



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

---

Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana

Danilo Celso Pereira

**PATRIMONIALIZAÇÃO DA NATUREZA**  
DA SUA INCORPORAÇÃO À CONSTITUIÇÃO CIDADÃ AO AJUSTE AUTORIZADO  
DO PATRIMÔNIO NATURAL

São Paulo

2023

DANILO CELSO PEREIRA

**Patrimonialização da natureza:**  
da sua incorporação à Constituição Cidadã ao ajuste autorizado do patrimônio natural

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Geografia Humana.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Simone Scifoni

Versão Corrigida

São Paulo

2023

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

P436p      Pereira, Danilo Celso  
             Patrimonialização da natureza: da sua incorporação  
             à Constituição Cidadã ao ajuste autorizado do  
             patrimônio natural / Danilo Celso Pereira;  
             orientadora Simone Scifoni - São Paulo, 2023.  
             305 f.

             Tese (Doutorado)- Faculdade de Filosofia, Letras e  
             Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.  
             Departamento de Geografia. Área de concentração:  
             Geografia Humana.

             1. Patrimônio natural. 2. Patrimônio cultural. 3.  
             Políticas públicas. 4. Arquipélago de Fernando de  
             Noronha. 5. Encontro das Águas em Manaus. I. Scifoni,  
             Simone, orient. II. Título.



ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA TESE  
Termo de Anuência da orientadora

Nome do aluno: Danilo Celso Pereira  
Data da defesa: 11/08/2023  
Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Simone Scifoni

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento ao Sistema Janus e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, 28 de agosto de 2023

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Simone Scifoni

PEREIRA, Danilo Celso. **Patrimonialização da natureza**: da sua incorporação à Constituição Cidadã ao ajuste autorizado do patrimônio natural. Tese (Doutorado) apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Geografia Humana.

Aprovado em: 11 de agosto de 2023.

## BANCA EXAMINADORA

**Profª Drª Simone Scifoni**

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP (PRESIDENTE)

JULGAMENTO: **aprovado**

**Profª Drª Flávia Brito do Nascimento**

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

JULGAMENTO: **aprovado**

**Profª Drª Maria Tereza Duarte Paes**

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP

JULGAMENTO: **aprovado**

**Profª Drª Claudia Feierabend Baeta Leal**

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN

JULGAMENTO: **aprovado**



Universidade de São Paulo

ATA DE DEFESA

Aluno: 8136 - 5684886 - 2 / Página 1 de 1

Ata de defesa de Tese do(a) Senhor(a) Danilo Celso Pereira no Programa: Geografia (Geografia Humana), do(a) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

Aos 11 dias do mês de agosto de 2023, no(a) Sala dos Professores realizou-se a Defesa da Tese do(a) Senhor(a) Danilo Celso Pereira, apresentada para a obtenção do título de Doutor intitulada:

"Patrimonialização da natureza: da sua incorporação à Constituição Cidadã ao ajuste autorizado do patrimônio natural"

Após declarada aberta a sessão, o(a) Sr(a) Presidente passa a palavra ao candidato para exposição e a seguir aos examinadores para as devidas arguições que se desenvolvem nos termos regimentais. Em seguida, a Comissão Julgadora proclama o resultado:

Nome dos Participantes da Banca	Função	Sigla da CPG	Resultado
Simone Scifoni	Presidente	FFLCH - USP	Não Votante
Maria Tereza Duarte Paes	Titular	UNICAMP - Externo	Aprovado
Flávia Brito do Nascimento	Titular	FAU - USP	Aprovado
Claudia Feierabend Baeta Leal	Titular	IPHAN - Externo	Aprovado

Resultado Final: Aprovado

Parecer da Comissão Julgadora \*

A banca destaca a qualidade da tese apresentada, o primoroso trabalho em fontes documentais, a capacidade crítica no texto e nas respostas às arguições, configurando uma contribuição fundamental da geografia para o campo do patrimônio cultural.

Eu, Regina Celi Sant Ana \_\_\_\_\_, lavrei a presente ata, que assino juntamente com os(as) Senhores(as) examinadores. São Paulo, aos 11 dias do mês de agosto de 2023.

Maria Tereza Duarte Paes

Flávia Brito do Nascimento

Claudia Feierabend Baeta Leal

Simone Scifoni  
Presidente da Comissão Julgadora

\* Obs: Se o candidato for reprovado por algum dos membros, o preenchimento do parecer é obrigatório.

A defesa foi homologada pela Comissão de Pós-Graduação em 11/08/2023 e, portanto, o(a) aluno(a) faz jus ao título de Doutor em Ciências obtido no Programa Geografia (Geografia Humana) - Área de concentração: Geografia Humana.

Presidente da Comissão de Pós-Graduação

*À minha avó Vicentina, por me incitar a caminhar. À minha mãe Fátima, por sempre me encorajar a continuar caminhando.*

## AGRADECIMENTOS

Chego ao fim deste trabalho, que vem sendo gestado desde 2015, com um misto de sentimentos que envolvem a sensação de um ciclo concluído e preocupações quanto à omissão do Estado na proteção de áreas naturais de valor cultural. Ao longo deste período, contei com o auxílio de muitas pessoas, direta ou indiretamente, e estas poucas linhas não serão suficientes para expressar toda a minha gratidão.

Em primeiro lugar não poderia deixar de agradecer aos meus pais e irmãos por todo o suporte, sobretudo à minha mãe, pela sua luta em oferecer aos três filhos condições para que estudassem, oportunidade que ela não teve.

À minha orientadora, Simone Scifoni, pelo apoio e inspiração. Nosso encontro em 2009, quando fui um de seus alunos na primeira disciplina que ministrou como professora do Departamento de Geografia, seguido por monitorias em disciplinas de graduação, estágios em projetos de extensão e orientações do trabalho de conclusão de curso e do mestrado acadêmico, foram definidores da trajetória de pesquisa que trilhei. Obrigado por me ensinar tanto.

Gostaria de estender estes agradecimentos iniciais à pessoa responsável por despertar em mim o senso de responsabilidade em analisar os bastidores institucionais envolvidos na elaboração e implementação das políticas públicas de proteção da paisagem e da natureza no âmbito do patrimônio cultural, a arquiteta Mônica Mongelli, que foi minha supervisora nas atividades práticas do mestrado profissional do Iphan e hoje é uma amiga que está sempre disposta a debater tais questões, mesmo que nem sempre concordemos.

Aos envolvidos diretamente na elaboração desta tese por meio das entrevistas concedidas nos trabalhos de campo, a quem cito nominalmente: Alvatir Carolino, Ana Carla Pedrosa, André Bazanella, Carolina Di Lello, Fabio Rolim, Felipe Mendonça, Karla Bitar e Valter Calheiros. Às professoras Tereza Paes e Flávia Brito, pelos valiosos apontamentos no exame de qualificação. Agradeço a Flávia também por ter estado presente em todas as minhas bancas, sempre trazendo por meio de sua leitura atenta e generosa questionamentos que contribuíram para a trajetória que segui até aqui.

Aos colegas do Grupo de Pesquisa Patrimônio, Espaço e Memória, carinhosamente apelidado por nós como “Simonais”, Alberto dos Santos, Amanda Moraes, Ana Soida, Claudio



da Silva, Dário Tognato, Fabiana da Luz, Geinne Guerra, Henrique Justiniano, Igor Valvassori, João Demarchi, Larissa Mello e Laura Faria, pelos debates com os quais aprendi muito.

Finalmente, agradeço à **Capes** pelo financiamento desta pesquisa por meio do processo **PROEX 88887.373334/2019-00**, apoio que foi indispensável para que eu pudesse me dedicar exclusivamente a este estudo e realizasse os vários trabalhos de campo que o mesmo demandou.

