

# | 193 | ASSISTÊNCIA TÉCNICA, UM CAMINHO PARA A DISCUSSÃO DO TURISMO CULTURAL PELA UNESCO

Cecília Ribeiro

## Resumo

Neste artigo, buscou-se compreender como o turismo cultural emergiu e passou a ser difundido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), na década de 1960. Os princípios e mecanismos de difusão foram forjados por meio do Programa de Assistência Técnica das Organizações das Nações Unidas (ONU) e da UNESCO. Esse Programa foi iniciado em 1950 e incluía o envio de missões técnicas aos países solicitantes, bem como a concessão de bolsas de estudo, dentre outras possibilidades. A assistência técnica foi um mecanismo que possibilitou a articulação entre as instituições e as ideias. Nesse sentido, tratou-se de referenciar posições e modos de ação, evidenciando “com que instrumentos e segundo que racionalidade” (FOUCAULT, 2010, p. 124) o turismo cultural passou a ser difundido pela UNESCO.

**Palavras-chave:** turismo cultural, conservação de bens culturais, assistência técnica, missões da UNESCO.

## Introdução

A partir de 1950, o movimento de turistas no mundo cresceu vertiginosamente, mais de seis vezes em 20 anos. Passou de 25.281.410 em 1950, para 90.863.922 em 1963 (EL CORREO, 1966, p.6), chegando a mais de 165.000.000 em 1970.<sup>1</sup>

Esse grande salto, considerado “espetacular” para o desenvolvimento do turismo internacional, distribuiu-se de modo desigual no mundo. Em 1950, a Europa foi responsável pelo recebimento de 66,5% dos turistas do mundo, seguida da América do Norte, com 24,5%; da América Latina e Antilhas juntas, com 5%; África com 2,5%; da Ásia e Austrália juntas, com 1%; e do Oriente Médio com 0,5%. Treze anos depois, em 1963, essa ordem não havia sido alterada, e a predominância da Europa como destino principal era ainda maior, tendo recebido 73% dos turistas do mundo (EL CORREO, 1966, p.6).

Boyer (2003, p. 16) definiu o turismo como “o conjunto de fenômenos resultantes da viagem e da estadia temporária de pessoas fora de seu domicílio, na medida em que este deslocamento satisfaz, no lazer, uma necessidade cultural da civilização industrial”.

O termo turismo foi inventado no século XIX como decorrência do *Tour* inglês, termo usado desde o século anterior. Ele se referia à viagem de formação dos filhos de

---

<sup>1</sup> O crescimento seguiu. Em 1980, o movimento foi de mais de 278 milhões de pessoas e em 2000 já atingia mais de 687 milhões de pessoas. O salto da receita correspondente ao incremento desse movimento também é significativo: em 1950 foi de 2,1 bilhões de dólares para mais do triplo em 1960, com 6,9 bilhões de dólares, e em 2000, já era de 481,6 bilhões de dólares - Dados da World Tourism Organization (ONWTO) disponível em: <[http://www.unwto.org/facts/eng/pdf/historical/ITA\\_1950\\_2005.pdf](http://www.unwto.org/facts/eng/pdf/historical/ITA_1950_2005.pdf)> Acessado em: 20 ago 2012.

nobres e aristocratas que, com ou sem preceptores, complementavam seus estudos em andanças pelo continente europeu. Até meados do século XX, sua adjetivação não era comum, o que ocorreu a partir de então, dada a necessidade de problematizar as questões a ele relacionadas por seu crescimento vertiginoso.

O ponto de partida aqui é o surgimento do turismo cultural nas discussões da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a partir de 1963. No bojo dessas discussões, os bens culturais passaram a ser tratados como um recurso ou ativo econômico de uma nação. E assim, o turismo cultural passou a ser difundido para os países em desenvolvimento por meio de ações denominadas de assistência técnica.

Vale ressaltar que o conhecimento dos bens culturais dos países que até então não tinham atividade turística expressiva também interessava à UNESCO. Em 1972, essa Organização promoveu a Convenção do Patrimônio Mundial e, a partir de 1978, passou a inscrever bens culturais em sua Lista do Patrimônio Mundial. A inscrição nessa lista instigava tanto o interesse turístico para os visitantes quanto para os governos e as empresas dos países contemplados. Era uma espécie de selo de qualidade dos bens culturais inscritos, pois era referendado por especialistas em nome da UNESCO. <sup>2</sup>

## 1. UNESCO e assistência técnica

A UNESCO foi criada durante a Conferência da ONU em Londres, acontecida entre os dias 1º e 16 de novembro de 1945, mesmo ano do fim da Segunda Guerra Mundial.<sup>3</sup> Em seu momento inicial, ou seja, até 1950, o foco das ações da UNESCO estava na promoção de debates intelectuais, na defesa da ideia de progresso e de civilização como algo que poderia ser unificado e alcançado pelo conhecimento neutro e universal. É o que se constata na leitura e análise do primeiro ano da revista mensal da Organização, *El Correo*, editada de fevereiro a novembro de 1948 (v.1, n.1-10).

Entre os temas mais abordados nessa revista, estavam a ajuda e o intercâmbio de ideias que privilegiavam questões relacionadas à educação dos países atingidos pela Segunda Guerra Mundial. Destaque-se, nesse sentido, a reconstrução de instituições de

---

<sup>2</sup> As discussões para a promoção da ideia de um patrimônio comum da humanidade foram iniciadas ainda na década de 1920 (TITCHEN, 2005).

