázquez, M. (2018). Málaga, hacia la supremacía del turismo cultural. **AusArt**, 6(2), 181–201. <https://doi.org/10.1387/ausart.20408>

Anexo 01 – Polígono de tombamento dos sítios históricos de Olinda

POLÍGONO DE TOMBAMENTO E PRESERVAÇÃO DO MUNICÍPIO DE OLINDA/PE

Rerratificação da Notificação Federal
n.º 1155/79 - IPHAN

- SETOR A – ÁREA URBANA DE PRESERVAÇÃO RIGOROSA
- SETOR B – ÁREA URBANA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL
- SETOR C – ÁREA VERDE DE PRESERVAÇÃO RIGOROSA
- SETOR D – ÁREA DE PROTEÇÃO E AMBIÊNCIA DO CONJUNTO
- SETOR E – ÁREA URBANA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL
- SETOR F – ÁREA VERDE DE IMPORTANCIA AMBIENTAL
- SETOR G – ÁREA DE IMPORTANCIA ECOLÓGICA
- SETOR H – ÁREA DE PROTEÇÃO A PAISAGEM – FAIXA DOS MORROS
- SETOR I – ÁREA DE PROTEÇÃO A PAISAGEM – ÁREA PLANAS
- SETOR J – ÁREA DE CONTENÇÃO DO RIO BEBERIBE
- SETOR K – ÁREA INDUSTRIAL DE PEIXINHOS



ESCALA ____ / 5.000

APÊNDICE 01 – INSTRUMENTO DE PESQUISA



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

- 1) Qual é a instituição que você representa e como ela atua no contexto da gestão e preservação do centro histórico de Olinda?
- 2) Há quanto tempo você participa ativamente dessa instituição e das discussões relacionadas à preservação em Olinda?
- 3) Como se dá a atuação do Conselho de Preservação do Sítio Histórico de Olinda na gestão e preservação do centro histórico de Olinda?
- 4) Qual a periodicidade de reuniões entre os membros? Quais são as principais pautas de discussão?
- 5) Existe algum planejamento estratégico para nortear as ações a serem realizadas na gestão do centro histórico de Olinda? Qual?
- 6) Como é realizado o acompanhamento da execução e a avaliação das ações desenvolvidas?
- 7) Na perspectiva da gestão do centro histórico de Olinda, quais agentes você identifica como os mais influentes? Ou seja, os agentes chave que são mais atuantes dentro desse contexto?
- 8) Como ocorre a articulação/integração entre os diferentes agentes envolvidos na gestão do centro histórico? Existem espaços efetivos para encontros e deliberações? Existem conflitos nesse contexto?
- 9) Existem agentes importantes que não estão participando ativamente das discussões ou considerações da gestão do centro histórico? Se sim, por que você acha que isso acontece?

10) Você conhece o Plano de Gestão do Sítio Histórico de Olinda? Esse plano está em vigência atualmente? Quais são as principais ações do plano que foram implementadas até agora?

11) O plano cita o Sistema Municipal de Preservação como estrutura de governança no centro histórico de Olinda. Esse sistema funciona conforme a sua estrutura determinada ou há adaptações na prática?

12) No contexto da instituição que você representa, quais são as principais discussões no que se refere a atividade turística no centro histórico de Olinda? Vocês enxergam essa atividade como uma oportunidade ou um problema?

13) Qual a sua percepção sobre o uso turístico e a promoção do turismo no centro histórico de Olinda?

14) Quais são, na sua visão, os principais entraves enfrentados na gestão do centro histórico de Olinda?

15) Além de todas as informações que você relatou nessa pesquisa, existe algum outro dado ou informação adicional que você julgue pertinente acrescentar que não foi contemplado nas perguntas anteriores?

16) Qual é a sua faixa etária?

- a) Menos de 25 anos b) 25-35 anos c) 36-45 anos
d) 46-55 anos e) Mais de 55 anos

17) Qual é o seu nível de escolaridade?

- a) Ensino Fundamental incompleto b) Ensino Fundamental completo
c) Ensino Médio incompleto d) Ensino Médio completo e) Ensino Superior incompleto
f) Ensino Superior completo g) Pós-graduação incompleta
h) Pós-graduação completa

18) Você possui experiência ou formação na área de turismo, preservação do patrimônio histórico ou áreas relacionadas? a) Sim b) Não

19) Qual é a sua renda mensal?

- a) Menos de 1 salário-mínimo b) 1 a 2 salários-mínimos c) 2 a 3 salários-mínimos
d) 3 a 4 salários-mínimos e) 4 a 5 salários-mínimos f) Mais de 5 salários-mínimos

20) Qual é a sua ocupação principal?

- a) Funcionário público b) Empresário/empresária c) Profissional liberal
d) Estudante e) Trabalhador/trabalhadora autônomo(a) f) Aposentado(a)
g) Outro (especificar)