*“[...] protege-se a natureza para o bem da cultura; e a recíproca é verdadeira: o amparo aos monumentos da cultura reverte em proteção à natureza.”*

RAIMUNDO LOPES

Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional  
n. 01, 1937, p. 78

## RESUMO

PEREIRA, Danilo Celso. **Patrimonialização da natureza**: da sua incorporação à Constituição Cidadã ao ajuste autorizado do patrimônio natural. 2023. 305 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

O objetivo desta pesquisa é analisar as políticas públicas federais de preservação do patrimônio natural, com particular interesse pelas novas possibilidades colocadas pela Constituição Federal de 1988, destacando os avanços e retrocessos na prática do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), autarquia da administração pública federal que detém as competências para o tratamento do tema. Para atingir este objetivo, fez-se uso do aporte teórico da geografia urbana crítica, de fundamentação marxista-lefebvriana, buscando entender o patrimônio no contexto da produção e reprodução do espaço geográfico e como campo de disputas. Além de revisão bibliográfica relacionada aos temas abordados, realizou-se um amplo levantamento documental e trabalhos de campo referentes aos estudos de caso selecionados: o arquipélago de Fernando de Noronha, distrito estadual de Pernambuco, e o Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões, entre os municípios amazonenses de Manaus, Careiro da Várzea e Iranduba. Primeiramente, demonstrou-se que os bens naturais fazem parte da formação do campo do patrimônio cultural no Brasil, entendimento incorporado ao artigo 216 do atual texto constitucional, permitindo, posteriormente, a análise da hipótese de que tal incorporação não foi suficiente para impedir o estabelecimento de uma prática ambígua e contraditória por parte do Iphan no tratamento do tema, que, por um lado, se renovou com a possibilidade do reconhecimento de novos valores associados ao patrimônio natural em virtude da noção de referência cultural, bem como sua incorporação às políticas de patrimônio imaterial e paisagem cultural; e, por outro lado, se sobrepondo às experiências de renovação e àquelas tradicionalmente apreendidas pelo instituto desde a sua criação, se observou uma prática que busca delegar o tema como uma questão exclusiva da legislação e dos órgãos ambientais, restringindo as possibilidades propostas pela Constituição Cidadã. Não obstante, a tese de pesquisa busca demonstrar que a negação da patrimonialização da natureza, além de estar relacionada à consolidação de orientações neoliberais no Brasil, é resultado de um discurso de caráter corporativo elaborado no interior do próprio órgão de patrimônio, o que se denomina nesta pesquisa como ajuste autorizado do patrimônio natural. A presente proposta parte da necessidade de avaliação de uma política que historicamente privilegiou determinados bens, grupos sociais e memórias em detrimento de outros, mesmo após mais de 30 anos da promulgação do atual texto constitucional que pressupõe a sua democratização.

**Palavras-chave:** Patrimônio natural. Patrimônio cultural. Políticas públicas. Arquipélago de Fernando de Noronha. Encontro das Águas em Manaus.

## RESUMEN

PEREIRA, Danilo Celso. **Patrimonialización de la naturaleza**: desde su incorporación a la Constitución Ciudadana hasta lo ajustado autorizado del patrimonio natural. 2023. 305 f. Tesis (Doctorado en Geografía Humana) – Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas, Universidad de São Paulo, São Paulo, 2023.

El objetivo de esta investigación es analizar las políticas públicas federales para la preservación del patrimonio natural, con particular interés en las nuevas posibilidades planteadas por la Constitución Federal de 1988, destacando los avances y retrocesos en la práctica del Instituto del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (IPHAN), autarquía de la administración pública federal que ostenta las competencias para tratar la materia. Para lograr este objetivo se utilizó el aporte teórico de la geografía urbana crítica, con fundamentación marxista-lefebvriana, buscando comprender el patrimonio en el contexto de la producción y reproducción del espacio geográfico y como campo de disputas. Además de una revisión bibliográfica relacionada con los temas abordados, se realizó un extenso levantamiento documental y trabajos de campo sobre los casos de estudio seleccionados: el archipiélago de Fernando de Noronha, distrito estatal de Pernambuco, y el Encuentro de las Aguas del ríos Negro y Solimões, entre los condados amazónicos de Manaus, Careiro da Várzea e Iranduba. En primer lugar, se demostró que los bienes naturales son parte de la formación del campo del patrimonio cultural en Brasil, entendimiento incorporado en el artículo 216 del actual texto constitucional, permitiendo, posteriormente, analizar la hipótesis de que tal incorporación no fue suficiente para impedir el establecimiento de una práctica ambigua y contradictoria por parte del IPHAN en el tratamiento del tema, que, por un lado, se renovó con la posibilidad de reconocer nuevos valores asociados al patrimonio natural debido a la noción de referencia cultural, así como su incorporación a las políticas de patrimonio inmaterial y paisaje cultural; y, por otro lado, superando las experiencias renovadoras y tradicionalmente aprehendidas por el instituto desde su creación, se observó una práctica que busca delegar el tema como asunto exclusivo de la legislación y los organismos ambientales, restringiendo las posibilidades propuestas por la Constitución Ciudadana. Sin embargo, la tesis de investigación busca demostrar que la negación de la patrimonialización de la naturaleza, además de estar relacionada con la consolidación de directrices neoliberales en Brasil, es resultado de un discurso corporativo elaborado dentro del propio cuerpo patrimonial, que en este caso se denomina en la investigación como ajustado autorizado del patrimonio natural. La presente propuesta parte de la necesidad de evaluar una política que históricamente favoreció a ciertos bienes, grupos sociales y memorias sobre otros, incluso después de más de 30 años de la promulgación del actual texto constitucional que presupone su democratización.

**Palabras-clave:** Patrimonio natural. Patrimonio cultural. Políticas públicas. Archipiélago Fernando de Noronha. Encuentro de las Aguas en Manaus.

## ABSTRACT

PEREIRA, Danilo Celso. **Patrimonialization of nature:** from its incorporation into the Citizen Constitution to the authorized adjustment of natural heritage. 2023. 305 f. Thesis (PhD in Human Geography) – Faculty of Philosophy, Letters and Human Sciences, University of São Paulo, São Paulo, 2023.

The objective of this research is to analyze federal public policies for the preservation of natural heritage, with particular interest in the new possibilities posed by the Federal Constitution of 1988, highlighting the advances and setbacks in the practice of the National Historical and Artistic Heritage Institute (IPHAN), autarchy of the federal public administration that holds the powers to deal with the subject. To achieve this objective, the theoretical contribution of critical urban geography was used, with a Marxist-Lefebvrian foundation, seeking to understand heritage in the context of the production and reproduction of geographic space and as a field of disputes. In addition to a bibliographical review related to the topics addressed, an extensive documental survey and fieldwork were carried out regarding the selected case studies, the archipelago of Fernando de Noronha, state district of Pernambuco, and the Meeting of the Waters of the Negro and Solimões rivers, between the Amazonian municipalities of Manaus, Careiro da Várzea and Iranduba. Firstly, it was demonstrated that natural assets are part of the formation of the field of cultural heritage in Brazil, an understanding incorporated into article 216 of the current constitutional text, allowing, subsequently, the analysis of the hypothesis that such incorporation was not sufficient to prevent the establishment of an ambiguous and contradictory practice on the part of IPHAN in dealing with the theme, that, on the one hand, it was renewed with the possibility of recognizing new values associated with natural heritage due to the notion of cultural reference, as well as its incorporation into intangible heritage and cultural landscape policies; and, on the other hand, overlapping with the renewal experiences and those traditionally apprehended by the institute since its creation, a practice was observed that seeks to delegate the theme as an exclusive matter of legislation and environmental agencies, restricting the possibilities proposed by the Federal Constitution from 1988. Nevertheless, the research thesis seeks to demonstrate that the denial of the patrimonialization of nature, in addition to being related to the consolidation of neoliberal orientations in Brazil, is the result of a corporate discourse elaborated within the heritage institutions themselves, which is called in this research as an authorized adjustment of the natural heritage. This proposal stems from the need to evaluate a policy that historically favored certain goods, social groups and memories over others, even more than 30 years after the enactment of the current constitutional text that presupposes its democratization.

**Keywords:** Natural heritage. Cultural heritage. Public policy. Fernando de Noronha Archipelago. Meeting of the Waters in Manaus.