<sup>3</sup> A Segunda Guerra Mundial foi iniciada em 1939 e teve fim em 1945. Atingiu toda a Europa e envolveu diversos países de outros continentes. O saldo de mortos foi avassalador, cerca de 55 milhões de pessoas. Na França, por exemplo, foram destruídas cerca de 460 mil edificações, e na capital da Polônia, Varsóvia, foi de 75% de suas edificações (JOKILEHTO, 2005, p.409).

ensino e bibliotecas e a alfabetização de crianças e adultos. A difusão do conhecimento científico em favor da paz entre os povos, que deveria estar acima de nacionalismos, também era ressaltada. Um exemplo deste último foi a criação das estações de cooperação científica, em 1947, na América Latina, no Oriente Médio, na Ásia Meridional e na Ásia Sudoriental. Uma delas, instalada no Brasil, o *Instituto Hiléia Amazônica*, teve no cientista brasileiro Paulo Carneiro, o seu maior incentivador. <sup>4</sup>

O orçamento da UNESCO para o ano de 1948 e a respectiva distribuição também são esclarecedores de sua situação, pois o total de US\$ 7.682.637,00 era equivalente à soma anual destinada à limpeza do metrô nova-iorquino (EL CORREO, 1956, p.15). Desse valor, 22.31% à difusão das ideias ou à cooperação científica internacional; 11.96% a assuntos relacionados às ciências naturais; 11.12% à educação; 7.99% seriam destinados à reconstrução de instituições de ensino; 6.9% a assuntos culturais; 4.26% a atividades relacionadas às ciências sociais e humanas. O restante, equivalente a 35.46%, seria destinado à administração da Organização (EL CORREO, 1948, p.1). Esse orçamento tinha sua origem na contribuição resultante da divisão de responsabilidades entre seus Estados-membros e outras contribuições voluntárias. O fundo orçamentário era, naquele momento, inferior às ambições da Organização e restringiu as formas de cooperação, dada a impossibilidade de se realizarem empreitadas com grandes custos financeiros.

Assim, as ações da UNESCO com relação à cultura abordavam, de modo pouco operacional, a conservação dos bens culturais. Entretanto, há que ser feita a ressalva quanto à atuação jurídica na promoção de debates e dos acordos, recomendações e convenções resultantes, sobre a proteção de bens culturais, <sup>5</sup> e as discussões em torno de técnicas e conceitos de restauro e conservação, tendo em vista a reconstrução de cidades e edificações destruídas ou danificadas pela Segunda Guerra.

A crescente atenção da UNESCO a temas ligados à cultura coincidiu com sua ligação ao desenvolvimento econômico. Mas isso não aconteceu sem um estranhamento, como foi constatado na afirmação de René Maheu: “A UNESCO era uma organização para a

---

<sup>4</sup> Paulo Carneiro (1901-1982) atuou na UNESCO desde a sua criação até o ano de 1965, fazendo parte do Conselho Executivo e como embaixador do Brasil na Organização.

<sup>5</sup> Esses debates, acontecidos desde antes da sua criação, mas principalmente depois, resultaram em acordos, como as Convenções de Haia de 1899 e de 1907, a Convenção de Genebra em 1949 e Pacto de Roerich de 1935. Nas Convenções de Haia de 1899 e de 1907, tentava-se disciplinar a proteção dos bens sujeitos à destruição com a prescrição dos meios bélicos proibidos e a condenação de certas condutas denominadas “ardis de guerra e perfídia”. Na Convenção de Genebra de 1949, ou *Convenção Relativa à Proteção dos Civis em Tempo de Guerra*, foi proibida a destruição dos bens móveis e imóveis, salvo quando necessária, e no Pacto Roerich, ou *Tratado para a Proteção das Instituições Científicas e Artísticas e Monumentos Históricos* de 1935, onde foi reconhecido “o status de neutralidade, em casos de guerra, aos monumentos históricos, museus e instituições dedicadas à ciência, à arte, à educação e à conservação dos elementos culturais que constassem de uma lista elaborada pelos governos signatários e comunicada à União Pan-Americana” (SILVA, 2003, p.28-55).

cultura, para a ciência, tudo coisas muito belas e nobres, e para a educação, coisa evidentemente necessária em si. Portanto que tinha a UNESCO a ver com o desenvolvimento econômico?" (MAHEU, 1966, p.78).

O autor dessa citação começou sua carreira na UNESCO, no ano de sua criação 1945, e nela permaneceu até 1974, quando se aposentou como Diretor-Geral. A provocação que fez se refere à mudança que houve na Organização quando ela passou a contar com o Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas aos países subdesenvolvidos, em 1950. Tal fato gerou um acréscimo substancial em seu orçamento, o que lhe possibilitou, ao mesmo tempo, ações mais arrojadas, mas também o compromisso dessas com o desenvolvimento econômico. Essa mudança se referia, principalmente, à orientação das ações da UNESCO para o plano cultural, que ganhou fôlego durante a gestão de Maheu como sexto Diretor-Geral, cargo que exerceu por quinze anos.

O acordo para a criação do Programa de Assistência teve início em dezembro de 1948, quando, na Assembléia Geral das Nações Unidas, foram destinados US\$ 288.000,00 a ajudas técnicas, que consistiam na concessão de bolsas e assessoramento técnico a países subdesenvolvidos. Em março 1949, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas instruiu seu Secretário Geral, Trygve Lie, para realizar um plano progressivo de assistência técnica, o qual foi apresentado em Lake Success em 2 de junho do mesmo ano. Em 15 de agosto de 1949, o Programa foi aprovado pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (EL CORREO, 1949a; 1950). O auxílio visava promover meios para que os países conseguissem, por seu próprio esforço, um desenvolvimento econômico equilibrado, contando, para tanto, com as conquistas da ciência e da técnica, já constantes na vida econômica dos países desenvolvidos.

Tendo em vista tal empreendimento, era destacada a necessidade de elaboração de esquemas inspirados em experiências de países desenvolvidos, para que fossem aplicadas a outras estruturas econômicas e sociais, segundo foi apresentado no Relatório da ONU resumido e publicado no El Correo (1949b, p. 1-2). Embora não tenha sido feita referência às questões culturais para a adaptação desses esquemas e mesmo citando as estruturas sociais, eram as econômicas e seu caráter quantitativo que prevaleciam, tanto nos diagnósticos quanto nas previsões de ações e de investimentos a serem feitos.

O Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas contou com o suporte do governo americano, que contribuiu para os fundos desse Programa e estimulou sua criação, o que foi celebrado pelo Diretor-Geral da UNESCO Torres Bodet (no período de 1948 a 1952),

que foi à Casa Branca agradecer ao Presidente Harry Truman (no período de 1945 a 1953) (EL CORREO, 1949b; 1949c).

O governo americano apoiava também a recuperação dos países europeus atingidos pela Segunda Guerra, por meio do Plano Marshall lançado em junho de 1947. A iniciativa desse apoio ampliado nessas duas frentes - assistência aos países subdesenvolvidos e reconstrução de países europeus - fazia parte de uma série de ações conhecidas como Doutrina Truman. Dentre outras motivações, essa Doutrina indicava o “sentido [em que] ocorreriam as intervenções norte-americanas nos assuntos políticos internos das outras nações” (IANNI, 1971, p. 104). Com isso, visavam à contenção da expansão do comunismo, no período considerado por Hobsbawm (1995, p. 226) como o “mais explosivo” da Guerra Fria.

A criação do Programa foi marcante para um novo direcionamento das ações da UNESCO, em prol da combinação de seu viés intelectual com o operacional. Com esse fato, pôde-se somar a entrada de novos países recém-independentes no sistema da Organização, os quais, juntos, passaram a exercer um apelo considerável nas suas apreciações.

Esses países também representavam, aos olhos dos europeus e americanos, um “enorme e crescente peso demográfico”, o que causava uma séria preocupação internacional (HOBBSAWM, 1995, p. 337). Vale lembrar que, na década de 1950, o mundo deixou de ser predominantemente rural para se tornar urbano. Essa virada foi considerada por Hobsbawm (1995, p. 284) “a mudança social mais impressionante e de mais longo alcance da segunda metade deste século, e que nos isola para sempre do mundo do passado, é a morte do campesinato”.

Esses fatores somaram-se à tensão e à insegurança geradas pela Guerra Fria e pela divisão do mundo em dois polos, o capitalista e o comunista, o que contribuiu para estimular as discussões em torno dos saberes e da técnica como instrumentos de transformação de realidades e da sociedade. Os acordos de cooperação e assistência técnica eram voltados para os chamados países mais pobres, atrasados, em via de desenvolvimento, subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, a partir do planejamento, da formação técnica e do financiamento internacional.

A dualidade na separação entre países ricos e pobres, desenvolvidos e subdesenvolvidos, e na respectiva comparação presente nos textos oficiais, evidenciava a diferença entre eles e não considerava as nuances entre esses dois polos, assim como as especificidades de cada realidade. Isso acabava por ressaltar, por meio da sua generalidade, ainda mais essa polaridade.

Furtado (2003, p. 88) considerava o subdesenvolvimento “uma criação do desenvolvimento”. Ele criticou a noção de que o subdesenvolvimento era uma fase do desenvolvimento a ser superada “com a elevação da produtividade econômica sem maiores modificações nas formas de produção”, defendendo que ambos seriam “aspectos de um mesmo processo histórico, ligado à criação e à forma de difusão da tecnologia moderna”.

A assistência técnica, como instrumento de promoção do desenvolvimento, ganhou um apelo maior na década de 1960, considerada pela ONU e pelas organizações ligadas a ela, o Decênio do Desenvolvimento. Assim, a abordagem dada ao desenvolvimento comparava-o a “um processo dinâmico”, no qual, “em diferentes momentos e com ritos distintos, mas de forma irrevogável, os grupos humanos iam sendo adaptados ao emprego dos modernos instrumentos da ciência e da técnica” (THANT, 1965, p.4). O que se assemelhava à modernização ou à capacidade de modernizar, atualizar processos e se adaptar às mudanças. Era o elogio da técnica.

A assistência técnica caracterizava-se por duas frentes de ação, que por vezes se cruzavam: a difusão da ideia de planejamento de longo prazo e a formação técnica como fator de promoção, de uso racional de recursos e de efeito multiplicador. Ambas as frentes assumiram um lugar privilegiado nas discussões, nos meios e nas metas sobre o tema, sendo o meio para um almejado desenvolvimento ou para a superação do subdesenvolvimento.

Nesse contexto e a partir de uma justificativa econômica, os bens culturais e sua conservação ganharam impulso e espaço nas discussões da UNESCO, como será visto no próximo tópico. Esse impulso foi incrementado quando a assistência técnica passou a contemplar o turismo e a ser apoiado pela UNESCO sob a alcunha de “turismo cultural”.

## **2.Turismo cultural**

A iniciativa que marca a entrada das Nações Unidas nas discussões em torno do turismo foi a organização da *United Nations Conference on International Travel and Tourism*, também conhecida como o primeiro congresso sobre turismo internacional, realizada em Roma, entre 21 de agosto e 5 de setembro de 1963. A adoção das resoluções dessa conferência foi recomendada pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas às organizações ligadas a ela. Como resultado dessa recomendação, em 1964 a UNESCO começou a estudar como abordar o tema, e em 1967 a Organização dos Estados Americanos (OEA) promoveu o encontro que resultou na elaboração das Normas de Quito.

O texto de referência para as discussões na Conferência ou congresso sobre turismo internacional, *Tourism as a factor in economic development: role and importance of international tourism*, foi encomendado ao consultor das Nações Unidas, o suíço Kurt Krafp.<sup>6</sup> Para esse autor, era tempo de delinear os princípios da política do turismo internacional. O objetivo de seu relatório era indicar o lugar do turismo na economia internacional e nas economias nacionais. Para tanto, apresentou estudos preliminares e justificou que o turismo deveria ser tratado como uma indústria, que requeria a programação e o planejamento das ações ligadas a ela, e que as atividades turísticas deveriam ser abordadas pelo Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas.