## LISTA DE MAPAS

MAPA 1	Bens tombados pela União, por município, entre 1937 e 2022	72
MAPA 2	Bens naturais tombados pela União, por município, entre 1937 e 2022	74
MAPA 3	Perímetro da Paisagem Cultural Carioca e as áreas naturais tombadas pelo Iphan	134
MAPA 4	Proposta de chancela da Paisagem Cultural do Vale do Ribeira (SP) com destaque para as áreas naturais	144
MAPA 5	Fernando de Noronha: Unidades de Conservação da Natureza	161
MAPA 6	Fernando de Noronha: Sistema de Fortificações e Geomorfologia	168
MAPA 7	Fernando de Noronha: Bens tombados no âmbito do processo n. 1373-T-96	189
MAPA 8	Encontro das Águas: Geomorfologia e Áreas de Tombamento	207
MAPA 9	Encontro das Águas: Cobertura do Solo e Sistema Hidroportuário	212

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1	Cataratas de Gimel, região administrativa francesa de Nova Aquitânia	47
FIGURA 2	Rocha Uluru e aborígenes no Parque Nacional Uluru-Kata Tjuta, Austrália	58
FIGURA 3	Jardim Botânico, Rio de Janeiro (RJ)	86
FIGURA 4	Morros do Rio de Janeiro vistos a partir da Fortaleza do Pico, em Niterói (RJ)	93
FIGURA 5	Iconografia da Capitania de Porto Seguro com destaque para o Monte Pascoal, de 1640, por J. T. Albernaz	105
FIGURA 6	Peregrinação no Monte Santo (BA)	110
FIGURA 7	Celebração afro-brasileira na Serra da Barriga, Palmeiras (AL)	113
FIGURA 8	Kamukuwaká, Lugar Indígena Sagrado dos povos do Alto Xingu (MT)	118
FIGURA 9	Cachoeira de Iauaretê, São Gabriel da Cachoeira (AM)	127
FIGURA 10	Memorial do Holocausto e os morros da Urca e Pão de Açúcar ao fundo	135
FIGURA 11	Trabalho cotidiano de mulheres nas margens do Rio São Francisco, em Brejo Grande (SE)	147
FIGURA 12	Ilha de Fernando de Noronha vista do Forte de Nossa Senhora dos Remédios, com a Vila dos Remédios à esquerda, o Morro do Pico à direita e o Morro dos Dois irmãos ao fundo	159
FIGURA 13	Praia do Sancho no Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha, com o Morro dos Dois Irmão à esquerda e o Morro do Pico ao fundo	159
FIGURA 14	Forte de Nossa Senhora dos Remédios	162
FIGURA 15	Igreja de Nossa Senhora dos Remédios	162
FIGURA 16	Ruínas do Fortim de Santo Antônio com o Forte de Nossa Senhora dos Remédios e o Morro do Pico ao fundo	166
FIGURA 17	Praia do Americano e da Cacimba do Padre com o Morro dos Dois Irmãos ao fundo	167
FIGURA 18	Aquarela de Jean-Baptiste Debret representando o Morro do Pico (1816)	170
FIGURA 19	Pousada Maravilha, Baía do Sueste	178
FIGURA 20	Antigos alojamentos estadunidenses conhecidos como Iglus ocupados pela população local	180
FIGURA 21	1 – Capela de Na Sr <sup>a</sup> da Conceição; 2 – Fortim de São Pedro do Boldró; 3 – Nissen Hut (Iglú); e 4 – Fortim de Na Sr <sup>a</sup> da Conceição	190
FIGURA 22	5 – Largos de Na Sr <sup>a</sup> dos Remédios e do Palácio de São Miguel; 6 – Capela de São Pedro Pescador; 7 – Forte de Santo Antônio; e 8 – Base da Air France	190
FIGURA 23	Vista do Encontro das Águas a partir do Mirante da Ponta das Lajes, em Manaus (AM)	196
FIGURA 24	Imagem de satélite da região do Encontro das Águas	196

FIGURA 25	1 – Brasão do estado do Amazonas; 2 – Brasão do município de Manaus; 3 – Brasão da Universidade Federal do Amazonas; e 4 – Brasão do Instituto Geográfico e Histórico do Amazonas	199
FIGURA 26	Pano de Boca do palco do Teatro Amazonas, Manaus (AM)	200
FIGURA 27	Comunidade ribeirinha na região do Encontro das Águas (AM)	202
FIGURA 28	Porto de Chibatão em Manaus (AM)	213
FIGURA 29	Distrito industrial visto de uma casa flutuante em Catalão, Iranduba (AM)	214
FIGURA 30	Comunidade ribeirinha de Terra Nova, em Careiro da Várzea (AM)	215
FIGURA 31	Movimento SOS Encontro das Águas em uma mobilização em Manaus (AM)	219
FIGURA 32	Maquete digital do Terminal Portuário das Lajes	228
FIGURA 33	Navio de transporte de contêineres na região do Encontro das Águas	229
FIGURA 34	Cataratas do Parque Nacional de Foz do Iguaçu (PR)	246
FIGURA 35	Ilha de Trindade, próximo da base de pesquisas (ES)	249



## LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

QUADRO 1	Critérios para a seleção de bens a serem inscritos na Lista do Patrimônio Mundial	52
QUADRO 2	Bens reconhecidos como patrimônio cultural brasileiro por tipo, entre 1937 e 2022	73
QUADRO 3	Bens naturais identificados como obra paisagística, tombados entre 1937 e 2022	82
QUADRO 4	Bens naturais identificados como monumento natural, tombados entre 1937 e 2022	90
QUADRO 5	Bens naturais identificados como monumento histórico, tombados entre 1937 e 2022	101
QUADRO 6	Bens naturais identificados como referência cultural, tombados entre 1937 e 2022	109
QUADRO 7	Subcategorias de paisagens culturais da Unesco	132
QUADRO 8	Propostas pioneiras de chancela da Paisagem Cultural Brasileira	140
QUADRO 9	Áreas de interesse para a chancela da Paisagem Cultural do Vale do Ribeira (SP)	143
QUADRO 10	Setores de interesse para a chancela da Paisagem Cultural da Foz do Rio São Francisco (SE e AL)	149
QUADRO 11	Processos de chancela paralisados	150
QUADRO 12	Comparação entre processos de sítio urbano e patrimônio natural abertos entre 1988 e 2017	234
QUADRO 13	Processos arquivados de patrimônio natural entre 1988 e 2022	238
QUADRO 14	Critérios de seleção do patrimônio cultural material	254
GRÁFICO 1	Distribuição dos bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial por região cultural	54
GRÁFICO 2	Evolução das inscrições na Lista do Patrimônio Mundial por categoria, entre 1978 e 2022	56
GRÁFICO 3	Proporção do patrimônio natural tombado por prática de identificação	82
GRÁFICO 4	Processos de patrimônio natural abertos e deferidos por décadas, entre 1937 e 2022	95
GRÁFICO 5	Número de turistas e capacidade de suporte de visitantes em Fernando de Noronha, por ano, entre 1991 e 2022	179
GRÁFICO 6	Municípios brasileiros com os maiores Produtos Internos Brutos da Indústria	208
GRÁFICO 7	Evolução da população de Manaus (AM)	210
GRÁFICO 8	Processos de patrimônio natural concluídos por gestão, entre 1988 e 2022	241
GRÁFICO 9	Relação de processos arquivados entre 1988 e 2012 e entre 2013 e 2022	242

GRÁFICO 10 Argumentos mais utilizados para justificar o arquivamento de processos de patrimônio natural, entre 1988 e 2022

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADEFN	Administração do Distrito Estadual de Fernando de Noronha
AMAB	Associação de Moradores e Amigos de Botafogo
APA	Área de Proteção Ambiental
APANoronha	Área de Preservação Ambiental de Fernando de Noronha e Rocas – São Pedro e São Paulo
CGAF	Coordenação-Geral de Autorização e Fiscalização
CGCO	Coordenação-Geral de Conservação
CGID	Coordenação-Geral de Identificação e Reconhecimento
CGPN	Coordenação-Geral de Patrimônio Natural
CNA	Centro Nacional de Arqueologia
CNRC	Centro Nacional de Referências Culturais
Condephaat	Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico
CPN	Coordenadoria de Patrimônio Natural
DEFN	Distrito Estadual de Fernando de Noronha
Depam	Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização
Deprot	Departamento de Proteção
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
DPI	Departamento de Patrimônio Imaterial
FCRB	Fundação Casa Rui Barbosa
FNpM	Fundação Nacional pró-Memória
FOIRN	Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro
Funai	Fundação Nacional do Índio
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBPC	Instituto Brasileiro de Patrimônio Cultural
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
Icomos	Conselho Internacional de Monumentos e Sítios
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INRC	Inventário Nacional de Referências Culturais
Ipaam	Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas
Iphan	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
ISA	Instituto Socioambiental
LAEP	Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico
LBA	Livro de Tombo de Belas Artes

MAPRO	Fundação Museu Mariano Procópio
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MinC	Ministério da Cultura
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPF	Ministério Público Federal
NGI	Núcleo de Gestão Integrada
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
Parna	Parque Nacional
PARNAIguaçu	Parque Nacional do Iguaçu
PARNAMAR	Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha
PEP/MP	Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural
PGR	Procuradoria Geral da República
PIB	Produto Interno Bruto
PNPI	Política Nacional de Patrimônio Imaterial
PPCM	Política de Patrimônio Cultural Material
Profer	Procuradoria Federal
SICG	Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão
SIGEP	Comissão Brasileira de Sítios Geológicos e Paleobiológico
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPU	Secretaria de Patrimônio da União
STF	Supremo Tribunal Federal
Suframa	Superintendência da Zona Franca de Manaus
TAMAR	Projeto Tartarugas Marinhas
TPL	Terminal Portuário das Lajes
TPU	Termo de Permissão de Uso
TRF	Tribunal Regional Federal
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
ZFM	Zona Franca de Manaus

## SUMÁRIO

Introdução	23
CAPÍTULO 1	
A natureza é patrimônio cultural brasileiro	36
1.1 A incorporação da natureza como patrimônio cultural pela Constituição Federal de 1988	38
1.2 A natureza na formação do campo do patrimônio	45
1.3 A Convenção do Patrimônio Mundial entre a mundialização e a incompreensão do patrimônio natural	50
1.4 A necessidade de decolonizar o patrimônio natural para uma prática institucional representativa da diversidade cultural brasileira	57
CAPÍTULO 2	
O patrimônio natural protegido e as práticas tradicionais de identificação	70
2.1 O quadro geral das áreas naturais protegidas	71
2.2 As diferentes práticas de identificação do patrimônio natural	75
2.2.1 <i>O patrimônio natural como obra paisagística</i>	79
2.2.2 <i>O patrimônio natural como monumento da natureza</i>	89
2.2.3 <i>O patrimônio natural como monumento histórico</i>	100
CAPÍTULO 3	
A expansão do campo e as novas possibilidades de patrimonialização da natureza	107
3.1 A identificação do patrimônio natural como referência cultural	108
3.2 A incorporação do patrimônio natural à Política Nacional de Patrimônio Imaterial	122
3.3 A natureza no contexto da chancela da Paisagem Cultural Brasileira	131

## CAPÍTULO 4

A patrimonialização do arquipélago de Fernando de Noronha (PE) e a exclusão da natureza no contexto nacional	157
4.1 O patrimônio mundial que não é patrimônio brasileiro	160
4.2 A produção do espaço insular e a atividade do turismo	173
4.3 A arquitetura da exclusão	181

## CAPÍTULO 5

O Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões (AM) e a flexibilização da sua proteção	194
5.1 A síntese da Amazônia como patrimônio cultural brasileiro	197
5.2 A urbanização da Amazônia Ocidental e as redes de transporte	208
5.3 Um porto no meio do caminho	217

## CAPÍTULO 6

A negação da tutela e a busca pela delegação do patrimônio natural	232
6.1 O quadro geral do patrimônio natural arquivado	237
6.2 A Política de Patrimônio Material do Iphan e as áreas naturais	252
6.3 Os níveis e dimensões da atual política pública para o patrimônio natural do Iphan	257
6.3.1 <i>O ajuste do patrimônio aos interesses alheios à proteção</i>	258
6.3.2 <i>O discurso autorizado do patrimônio como limitador das possibilidades constitucionais</i>	261
6.4 O ajuste autorizado do patrimônio natural	265
Considerações finais	268
Referências	275
Anexos	294

## Introdução

A patrimonialização da natureza a qual este trabalho se dedica é aquela concatenada com a noção de patrimônio natural que, conforme demonstrado pela geógrafa Simone Scifoni (2006a), foi historicamente construída no âmbito da legislação e da experiência institucional de proteção do patrimônio cultural. Ainda conforme a autora quando da elaboração de sua tese, ao contrário do ocorrido com o patrimônio edificado, se observava um vazio de discussão em relação ao tema tanto no âmbito acadêmico quanto no das instituições públicas, desdobrando em práticas de negação da categoria no interior dos próprios órgãos competentes para a sua proteção. Ao voltar a abordar a questão em trabalho recente (SCIFONI, 2018), a geógrafa destacou que tal vazio de discussão persiste e que o patrimônio natural tem sido utilizado genericamente para denominar qualquer tipo de área natural protegida, como se fosse um grande guarda-chuva que abarca todo tipo de unidade de conservação estabelecida pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), acarretando dificuldades para o avanço da produção científica e das políticas públicas de proteção.

Desta forma, o patrimônio natural neste trabalho é compreendido como as áreas naturais protegidas no âmbito das legislações e das instituições de proteção da cultura e do patrimônio cultural, uma vez que foi no âmbito dessas experiências que sua noção foi construída (SCIFONI, 2006a, 2006b, 2012a e 2018). O patrimônio natural não é concorrente ou paralelo do patrimônio cultural, mas parte dele, como são o patrimônio edificado, o arqueológico, o imaterial e a paisagem cultural. Correspondem, em nível internacional, aos sítios naturais inscritos na Lista do Patrimônio Mundial da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) e, em âmbito nacional, pelas áreas naturais protegidas pelos órgãos de patrimônio em suas diversas instâncias, seja a federal, as estaduais e as municipais.

Nesse sentido, o patrimônio natural demanda:

[...] uma visão que não concebe natureza e cultura como termos independentes e excludentes, mas como dimensões contraditórias e articuladas que demandam uma abordagem conjunta. A área natural protegida é assim, tanto testemunho da evolução de processos ecológicos e do meio físico como resultado do processo histórico da apropriação social da natureza. Apropriação esta que se dá de forma diferenciada, em maior ou menor intensidade, e que fornece um conteúdo social às áreas naturais. O patrimônio natural inscreve-se, assim, na memória dos diversos grupos que compõem a sociedade e leva em conta o vínculo destes com uma natureza transformada em objeto de ação cultural, em objeto de apropriação social. (SCIFONI, 2006a, p. 32)

Foi em decorrência desse entendimento que, mesmo devendo ser compreendido como um dentre os vários tipos de áreas naturais protegidas – como são os parques nacionais e estaduais, as áreas de proteção ambiental, as estações ecológicas, entre outras –, o patrimônio



natural não foi incluído no SNUC, uma vez que foi planejado no âmbito das políticas de cultura e por ser instituído pelo instrumento jurídico do tombamento, ou seja, sem a intervenção do controle ambiental.

Desta forma, o que se objetiva com esta tese, em um primeiro momento, tendo em vista a permanência da incompreensão do tema, é resgatar a ideia do patrimônio natural como um desdobramento do patrimônio cultural por meio da análise das práticas federais desenvolvidas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), com particular interesse pelo período pós-Constituição Federal de 1988, quando, pela primeira vez, se definiu o patrimônio cultural brasileiro e a natureza foi incorporada como uma de suas partes constituintes. Em um segundo momento, pretende-se analisar o processo de negação do tema, os procedimentos adotados por dentro do Estado para viabilizá-la, assim como suas implicações e desdobramentos para as políticas de patrimônio.

Tal proposta de pesquisa vem sendo gestada desde 2015, quando da realização das atividades práticas do Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural (PEP/MP) do Iphan no Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização (Depam), em Brasília. O edital, publicado ainda em 2014, oferecia uma vaga elaborada pela Coordenação-Geral de Patrimônio Natural (CGPN) para graduados em história, geografia ou arquitetura e urbanismo. O aluno selecionado deveria:

[...] se envolver com a temática da preservação do Patrimônio Natural no histórico do Iphan e buscar subsídios técnicos para auxiliar o Departamento no exercício da transversalidade do tema, observando o ciclo de gestão do Patrimônio Natural, e considerando suas diversas categorias e subcategorias. [...] O intuito é resgatar a memória sobre o Patrimônio Natural: considerando algumas experiências práticas empreendidas no Iphan; buscar e selecionar pareceres técnicos referenciais; auxiliar na formulação de diagnósticos sobre como o Iphan vem trabalhando com o assunto; perceber as mudanças proporcionadas pelos diferentes períodos da história do Brasil e do mundo no que se refere ao Patrimônio e colaborar para o atingimento dos propósitos institucionais atuais. (IPHAN, 2015a, p. 15)

Quando do início das atividades, em agosto de 2015, a CGPN já não existia na estrutura organizacional do Depam, e as atividades foram realizadas junto à Coordenação-Geral de Identificação e Reconhecimento (CGID), portanto, em um momento de transição das coordenações temáticas para as focadas nos fluxos de processos.