Ao tratar do turismo, Krafp (1963, p.6) o chamou de: “turismo internacional”, fenômeno mundial e fator de geração de renda para as economias nacionais; “turismo de massa” ou “social”, que passaria a coexistir com o turismo tradicional, mas requerendo preparação e planejamento, de modo a contemplar e a atender um grande e novo contingente de turistas;<sup>7</sup> e “indústria”, a ser explorada em áreas distantes dos grandes centros e de áreas já industrializadas, para gerar um “segundo circuito” econômico. O autor não se referiu ao turismo cultural, que só foi registrado em textos oficiais quando passou a ser contemplado pela UNESCO, em 1966.

A associação do turismo à indústria, que ganhou o título de “indústria sem chaminé”, surgiu da comparação entre as vantagens econômicas para as nações beneficiadas por esse fluxo e as proporcionadas pela exportação de produtos agrícolas ou industrializados.

No entanto, essa associação diverge da divisão corrente das atividades econômicas em três setores, primário, secundário e terciário, a qual situa o turismo entre os serviços, isto é, no setor terciário. Esse é considerado “um conjunto heterogêneo de atividades, cuja única homogeneidade consiste na característica de não produzirem bens materiais” (OLIVEIRA, 2003, p. 52-53).

Oliveira considerava o papel e a função dos serviços pouco “atraente[s] para os economistas, a julgar pela literatura” da década de 1970. Com base nisso, considerou que o setor terciário “inchado” era sinônimo de expansão do setor informal, sendo, então, uma das características “do ‘modo de produção subdesenvolvido’, que consome excedente e

---

<sup>6</sup> Krafp era professor da Universidade de Berna, na Suíça. Ele já havia publicado, juntamente com W. Hunziker, o livro *Allgemeine Fremdenverkehrslehre*, em 1942.

<sup>7</sup> Para Boyer (2003), o termo turismo social resistiu ao tempo, mas não se impôs. Já o turismo de massa, não só resistiu como ganhou um grande apelo em estudos, geralmente focados nas dificuldades e problemas com relação a transporte, alojamento e publicidade.

comparece como um peso morto na formação do produto, como se fosse ‘improdutivos’, nada agregando de valor ao produto social” (OLIVEIRA, 2003, p. 54).

Essas considerações são exemplares para a articulação do turismo às atividades da indústria. Essa seria um fator de salvação, de promoção do desenvolvimento da atividade turística e bem vista pela ênfase nos benefícios econômicos que traria, justificando sua organização e a preparação de suas atividades, a ser promovida pelo planejamento.

O planejamento urbano teria o papel de coordenar as diferentes ações relacionadas ao transporte e à acomodação e, segundo o pensamento em voga, a separação de usos e serviços em diferentes zonas, como por exemplo, de hotéis e acomodação, de silêncio para os parques (KRAPF, 1963, p.56), em um zoneamento funcional, tal como era preconizado pela Carta de Atenas de 1933.

Sobre a assistência técnica, Krapf sugeriu a elaboração de um programa que contemplaria a realização de estudos e pesquisas para assegurar a utilização racional dos recursos e investimentos em habitação e infraestrutura. Esse programa deveria estimar um desenvolvimento ideal da economia nacional, compreendido em um programa macroeconômico (KRAPF, 1963, p.53). Assim, o planejamento econômico e o planejamento urbano, embora em níveis e campos diferentes, deveriam ser tratados de forma integrada pelos governos.

Krapf defendeu que esse planejamento fosse realizado por organizações especializadas, como agências nacionais, com largos poderes. Sugeriu que se considerasse a cooperação entre os países de uma mesma região, em questões como publicidade e legislação, de modo a que se configurassem grandes áreas turísticas.

Entre os principais argumentos usados por Krapf para incluir o turismo no Programa de Assistência Técnica estava o de colocar os recursos naturais dos países subdesenvolvidos a serviço do turismo e, assim, torná-los competitivos no mercado internacional. A assistência técnica poderia, então, estimular o alto investimento a ser feito na indústria turística, como a construção de hotéis, estradas, aeroportos, na qual se poderia usar material e mão de obra local, abundantes, mais baratos e competitivos no mercado internacional (KRAPF, 1963, p.54-55).

Os entendimentos para a promoção do turismo pela UNESCO foram oficialmente iniciados após sua 13ª Conferência Geral, em 1964, quando foi autorizada a realização de estudos sobre o tema (RAPPORT, 1966, p.92). Esses estudos deveriam determinar “em que medida a preservação do patrimônio monumental de um país contribui

ao desenvolvimento do turismo e, por conseguinte, constitui um dos fatores do desenvolvimento desse país” (UNESCO, 1966, p. 65).

Na Conferência seguinte, a 14<sup>a</sup> Conferência Geral da UNESCO de 1966, o turismo foi apresentado como cultural e destacado por favorecer os objetivos fundamentais da Organização: ser um fator de conhecimento recíproco entre os povos; promotor da educação; fator de promoção do desenvolvimento, e meio de financiamento para a restauração e conservação de monumentos e lugares de interesse histórico ou artístico (UNESCO, 1966, p. 65-66).<sup>8</sup>

Com essa justificativa, o Diretor-Geral da UNESCO foi oficialmente autorizado a prestar assistência aos países que fizessem pedidos “para estudar e executar programas destinados a proteger e destacar os lugares e monumentos em relação com o desenvolvimento do turismo.” No entanto, observa-se que países como Irã, Peru e Turquia haviam solicitado esse tipo de assistência para promover a conservação de seus monumentos, tendo em vista a aplicação de programas para o desenvolvimento do turismo desde 1964 (RAPPORT, 1966, p. 66, 92).

O envio de missões de assistência técnica para o turismo cultural a países que solicitassem a referida cooperação seria feita por meio do Programa de Assistência Técnica da ONU e do Programa de Participação de suas organizações. A partir de 1967, ano do turismo internacional designado pela ONU, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) também passou a financiar a assistência técnica para o turismo cultural.

A ação e a cooperação internacionais, após a Segunda Guerra, foi um meio para a circulação de ideias em diversos campos disciplinares. Com a difusão, pela UNESCO, do planejamento como um meio de eficiência, garantia e controle de investimentos; da promoção e debate sobre a conservação de bens culturais em encontros temáticos de especialistas e em missões técnicas, e do turismo passando a ser contemplado pela assistência técnica, estabelecia-se a trama na qual o turismo cultural seria constituído. No entanto, seu entendimento estava surgindo e carecia de um delineamento.

Duas citações de René Maheu (1966, p.298, 387) dão pistas importantes sobre o entendimento do conceito: “Para nós, se o culto é piedade, a cultura é ação e, por

---

<sup>8</sup> A *International Union of Tourism Organizations* (IUTO), que atualmente é chamada de *World Tourism Organization* (WTO), mantinha uma relação formal para informação e de consulta com a UNESCO, mas que era pouco ativa na década de 1960. Até 1969, compreendia 72 membros associados (organizações internacionais e nacionais de turismo) e tinha por finalidade disseminar os intercâmbios turísticos internacionais (UNESCO, 1969, p. 18).

consequente, é sempre presente”; “Mas quero afirmar, sobretudo que será necessário um dia falar de cultura quando nos referirmos ao desenvolvimento”.

Essas citações ilustram a ideia e o caráter que guiaram as missões da UNESCO para o turismo cultural. Pode-se perceber a intenção de um afastamento da ideia de cultura associada ao culto a um objeto estático, o que era visto como ato de piedade, ao se colocar esse objeto no tempo presente, passível de uma utilidade com rentabilidade. Essa ideia, associada à do desenvolvimento, era não só desejável, mas uma meta a ser alcançada. A proposta do turismo cultural seria uma justificativa para a iniciativa de conservação e valorização dos bens culturais por meio da assistência técnica.

O culto não era um fim, não se bastava. Ele era um meio que convergia e culminava para e na valorização econômica de objetos e espaços, assim como a conservação era uma etapa desse processo. E essa nova equação formava uma trama ou um emaranhado que previa composições diversas, tendo como fim o desenvolvimento.

Maheu (1966, p.298, 387) enunciou uma cultura dinâmica e condenou a visão dos objetos dessa cultura como “reflexo do passado”, um “tema nostálgico de comemorações mais ou menos artificiais ou de lamentos vãos” e cultuados por “piedade”. Esses deveriam ser alvo de um “movimento incessantemente renovado do espírito que a cria e interpreta”. Tal entendimento pedia uma nova postura do homem diante desses objetos, sendo esse homem “agente e fim do desenvolvimento”. A cultura seria formada pelos “valores que um povo tem como razão da sua existência, que determinam em definitivo o que é possível para ele e o que é desejável em matéria de desenvolvimento”.

Na publicação *La protección del patrimonio cultural de la humanidad: lugares y monumentos*, da UNESCO (1969), o monumento era apresentado como recurso de uma nação que alimentaria a “sua indústria turística”. Esse recurso permitiria a formação de um ciclo, que seria iniciado com a sua valorização, o que requeria investimentos, de modo a atrair turistas. Esses turistas trariam lucro, o que possibilitaria o retorno do investimento feito e permitiria que se formassem outros ciclos. Assim, parte dos recursos financeiros investidos deveria ser destinada a conservar, restaurar e revalorizar os monumentos e sítios, pois eles seriam o principal potencial a ser explorado pelo turismo cultural (UNESCO, 1969, p.9).

Esse discurso para o turismo cultural foi considerado por Cousin (2008, p. 44) o discurso do “bom turismo”. A inferência desse autor estava relacionada à exaltação das vantagens econômicas sem que essas fossem consideradas ou relacionadas a dificuldades, desvantagens, enganos ou conflitos que pudessem ocorrer. Esse enunciado supunha o

sentido positivo para técnicos, países envolvidos, instituições e turistas. Com isso, ele destacou o turismo cultural como um discurso alternativo ao turismo de massa.

No entanto, o turismo cultural não poderia ser uma proposta alternativa ou que se opunha ao turismo de massa. Verifica-se que o turismo cultural se articulava ao de massa e tinha-o por referência, pois considerava a atração de um grande fluxo de turistas, a previsão de grandes investimentos em infraestrutura básica e específica para o turismo e tinha o desenvolvimento econômico de uma região ou país na condição de meta.

Até a década de 1950 o turismo e as viagens para conhecimento de obras de arte eram privilégio de poucos e estavam relacionados ao culto a esses artefatos, embora a respectiva atividade não estivesse dissociada do valor econômico atribuído a esses objetos.

Choay (2011, p.35-36), ao se referir diretamente à associação do valor econômico ao monumento e às antiguidades, afirmou que ela existe “desde o Quattrocento, [com] o interesse suscitado na Europa pelas antiguidades, e depois pelos monumentos históricos, [que] foi sempre acompanhado de repercussões financeiras”.

Outro exemplo considerável foi citado por Poulot (2009, p. 39), em sua análise do livro *Viagem à Itália 1786-1788* de Goethe, na qual destacou as reflexões feitas a respeito da experiência de viajar como sendo “um segundo nascimento”. Ressaltou também que, para Goethe, a experiência foi uma “oportunidade para uma série de aquisições, que redundou na criação de uma casa-museu em Weimar, na qual os viajantes do século XIX puderam, por sua vez, usufruir dos múltiplos tesouros e lembranças do mundo antigo”.