Se por um lado o aluno do mestrado do Iphan possui um acesso privilegiado a documentos internos, aos agentes do patrimônio e à rotina institucional, por outro lado essa posição em parte dentro e em parte fora do órgão de preservação provoca alguns

constrangimentos, sobretudo quando o aluno assume uma postura crítica em “colaborar para o atingimento dos propósitos institucionais atuais” (IPHAN, 2015a, p. 15). Desta forma, e percebendo que os produtos das atividades supervisionadas estavam sendo utilizados pelos gestores à época com propósitos distintos aos dos proponentes da vaga, optou-se por concluir o mestrado com a apresentação de uma dissertação focando outro tema também abordado durante as práticas supervisionadas, a paisagem cultural, que naquele momento parecia ser menos conflituoso, tendo em vista que supostamente havia um esforço institucional de retomada da política, o que depois se mostrou mais como um discurso retórico que como uma prática efetiva, deixando as questões envolvendo a atuação no Iphan no trato do patrimônio natural na contemporaneidade para pesquisas futuras.

Em consequência do desmantelamento da unidade do Depam responsável pela elaboração das políticas e pela condução das atividades de identificação e gestão de áreas naturais, tanto na área central do Iphan como junto às superintendências estaduais da autarquia, foi possível perceber, por exemplo, uma imprecisão conceitual crescente entre categorias como patrimônio natural, patrimônio paisagístico<sup>1</sup>, paisagem<sup>2</sup> e paisagem cultural<sup>3</sup>; a diminuição do número de áreas naturais tombadas por meio do arquivamento de processos em tramitação sem uma avaliação criteriosa; e a classificação do patrimônio natural já tombados como outras categorias, priorizando critérios advindos de áreas do conhecimento da arquitetura e do urbanismo e desconsiderando a historicidade de criação dessa categoria e a própria atuação do Iphan, esvaziando ainda mais essa temática historicamente preterida.

Nesse contexto, considerando o que Smith (2006) denomina como prática do patrimônio<sup>4</sup>, como o Estado vem respondendo às questões colocadas pela Constituição Federal

---

<sup>1</sup> O patrimônio paisagístico corresponde aos bens inscritos no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico do Iphan em decorrência dos seus valores paisagísticos, o que, além do patrimônio natural, incluem uma ampla gama de outros bens, como os conjuntos arquitetônicos e urbanos.

<sup>2</sup> O patrimônio natural como paisagem se circunscreve especificamente ao contexto paulista, onde a legislação estadual prevê a proteção dos recantos paisagísticos pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico (Condephaat).

<sup>3</sup> A paisagem cultural se distingue do patrimônio natural pela motivação da proteção, enquanto no primeiro caso o objeto valorado é o produto de uma relação estabelecida entre os grupos e a natureza, o patrimônio natural corresponde a elementos da natureza, transformados ou não, que se constituem como referências para os grupos sociais em virtude do seu destaque na paisagem, de valores históricos ou como referências culturais. A paisagem possui um instrumento específico, pensado a partir das suas especificidades, para a sua proteção, a chancela instituída pela Portaria Iphan nº 127, de 2009.

<sup>4</sup> O conjunto de protocolos, técnicas e procedimentos que os gestores do patrimônio (arqueólogos, arquitetos, museólogos e outros especialistas) realizam e que, simultaneamente, constroem pelos discursos que refletem suas práticas (SMITH, 2006).

de 1988 referentes à elaboração de políticas públicas para o reconhecimento e proteção da natureza como patrimônio cultural? Esta é a questão central neste trabalho.

Tem-se por hipótese que, se por um lado a Constituição Federal de 1988 incorporou o tema e o reinvestiu de novos sentidos, o que possibilitou o tombamento de novos bens naturais e a sua incorporação às políticas de patrimônio imaterial e paisagem cultural, por outro, a consolidação de orientações neoliberais, quando a lógica hegemônica passa a defender a flexibilização da legislação frente às necessidades do econômico sobre o espaço, somado aos discursos e procedimentos elaborados no interior do Estado – que no âmbito do patrimônio historicamente privilegiaram conhecimentos produzidos no campo da arquitetura, do urbanismo e da história – levaram os órgãos que possuem atribuição pelo tema a restringir as questões tratadas, acarretando, assim, um vazio institucional ou, em outras palavras, uma omissão do poder público no que se refere à proteção das áreas naturais de interesse cultural, o que denomina-se nesta tese como ajuste autorizado do patrimônio natural que, por sua vez, tem relação com os interesses da produção do espaço.

### *Procedimentos teórico-metodológicos*

Entende-se neste trabalho o patrimônio e as políticas públicas de preservação no âmbito das problemáticas relacionadas à produção do espaço geográfico a partir da geografia urbana crítica, passando pela discussão lefebvriana de espaço social.

Nessa perspectiva, no âmbito da Geografia, para Carlos (1999), sem um posicionamento conceitual e teórico acerca do espaço, o qual a autora define como potencializador da análise do real, as investigações se reduzem a informações instaladas definitivamente no presente, não tendo potencialidade para examinar o movimento do real, sua gênese e seus processos de superação. Ela destaca que:

O caminho para a construção do pensamento geográfico se encontra na possibilidade de elaboração de um pensamento crítico que permite pensar o seu papel no desvendamento do mundo moderno, a partir do momento em que não se reduziria deliberadamente a um conjunto de temas. Ao contrário, deve vislumbrar a possibilidade de pensar o homem por inteiro em sua dimensão humana e social que se abre também para o imprevisto, criando cada vez mais novas possibilidades de resistir/intervir no mundo de hoje. (CARLOS, 1996, p.13)

Ao trazer para o debate tais questões, a autora salienta que a geografia necessita expor a dinâmica da sociedade em seu movimento de transformação por meio da análise da produção

do espaço como momento de reprodução social. Assim, uma análise calcada em categorias como o homem, grupos humanos e humanidade, e que não leva em conta a reprodução da sociedade e das relações sociais de produção é limitada, uma vez que “o espaço é um produto do trabalho humano, logo, histórico e social, e por isso mesmo é uma vertente analítica a partir do qual se pode fazer a leitura do conjunto da sociedade” (CARLOS, 1996, p. 39).

Portanto, o espaço geográfico é social, produto do trabalho da sociedade em cada momento histórico. As parcelas do espaço social e historicamente produzidas se apresentam enquanto trabalho materializado e acumulado a partir de sucessivas gerações e, nesse caso específico, o espaço como um todo se reproduz a partir de usos sempre diferenciados, condizentes com as singularidades de cada lugar.

Se em Carlos (1996, 1999 e 2001) a análise geográfica do mundo é aquela que caminha no desenvolvimento dos processos constitutivos do espaço social, é também nessa perspectiva que Lefebvre (1974) compreende o espaço como produto da sociedade, fruto da reprodução das relações em sua totalidade.

Para o autor, o espaço compreende as relações sociais e não pode ser resumido ao espaço físico: ele é o espaço da vida social. Sua base é a natureza ou espaço físico, o qual o homem transforma com seu trabalho. Nesse sentido, o espaço social inclui objetos naturais, sociais e suas relações. Os objetos possuem formas, mas “o trabalho social os transforma, reorganizando suas posições dentro das configurações espaço-temporais sem afetar necessariamente suas materialidades, seus estados naturais” (LEFEBVRE, 1974, p.76). Ele destaca ainda que:

O espaço não é um objeto científico descartado pela ideologia ou pela política; ele sempre foi político e estratégico. Se esse espaço tem um aspecto neutro, indiferente em relação ao conteúdo, portanto “puramente” formal, abstrato de uma abstração racional, é precisamente porque ele já está ocupado, ordenado, já é objeto de estratégias antigas, das quais nem sempre se encontram vestígios. O espaço foi formado, modelado a partir de elementos históricos ou naturais, mas politicamente. O espaço é político e ideológico. É uma representação literalmente povoada de ideologia. Existe uma ideologia do espaço. Por quê? Porque esse espaço, que parece homogêneo, que parece dado de uma vez na sua objetividade, na sua forma pura, tal como o constatamos, é um produto social [...]. (LEFEBVRE, 2008b, p. 61)

Em suma, podemos identificar as seguintes proposições em Lefebvre (1974, 2008a e 2008b) na formulação do conceito de espaço social: para o autor o espaço não é algo dado, ele é produzido pelo homem a partir da transformação da natureza pelo seu trabalho. As relações sociais são, portanto, constituintes do espaço e é a partir delas que o homem altera a natureza. Daí serem as relações sociais de produção, consumo e reprodução social determinantes na

produção do espaço. Esse, por sua vez, deve ser estudado a partir das formas, funções e estruturas em que novas relações podem dar funções diferentes para formas preexistentes, pois o espaço não desaparece, altera-se. Ele possui elementos de diferentes temporalidades, além de ser político e ideologicamente construído.