A valorização econômica dos bens culturais existe há muito tempo, embora seja difícil precisar desde quando. O que importa é que ela ganhou um apelo maior com o turismo de massa. Esse decorria do aumento da população potencialmente turista, possibilitado pelo encurtamento das distâncias e pelo acesso de um número cada vez maior de pessoas ao carro próprio.<sup>9</sup> Acrescentem-se ainda: a popularização das viagens de avião, nas quais a travessia do oceano passava a ser medida em horas e não mais em dias, as férias e feriados remunerados, estendido a uma classe trabalhadora cada vez maior, de modo a dispor do lazer e da cultura, e o momento favorável de estabilidade e progressos sociais nos “trinta gloriosos”.<sup>10</sup>

O crescimento da renda e do tempo disponível para o lazer, além de, diante dessas facilidades, o desejo de distinção social e cultural pela classe média que passou a

---

<sup>9</sup> Para Boyer (2003, p. 16), “a fabricação de carros ‘populares’, Volkswagen dos anos 30, Citroën 2CV e Renault 4CV”, fez muito mais pelo turismo de massa do que qualquer esforço de associação empresarial ou de trabalhadores.

<sup>10</sup> Segundo Hobsbawm (1995, p. 253, 254), a maioria dos países europeus “voltavam a seus níveis pré-guerra em 1950”, o que gerou em países como França e Inglaterra, entre 1950 e 1970, uma grande prosperidade econômica.

interessar a um mercado (ARENDDT, 2002, p. 250). Então, o mercado de serviços relacionados ao turismo (viagem, transporte, hospedagem, restaurante) começou a se organizar e também a interessar a governos e a instituições internacionais, que perceberam uma oportunidade de gerar renda, empregos e prestígio. Nesse contexto “o uso do patrimônio, sua interpretação, até mesmo sua simulação (...), passam por ser o instrumento de um desenvolvimento local ou nacional, em função do turismo e das práticas mercantis do saber e do lazer” (POULOT, 2009, p.200).

A inserção dos monumentos e sítios no planejamento do turismo não foi considerada no relatório de Krafp (1963), o qual tinha, apenas, um cunho econômico, de modo a justificar a inserção do turismo no Programa de Assistência Técnica.

Assim, a partir de 1966, o turismo foi abordado como turismo cultural nos textos oficiais da UNESCO, como nas *Actas de la Conferencia General, 14ª reunión*, em 1966, e no *Rapport du Directeur Général sur l'activité de l'Organisation*, em 1966, publicado em 1967.

O turismo, uma atividade econômica, seria então abordado como turismo cultural pela UNESCO como um modo de não dar margem à discussão do substantivo turismo? Seria algo posto para enobrecer a atividade, festejada até então por suas vantagens econômicas? Ou seria simplesmente uma tentativa de aproximá-lo das atividades da Organização? Todas essas questões podem ser respondidas com afirmativas, não isoladamente, mas sim compondo um emaranhado de interesses diversos que convergiam para que o turismo abordado tivesse como destaque a dimensão cultural.

Segundo Choay (2011, p. 27-28), cultura e o adjetivo cultural passaram a ser usados em larga escala pelos governos e pelas instituições internacionais, a partir do reconhecimento político da cultura como atribuição do Estado, com a criação do Ministério da Cultura na França, em 1959, tendo como ministro André Malraux. Assim, ficou marcada uma “concepção populista da cultura”, ligada aos lazeres, que teve como símbolo as *Maisons de la Culture*.<sup>11</sup> A partir de então, passou a haver uma “inflação do adjetivo ‘cultural’, aplicado a um número sempre crescente de substantivos (‘ação’, ‘atividade’, ‘administração’, ‘desenvolvimento’, ‘mundo’, ‘oferta’, ‘prática’...)”.

Turismo cultural não era mencionado em nenhum documento internacional como carta, norma, recomendação e convenção até 1976, com a publicação da Carta de

---

<sup>11</sup> A primeira *Maison de la culture* foi inaugurada em Bourges, em 1964, e a última, em 1975, em Créteil. Ao todo, foram construídas 13, das 20 programadas no *IVe Plan de Malraux* (1960-1965). Sua concepção visava promover a cultura para além de Paris, a partir da implantação de polos de animação culturais polivalentes (MERLIN; CHOAY, 2009, p.796).

Turismo Cultural pelo Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS),<sup>12</sup> atualizada em 1999. Antes disso, o ICOMOS havia promovido uma discussão sobre o turismo cultural em sua 2ª Assembleia Geral, realizada em Oxford, de 7 a 11 de julho de 1969.

No entanto, merecem destaque a *Carta de Veneza* (1964) e as *Normas de Quito* (1967), por tratarem de aspectos relacionados a seu entendimento. A *Carta de Veneza* destacou que o patrimônio deveria ter uma função útil destinada à sociedade; já as *Normas de Quito* foram além, conforme se verá a seguir.

As *Normas de Quito* foram o resultado de um encontro promovido pela OEA e tiveram como um dos estímulos para a sua elaboração as mesmas recomendações dadas à UNESCO pelas Nações Unidas em 1963, quanto à assistência técnica para o turismo. As Normas tinham como objetivo propor diretrizes para impulsionar o desenvolvimento dos países americanos, tendo como objeto desse desenvolvimento “os monumentos de interesse arqueológico, histórico e artístico”. Esses seriam como “recursos econômicos da mesma forma que as riquezas naturais do país” e representariam um valor econômico que poderia “constituir-se em instrumentos de progresso” (OEA, 1967, p.4).

Assim, “as medidas que levam a sua preservação e adequada utilização não só guardam relação com os planos de desenvolvimento, mas fazem ou devem fazer parte deles”. A proposta de sua valorização permitiria uma intervenção em uma riqueza inexplorada, de modo a utilizar, promover e valorizar esses recursos, que passariam do “domínio exclusivo de minorias eruditas ao conhecimento e fruição de maiorias populares”. A valorização seria um processo “eminentemente técnico”, no qual “um bem histórico ou artístico” seria habilitado “com as condições objetivas e ambientais que, sem desvirtuar sua natureza ressaltam suas características e permite seu ótimo aproveitamento”. Ela também foi definida como o ato “de pôr em produtividade uma riqueza inexplorada” (OEA, 1967, p.3, 5).

Nas *Normas de Quito*, os interesses turísticos e culturais não eram vistos como conflitantes e, sim, complementares. Os projetos culturais e econômicos deveriam estar integrados de modo a valorizar os bens culturais para o turismo e estar inseridos em um plano geral de desenvolvimento; na legislação de proteção urbanística (padrões construtivos e usos); no zoneamento (níveis e intensidade variada da proteção); na previsão de investimentos e custos financeiros e na organização de um corpo técnico e institucional.

---

<sup>12</sup> O ICOMOS é uma organização não governamental (ONG) que foi fundada na cidade de Varsóvia, Polônia, com base nas diretrizes estabelecidas pelo Congresso de Veneza, em 1964.

Nelas, foi apresentado um detalhamento maior de diretrizes, mas sem ambiguidades ou sobreposições às diretrizes da UNESCO com relação ao turismo cultural. A exaltação das vantagens do turismo permaneceu e foram feitas ressalvas aos perigos e descaminhos do “progresso”, como o urbanismo reformador, esse sim, destruidor. O turismo, seus equipamentos e seu impacto não estavam incluídos nessas considerações. Pelas *Normas*, o turismo seria um fator de desenvolvimento econômico e social dos países americanos, por meio da utilização dos bens culturais como potenciais a serem valorizados e da criação de infraestrutura.

Vale ressaltar que, embora não citando nominalmente turismo cultural, esse foi referido como turismo ou turismo monumental. O monumental referia-se aos monumentos e sítios históricos, o que a UNESCO tratou por cultural. Essas adjetivações, apresentadas em 1966 e 1967, revelam uma definição e apropriação em curso.

A *Carta de turismo cultural*, publicada em 1976, foi fruto das discussões ocorridas no *Seminário Internacional de Turismo Contemporâneo e Humanismo*, promovido pelo ICOMOS e realizado em Bruxelas, Bélgica, em 8 e 9 de novembro desse ano. Nela, o turismo cultural foi definido assim:

*O turismo cultural é aquela forma de turismo que tem por objetivo, entre outros fins, o conhecimento de monumentos e sítios histórico-artísticos. Exerce um efeito realmente positivo sobre estes tanto quanto contribui – para satisfazer seus próprios fins – a sua manutenção e proteção. Esta forma de turismo justifica, de fato, os esforços que tal manutenção e proteção exigem da comunidade humana, devido aos benefícios sócio-culturais e econômicos que comporta para toda a população implicada (ICOMOS, 1976, p.2).*

Nessa carta, foi apontado o desenvolvimento como meta do turismo cultural. Estava prevista a atuação em conjunto de organizações ligadas ao setor turístico e à conservação, no qual deviam conciliar “os valores culturais e os objetivos sociais e econômicos que formam parte da planificação dos recursos dos Estados, regiões e municípios”. Foi destacada, também, a importância da formação profissional para o planejamento da atividade, “adaptada à natureza multidisciplinar do problema” (ICOMOS, 1976, p.2, 3).

Assim, tanto as diretrizes quanto o entendimento do turismo cultural não estavam desvinculados da ideia da UNESCO e da OEA, por meio das Normas de Quito, difundidas na década anterior.<sup>13</sup>

A Carta de turismo cultural, revisada pelo ICOMOS em 1999, na Assembleia Geral ocorrida no México, passou a ser chamada *Carta Internacional sobre turismo cultural: La gestión del turismo en los sitios con patrimonio significativo*. Esse momento representou uma mudança substancial: o desvio do foco no objeto cultural (monumentos e sítios) para o foco na experiência resultante da relação entre o turista e seu contato com a cultura local.

Outras mudanças em relação à primeira versão merecem destaque. O foco das intervenções foi ampliado, passando a considerar a paisagem e os sítios naturais; as comunidades que se relacionam, em seu cotidiano, com os bens e a cultura de modo geral também passaram a ser consideradas; a incerteza passou a fazer parte do processo de preparação para o turismo cultural, e a valoração foi tratada como algo dinâmico e que varia no tempo e de acordo com os sujeitos.

Os aspectos positivos do turismo, exaltados anteriormente, passaram a dividir espaço com considerações sobre os perigos e desacertos possíveis de um turismo excessivo, mal planejado ou não sustentável. Houve também o reconhecimento de que a conservação de bens culturais e o turismo tinham por princípio e fim interesses distintos. A proposta para o turismo cultural deveria ser de conciliação, de uma relação sustentável entre conservação e turismo, para a geração atual e para as futuras.

Fica evidente que o entendimento do turismo cultural não é fixo. Supõe mudanças, ambiguidades, estranhamentos e está cada vez mais atrelado a uma relação ou experiência entre o homem e a cultura visitada e à conciliação de interesses.

Essa mudança revela um posicionamento diverso do que era posto na década de 1960 pela UNESCO, quando eram exaltadas as vantagens econômicas dos bens culturais ao se referir a monumentos e sítios, e se constituía num conjunto de princípios indissociáveis do programa de assistência técnica, com seu viés econômico de superação do subdesenvolvimento; o planejamento como uma atribuição de governo; a preparação e intervenção nas cidades de arte, e um meio de viabilizar a infraestrutura para essas cidades.

Assim, tendo em vista a promoção do conhecimento e da identificação dos bens culturais de relevância artística e histórica, de sua valorização e aproveitamento turístico, o

---

<sup>13</sup> Vale destacar que os princípios da conservação integrada só foram tratados na *Declaração e Manifesto de Amsterdã*, em 1975. Nelas, também era destacado o valor de uso do patrimônio como fonte de renda, embora se condenasse a especulação imobiliária. Era também previsto que a conservação estivesse inserida no planejamento urbano e estimulasse a formação técnica para o trabalho.

planejamento uniria essa intenção de conciliar a conservação e o turismo, tendo como ressalva, barreira ou aliado, o desbravamento das resistências locais, políticas, técnicas e burocráticas.