Tais formas preexistentes materializadas e registradas no espaço geográfico são o que Santos (2002) definiu como rugosidades, inscrições de realizações do passado na forma de heranças socioterritoriais e sociogeográficas que atestam as marcas particulares de cultura, trabalho, sociedade, economia e tecnologia dos momentos históricos em que foram criadas.

Parte dessas rugosidades presentes no espaço geográfico são objetos de proteção por políticas de patrimônio, processo denominado como patrimonialização, que, atualmente, conforme Paes (2009, p. 162), é “um recurso recorrente para a conservação de símbolos e signos culturais, sejam eles monumentos ou objetos aparentemente banais, cidades, sítios históricos, paisagens naturais, festas, ritmos, crenças, modos de fazer”. A autora parte da premissa de que a patrimonialização dos bens da natureza ou da cultura é uma razão social, que pode estar direcionada para a sobrevivência biológica da espécie humana ou do seu universo simbólico.

Tal processo é uma tendência mundial, que apesar de aludir ao passado e à preservação da memória, também reporta a considerações sobre a sociedade atual, visto que a imputação de valor aos objetos, às paisagens e às heranças históricas, vigentes no espaço, revela preferências; estratégias políticas; modos de classificar por eleição, hierarquização e valorização; representações e simbologias; relevância das formas e de suas funções; e imposições de estruturas políticas, econômicas e culturais ao longo do processo histórico (PAES, 2007).

Concatenado com esses pressupostos, para Smith (2006), os processos de patrimonialização se referem às necessidades culturais e sociais do presente, mas destaca que muitas vezes estão ligados ao passado para obterem legitimação, se associando a narrativas relacionadas à formação da nação, da identidade nacional e da história das elites ocidentais, o que pode acarretar a produção de uma narrativa que obscurece ativamente um conjunto de lutas sociais e relações de poder que dão origem ao patrimônio, definido pela autora como:

[...] um processo cultural e social; experiências que podem acontecer nos locais ou durante a atuação de certos eventos; processos de lembrança e construção de memórias – de mediação de mudanças culturais e sociais, de negociação, criação e recriação de valores, significados, entendimentos e identidade. Acima de tudo, o patrimônio é um ativo vibrante, um processo cultural de criação de vínculos por meio

de experiências compartilhadas e atos de criação. (SMITH, 2006, p. 307, *tradução nossa*)<sup>5</sup>

A partir do exposto, é preciso sempre ter em mente que, conforme Carvalho e Juliano (2018), a patrimonialização possui historicidade, vinculando-se a contextos específicos e a diferentes agentes sociais que interagem para produzir ou modificar as formas como o ambiente é compreendido, conservado e utilizado. A aproximação entre a categoria de patrimônio e as questões ambientais é, simultaneamente, condição e produto da reformulação dos conteúdos semânticos da categoria que, dentre outros efeitos, transita de uma perspectiva de patrimônio vinculado ao passado – a retórica da perda – para uma perspectiva projetiva de patrimônio – seu sentido político atual e seu papel no desenvolvimento local.

Nesta perspectiva, se a partir de uma experiência europeia Jeudy (2005) afirma que esse processo provoca na contemporaneidade um excessivo culto ao passado, se constituindo na preservação do patrimônio generalizado, tornando-o um elemento do cotidiano, desprovendo as pessoas do direito do esquecimento, anulando a possibilidade de viver o presente e acarretando em repúdio ao patrimônio por considerá-lo como cenário teatralizado, por outro lado, é preciso estar claro que no caso brasileiro, contraditoriamente, a valorização do patrimônio “é um processo extremamente desigual, pois atinge, em geral, aqueles bens considerados monumentais ou aqueles para os quais o mercado turístico vê possibilidade de exploração” (SCIFONI, 2006a, p. 13).

Assim, o processo de patrimonialização passa a se constituir como um direito social, em especial das camadas sociais mais populares que têm seus sustentáculos culturais menos representados no mosaico oficial que pretende constituir a identidade cultural brasileira. Como salienta Canclini (2012, p. 72):

Embora ocasionalmente o patrimônio sirva para unificar uma nação, as desigualdades em sua formação e apropriação exigem estudá-lo também como espaço de disputa material e simbólica entre os setores que a compõem. Consagram-se como superiores bairros, objetos e setores gerados pelos grupos hegemônicos, porque eles contam com a informação e a formação necessárias para compreendê-los e apreciá-los e, portanto, para controlá-los melhor.

---

<sup>5</sup> No original: “[...] a cultural and social process; it is the experiences that may happen at sites or during the acting out of certain events; it is a process of remembering and memory making – of mediating cultural and social change, of negotiating and creating and recreating values, meanings, understandings and identity. Above all, heritage is an active, vibrant cultural process of creating bonds through shared experiences and acts of creation”.

Na perspectiva do autor, o patrimônio se constitui enquanto campo de disputas, campo em que os grupos sociais hegemônicos têm seus sustentáculos de identidade melhor representados. Contudo, Canclini (1994) salienta que apenas esse apontamento é insuficiente para entender o patrimônio, uma vez que este se encontra em um espaço de disputas econômicas, políticas e simbólicas entre Estado, setores privados e movimentos sociais. Nessa perspectiva, conforme destaca Marins (2016), ainda persiste no Brasil o desafio estabelecido pela Constituição Federal de 1988 de incluir referências patrimoniais dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira no rol de bens reconhecidos pelo Estado. Este é entendido neste trabalho nos termos de Engels (1984), produto da sociedade em um estágio específico do seu desenvolvimento, marcado por autocontradições insolúveis e que está rachada em antagonismos irreconciliáveis. O autor destaca que para que esses antagonismos não destruam as classes em virtude dos seus interesses econômicos conflitantes, um poder aparentemente situado acima da sociedade tornou-se necessário para moderar os conflitos e mantê-los nos limites da ordem, um poder que, apesar de nascer e se alimentar da sociedade, se coloca acima dela. Harvey (2005) salienta que o Estado é uma forma independente que surge da contradição entre os interesses do indivíduo e os da comunidade, uma contradição que sempre se baseia na estrutura social e nas classes determinadas pela divisão social do trabalho, pela qual uma classe domina todas as outras.

Assim, observa-se que para Engels (1984) e Harvey (2005) o Estado se constitui também como produto social, mas que se coloca acima da sociedade. É o resultado de um pacto entre as diferentes classes que têm como função mediar seus interesses conflitantes para que eles não destruam a sociedade. Contudo, para o segundo autor, apesar de aparentar certa autonomia em relação aos interesses das classes dominantes, o Estado tem a capacidade de transformar em interesse geral ilusório os interesses das classes burguesas, universalizando suas ideias como ideias dominantes.

Isso porque a forma particular de Estado capitalista moderno, denominado por Harvey (2005) como democracia social burguesa, está estruturada para satisfazer as exigências formais do modo capitalista de produção, incorporando uma poderosa defesa ideológica e legal da igualdade, da mobilidade e da liberdade dos indivíduos e, contraditoriamente, do direito de propriedade e da relação básica de dominação entre capital e trabalho.

O presente debate sobre produção e reprodução do espaço, sua patrimonialização e o papel do Estado situam-se em um determinado momento da problemática do urbano

denominado por Lefebvre (2008a) como *fase crítica*, um momento de crise em que se acentuam contradições, quando ocorre a “explosão” da cidade e a projeção de fragmentos da malha urbana por uma vasta região, em suma, o modo de vida urbano se generaliza. Contudo, essa projeção do urbano não se dá de maneira homogênea por todo o espaço geográfico: alguns territórios são influenciados de formas singulares por esse modo de vida. Nesse contexto, o produto das relações entre determinadas naturezas e os grupos sociais nelas inscritos se constituem como espaços residuais de interesse como patrimônio, e a natureza torna-se uma problemática do urbano, constituindo-se como parte da dinâmica que engendra o tecido social presente no espaço e das relações e atividades desenvolvidas por “seres concebidos, construídos ou reconstruídos pelo pensamento” (LEFEBVRE, 2008a, p. 54).

É nessa relação, tendo a natureza como elemento residual ou parte do modo de vida urbano, no estágio atual do capitalismo – observando as especificidades do caso brasileiro –, que se pretende entender o objeto dessa pesquisa, a patrimonialização da natureza na contemporaneidade.

### *Caminhos da pesquisa*

Este trabalho busca discutir as políticas federais de proteção do patrimônio natural, entendendo este como um desdobramento da noção e da experiência institucional dos órgãos de patrimônio cultural, com particular interesse para as práticas estabelecidas após a Carta Cidadã que, por um lado, estabeleceu novas possibilidades para a patrimonialização da natureza que, por outro lado, contraditoriamente, vem sendo limitada ou até negada no âmbito das práticas patrimoniais. Tal negação tem se estabelecido por meio de uma aliança entre os conhecimentos técnicos produzidos no âmbito da arquitetura, do urbanismo, da história, da antropologia e da arqueologia, com predomínio da primeira, que não consideram as especificidades do objeto natureza, e o contexto de racionalização do Estado e de aprofundamento de concepções neoliberais que tendem a favorecer interesses econômicos em detrimento da preservação.

Assim, a presente pesquisa está inserida no contexto de esforços da Ciência Geográfica em produzir conhecimentos no âmbito das discussões sobre o patrimônio cultural e das políticas públicas envolvidas na sua proteção, uma vez que estes se desenvolvem no espaço geográfico, levando a sua hierarquização e influenciando no seu processo de produção e reprodução,



oferecendo novas contribuições no tratamento do tema, articuladas aos saberes acadêmicos já consagrados pelo campo. Ademais, em uma sociedade de desigualdades profundas e enraizadas como a brasileira, é socialmente relevante analisar mecanismos e discursos que garantem a permanência da desigual representatividade do patrimônio cultural mesmo após mais de 30 anos da promulgação da Constituição Federal, que pressupunha a sua democratização.

Para atender a essa demanda, a presente pesquisa se desenvolveu por meio de uma combinação de referenciais teórico-metodológico e metodologias de pesquisa para o levantamento de dados primários e secundários, para a organização das informações e para a sua análise, sistematizadas para melhor apreensão nas seguintes etapas:

- 1) Revisão bibliográfica feita em livros, artigos, teses e dissertações disponíveis nas bibliotecas da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) e da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU), ambas da Universidade de São Paulo (USP), além de outros trabalhos disponibilizados de forma *on-line* na rede mundial de computadores, contemplando questões relacionadas à produção do espaço urbano, às noções de patrimônio cultural e patrimônio natural, das políticas públicas brasileiras de preservação e de questões que envolvem a compreensão dos estudos de caso.
- 2) Revisão documental de processos de categoria “T” do Iphan, aqueles referentes aos tombamentos de 108<sup>6</sup> bens naturais – 58 deferidos, 48 indeferidos e 2 cancelados – (lista completa no Anexo I). Tal levantamento foi realizado junto a duas unidades do Iphan, a Coordenação-Geral de Identificação e Reconhecimento (CGID) do Depam, em Brasília (DF), e o Arquivo Noronha Santos, no Rio de Janeiro (RJ). Tais processos são compostos por ofícios, informações técnicas, pareceres, relatórios de viagens e fotografias que permitem uma análise detalhada da rotina do trabalho na autarquia e os meios técnico-administrativos relacionados à identificação e ao reconhecimento do patrimônio, bem como os tipos de profissionais envolvidos com as práticas de seleção das áreas naturais, os critérios adotados para tombamentos e arquivamentos e para a elaboração de normas de intervenção nas áreas naturais já protegidas.

---

<sup>6</sup> Dentre esses processos, os referentes ao Parque e ao Bosque da Fazenda Santa Eufrásia (0789-T-67) e ao Ilhéu da Coroa Vermelha e à orla marítima de Santa Cruz Cabralia (1021-T-80) não puderam ser consultados, pois estavam em análise pelas superintendências para a realização de estudos de revisão de tombamento.

3) Trabalhos de campo para o registro fotográfico, a aplicação de entrevistas semiestruturadas<sup>7</sup> e o reconhecimento *in loco* dos bens selecionados como estudo de caso da pesquisa, o arquipélago de Fernando de Noronha (Processo nº 1373-T-96), distrito estadual de Pernambuco, e o Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões (Processo nº 1588-T-10), entre os municípios amazonenses de Manaus, Iranduba e Careiro da Várzea. A seleção desses casos se justifica por serem exemplares do duplo processo em análise nesta pesquisa, o que busca compreender o patrimônio natural como parte constituinte do patrimônio cultural, concatenado com as disposições da Constituição Federal de 1988 e com a trajetória institucional dos órgãos de patrimônio no Brasil, e o que viabiliza a sua negação. Além desses dois trabalhos de campo, foi realizada ainda uma visita à Brasília (DF), que teve como objetivo a aplicação de entrevistas junto aos servidores do Iphan Sede e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) (lista completa de entrevistados no Anexo IV).

Como resultado, foi produzida a presente tese estruturada em seis capítulos que estão organizados em dois momentos de análise. O primeiro se inicia com o capítulo intitulado “A natureza é patrimônio cultural brasileiro”, que busca sinalizar os artigos nº 215 e 216 da Constituição Federal de 1988 como consagradores da natureza como constituinte do patrimônio cultural, além de retomar a construção do campo em contexto internacional e nacional, e sinalizar para a necessidade de decolonizar as práticas institucionais para uma atuação mais democrática e representativa dos órgãos de patrimônio. No segundo capítulo, “O patrimônio natural protegido e as práticas tradicionais de identificação”, se analisa a atuação do Iphan e os diferentes procedimentos tradicionalmente mobilizados para a seleção nas práticas do patrimônio. Em seguida, no capítulo “A expansão do campo e as novas possibilidades de patrimonialização da natureza”, destaca-se o novo sentido de patrimônio natural inaugurado com a noção de referência cultural, bem como a incorporação do tema nas novas políticas

---

<sup>7</sup> Segundo Colognese e Mélo (1998), as entrevistas semiestruturadas são realizadas a partir de roteiros previamente elaborados, mas perguntas adicionais podem ser propostas para elucidar questões que vão surgindo ao longo da entrevista. Registrados os diálogos por meio de gravações, segundo Meihy e Holanda (2010), os mesmos tornam-se fontes orais que, para a sua apreensão, devem ser submetidos pelos processos definidos pelos autores como transcrição, textualização e transcrição, sendo o primeiro a transcrição absoluta, com as palavras ditas em estado bruto, perguntas e respostas são mantidas, bem como repetições, erros e palavras sem peso semântico; na segunda fase, a da textualização, são eliminadas as perguntas, tirados os erros gramaticais e reparadas as palavras sem peso semântico. Uma frase guia, chamada “tom vital”, é escolhida e extraída da entrevista – este é um recurso para requalificar a entrevista segundo sua essência. É a partir deste “tom vital” que as entrevistas serão reordenadas, agrupadas, além de ser ela quem define o que pode ser eliminado ou não do texto. Na terceira fase, a da transcrição, o texto é apresentado em sua versão final, agora compreensível à leitura, compondo a série de outras entrevistas do mesmo projeto.

desenvolvidas na virada do século XX para o XXI com o objetivo de regulamentar as novas disposições constitucionais. O segundo momento de análise da pesquisa se inicia com os capítulos “A patrimonialização do arquipélago de Fernando de Noronha (PE) e a exclusão da natureza no contexto nacional” e “O Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões (AM) e a flexibilização da sua proteção”, em que se analisam os procedimentos institucionais para a patrimonialização desses estudos de caso, bem como os redirecionamentos recentes na política que fazem parte de um processo definido no último capítulo, “A negação da tutela e a busca pela delegação do patrimônio natural”, como *ajuste autorizado do patrimônio natural*, quando um conjunto de ações no sentido de restringir a atuação do órgão de patrimônio no que se refere à tutela da natureza é elaborado no interior da própria prática de patrimônio.

A presente análise será feita seguindo os procedimentos já destacados para responder à seguinte indagação: como se dá, na contemporaneidade, o processo de patrimonialização e negação do patrimônio natural no âmbito do órgão que detém as atribuições para a sua proteção em contexto nacional?

CAPÍTULO 1  
A natureza é patrimônio cultural brasileiro

O atual texto constitucional foi responsável por consagrar preceitos sobre meio ambiente e cultura, temas até então explicitados de forma vaga pelas cartas magnas anteriores. Conforme Santilli (2005), o processo constituinte brasileiro entre 1987 e 1988 deu lugar a grandes inovações em relação à tradição legislativa empregada até então, possibilitando a inserção do que a autora denomina como *novos direitos*, um conjunto de normas que rompem com os paradigmas jurídicos tradicionais contaminados pelo apego à falsa neutralidade política e pela excessiva ênfase nos direitos individuais, de conteúdo patrimonialista e inspiração liberal, passando a privilegiar conteúdos jurídicos emancipatórios, pluralistas, coletivos e indivisíveis a partir de lutas sociopolíticas democráticas.