## **Bibliografia**

- ARENDDT, H. 2005. *Entre o passado e o futuro*, São Paulo, Perspectiva.
- BOYER, M. 2003. *História do turismo de massa*, Bauru, Edusc.
- CALABI, D. 2012. *História do urbanismo europeu: questões, instrumentos, casos exemplares*, São Paulo, Perspectiva.
- CHOAY, F. 2011. *O patrimônio em questão: antologia para um combate*, Belo Horizonte, Traço Fino.
- COUSIN, S. 2008. L'Unesco et la doctrine du tourisme culturel. *Civilisations*, v.57, n.1-2. Disponível em: <<http://civilisations.revues.org/index1541.html>> Acesso: 22 maio 2012.
- DUMAZEDIER, J. 2008. *Lazer e cultura popular*, São Paulo, Perspectiva.
- EL CORREO. 1956. Primero, lo mas urgente. *El Correo*, v.9, n.11-12.
- EL CORREO. 1948. *El Correo*, v.1, n.1.
- EL CORREO. 1950. *El Correo*, v.3, n.10.
- EL CORREO. 1949a. Se aprobo in Ginebra el plan de asistencia tecnica. *El Correo*, v.2, n.8.
- EL CORREO. 1949b. 85 millones de dólares al plan de desarrollo técnico de las N.U. *El Correo*, v.2, n.5.
- EL CORREO. 1949c. Un Plan de desarrollo para los países desfavorecidos, propone el Dr. Torres Bodet. *El Correo*, v.2, n. 3.
- EL CORREO. 1966. 1967, año del turismo internacional. *El Correo*, v.19, n.12.
- FOUCAULT, M. 2010. O olho do poder, *Repensar a política*, Col. Ditos e Escritos VI, Rio de Janeiro, Forense Universitária.
- FOUCAULT, M. 2006. Entrevista sobre a prisão: o livro e o seu método, *Estratégia, Poder-Saber*, Col. Ditos e Escritos IV, Rio de Janeiro, Forense Universitária.
- FURTADO, C. 2003. *Raízes do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Civilização brasileira.
- GORELIK, A. 2005. *Das vanguardas a Brasília: cultura urbana e arquitetura na América Latina*, Belo Horizonte, UFMG.
- HOBBSAWM, E. 1995. *Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991*, São Paulo, Companhia das Letras.

- IANNI, O. 1971. *Estado e Planejamento Econômico na Brasil (1930-1970)*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- ICOMOS. 1999. *Carta internacional sobre turismo cultural*. Disponível em: <[http://www.international.icomos.org/charters/tourism\\_sp.pdf](http://www.international.icomos.org/charters/tourism_sp.pdf)> Acesso: 25 maio 2012.
- ICOMOS. 1976. *Carta de turismo cultural*. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=248>> Acesso: 31 maio 2012.
- JOKILHETO, J. 2005. *A history of architectural conservation*, England, Institute of Advanced Architectural Studies. Disponível em: <[http://www.iccrom.org/pdf/ICCROM\\_05\\_HistoryofConservation00\\_en.pdf](http://www.iccrom.org/pdf/ICCROM_05_HistoryofConservation00_en.pdf)> Acesso: 12 março 2012.
- KRAF, K. 1963. *Tourism as a factor in economic development: role and importance of international tourism*, United Nations Economic & Social Council.
- LE COURRIER. 1949. L'UNESCO définit son plan d'assistance technique aux pays déshérités. *Le Courrier*, v.2, n.6. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000740/074013fo.pdf#74013>> Acesso: 27 agosto 2012.
- MAHEU, R. 1966. *A civilização do universal*, Lisboa, Ulisseia.
- MASON, R. 2004. Fixing Historic Preservation: a constructive critique of "Significance". *Places, a Forum of Environmental Design*, n.16. Disponível em: <<http://www.places-journal.org/issues/issue.php?volume=16&issue=1>> Acesso: 11 maio 2007.
- MERLIN, P; CHOAY, F. 2009. *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, Quadrige.
- NEEDHAM, J. 1948. Las ciencias: métodos de cooperación científica internacional. *El Correo*, v.1, n.1.
- OEA. 1967. *Normas de Quito*. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=238>> Acesso: 23 agosto 2012.
- OLIVEIRA, F. de. 2003. *Crítica à razão dualista/o ornitorrinco*, São Paulo, Boitempo.
- POULOT, D. 2009. *Uma historia do patrimônio no ocidente, séculos XVIII-XXI: do monumento aos valores*, São Paulo, Estação Liberdade.
- SECCHI, B. 2009. *A cidade do século vinte*, São Paulo, Perspectiva.
- SILVA, F. F. 2003. *As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade*, São Paulo, Petrópolis/Edusp.
- TAINTER, J.; LUCAS, J.G. 1983. Epistemology of the significance concept. *American Antiquity*, v.48, n.4.

- THANT, U. 1965. El Gran Virage: hacia una cooperacion técnica em todo el globo. *El Correo*, v. 13, n.10.
- TITCHEN, S. 2005. Des origines à la maturité – L’histoire de la Convention du patrimoine mondial de l’Unesco. *UNESCO. 60 ans d’histoire de l’Unesco*. Paris, Actes du colloque international, 16-18 novembre.
- UNESCO. 1969. *La protección del patrimônio cultural de la humanidad: lugares y monumentos*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001313/131334so.pdf>> Acesso: 6 janeiro 2010.
- UNESCO. 1966. *Actas de La conferencia general, 14ª reunión*, Paris. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001140/114048s.pdf>> Acesso: 20 junho 2012.
- UNESCO. 1966. Rapport du directeur general sur l’activité de l’organisation en 1966.
- UNESCO. 1967. Rapport du directeur general sur l’activité de l’organisation en 1967.
- VINÃS, S. M. 2003. *Teoría contemporanea de la restauraciòn*, Madrid, Sintesis.