Contudo, como destaca Harvey (2005), mesmo o Estado se constituindo como forma independente, ele atua contraditoriamente no atendimento de diversos interesses, o que demanda uma análise dialética das suas ações, sobretudo porque um dos seus principais papéis é a manutenção dos mecanismos de reprodução do capital por meio do atendimento dos interesses burgueses. Essa ponderação é importante, uma vez que ao processo constituinte seguiram-se governos neoliberais guiados pelo capital e pelo lucro, inserindo o patrimônio – o monumental – na disputa por um espaço no mercado global, fortalecendo sua apropriação como mercadoria para o consumo visual.

Assim, se por um lado a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um conjunto de novos direitos – como o dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira terem suas referências à identidade, à ação e à memória protegidas pelo Estado –, por outro, as orientações neoliberais, que predominaram após sua promulgação, postergaram a efetivação de tais direitos.

Mas se o atual texto constitucional foi responsável por consagrar o lugar da natureza como parte do patrimônio cultural brasileiro, a historicidade da construção dessa noção e a trajetória da instituição que possui atribuições para a proteção do patrimônio natural no contexto federal, o Iphan, demonstram que as práticas de patrimonialização desses bens foram inauguradas bem antes, remontando à própria constituição do campo no final do século XVIII.

Nesse sentido, qual o arcabouço teórico e o aparato jurídico que informam a elaboração das políticas públicas de patrimônio cultural no tocante à proteção da natureza? Essa é a questão central a ser respondida neste capítulo, destacando os consensos e dissensos do próprio campo, com destaque à realidade brasileira.

## **1.1 A incorporação da natureza como patrimônio cultural pela Constituição Federal de 1988**

Como demonstrado por Santilli (2005) e Queiroz (2016), as questões ambientais e culturais permeiam vários capítulos da atual carta magna, reconhecendo a transversalidade desses temas e a necessidade de que todas as políticas setoriais – pesca, florestal, mineral, industrial, econômica, agrícola, urbana etc. – e os serviços públicos – saúde, educação, ciência e tecnologia etc. – incorporem em seus componentes as variáveis ambientais e culturais.

Ao mapear o texto da Constituição Federal de 1988, observa-se, por exemplo, no complexo sistema de repartição de competências, que se consideram da União as terras indispensáveis à preservação ambiental (artigo 20); como atribuição administrativa comum entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios “proteger o meio ambiente, [...] as florestas, a fauna e a flora” e os “documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos”, bem como impedir-lhes “a evasão, a destruição e a descaracterização”, além de “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência” (artigo 23); como competência legislativa de todos os entes federativos, a “conservação da natureza, [...] dos recursos naturais, proteção do meio ambiente [e] ao patrimônio histórico, cultural, artístico e paisagístico” (artigo 24); e, como competência exclusiva dos Municípios, “complementar a legislação federal e estadual no que couber” e “promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local” (artigo 30) (BRASIL, 1988a).

Da mesma forma, o respeito ao meio ambiente e à cultura foram abordados em capítulos específicos, como os dedicados aos princípios gerais das atividades econômicas (artigo 170); a educação como elemento fixador de conteúdos básicos em “respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais” (artigo 210); ao dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente o direito à cultura (artigo 227); e o direito dos índios de terem suas terras protegidas e demarcadas, “imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições” (artigo 231) (BRASIL, 1988a).

A amplitude da proteção ao meio ambiente e à cultura por todo texto constitucional acarretou com que grande parte da doutrina do Direito Ambiental passasse a interpretar de forma sistêmica e integrada os dispositivos que tratam desses temas, uma concepção unitária

de meio ambiente que compreende tanto os bens naturais quanto os bens culturais. Para Santilli (2005, p. 42) “a visão compartimentalizada e fragmentada do meio ambiente cedeu lugar à visão holística e sistêmica”.

Por outro lado, é importante destacar que, como resultado do trabalho de diferentes comissões, a Constituição Federal não apresenta uma homogeneidade no uso de termos, se referindo, por exemplo, ao patrimônio como histórico, artístico, paisagístico, cultural entre outros arranjos, da mesma forma quanto ao uso dos termos natureza e paisagem. O que parece um simples detalhe acarreta incompreensões e interpretações mal-intencionadas na atualidade.

Contudo, o legislador constitucional não deixou dúvidas quanto às atribuições dos órgãos de patrimônio. A Constituição Cidadã foi a primeira a dedicar capítulos exclusivos à questão da cultura e a trazer uma definição de patrimônio cultural brasileiro. Inovou, em seu artigo 215, ao definir como competência do Estado a preservação da diversidade étnica, regional e cultural, com a valorização “das manifestações culturais populares, indígenas e afro-brasileiras, e de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” (BRASIL, 1988a), concatenado, assim, com as reivindicações de grupos que sempre estiveram sub-representados nas políticas públicas de patrimônio.

Quanto à noção de patrimônio cultural brasileiro, a Carta de 1988 tratou igualmente o tema no sentido da diversidade étnica e reconheceu a pluralidade cultural do país, constituindo-se pelos bens:

[...] de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I – as formas de expressão; II – os modos de criar, fazer e viver; III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V – os conjuntos urbanos e **sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.** (BRASIL, 1988a, art. 216, grifo nosso)

A presente elaboração jurídica possibilitou, por um lado, o *alargamento da noção* de patrimônio e, por outro, uma transferência do protagonismo da produção de valor cultural. Isso porque, conforme Chauí (1995, p. 81), foi proposto:

[...] alargar o conceito de cultura para além do campo das belas-artes, tomando-o no sentido antropológico mais amplo de invenção coletiva de símbolos, valores, ideias e comportamentos, de modo a afirmar que todos os indivíduos e grupos são seres culturais sujeitos de cultura.

A ideia de sujeitos de cultura proposta pela autora leva ao que Meneses (2012, p. 33) denominou como *deslocamento de matriz*, uma vez que:

[...] era o poder público que instituía o patrimônio cultural, o que só se comporia de bens tombados. O tombamento, portanto, tinha papel instituinte de valor cultural – daquele valor que credenciava a inclusão do bem num rol formalmente definido. Ao inverso, a nova Constituição Federal reconheceu aquilo que é posição corrente, há muito tempo, nas ciências sociais: os valores culturais (os valores, em geral) não são criados pelo poder público, mas pela sociedade. O patrimônio é antes de mais nada um fato social – essa afirmação, nos órgãos de preservação, nas décadas de 1970 e 1980, provocava escândalos e alimentava mal-entendidos. (MENESES, 2012, p. 33)

Assim, compete ao poder público o caráter declaratório e a proteção, que deve ser realizada com a colaboração das comunidades, uma vez que são elas que produzem os valores. Nessa perspectiva, mesmo sem qualquer intervenção do poder público, existe o patrimônio cultural brasileiro. Isso se deve ao fato de os valores culturais não serem inerentes aos bens, mas o resultado do jogo concreto das relações sociais. Os valores que qualificam objetos, práticas e ideias não são imanentes, os bens culturais não têm em si sua própria identidade, mas a identidade que os grupos sociais lhes conferem (MENESES, 1996).

Para Chuva (2017a), o campo do patrimônio foi colocado no âmbito dos direitos cidadãos como instrumento de reparação e de políticas afirmativas por meio de uma série de movimentos sociais, uma vez que não se pode falar hoje em patrimônio sem falar do direito à memória e do respeito à pluralidade de identidades. Contudo, a autora ressalta que essa “ampliação da noção de patrimônio cultural se deu de modo lento, controvertido e nada linear” (CHUVA, 2017a, p. 92).

As inovações que os autores se referem deram-se em relação às noções e práticas institucionais que vinham sendo construídas por meio do Decreto-Lei nº 25, de 1937, que definiu o “patrimônio histórico e artístico nacional”, e de diversos documentos internacionais, sobretudo a Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, documento da Unesco elaborado em 1972.

Outro marco do trato da natureza foi a definição de um capítulo exclusivo para o tema ambiental, também pela primeira vez na história constitucional brasileira, assegurando a todos o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (artigo 225), impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo para as presentes e as futuras gerações (BRASIL, 1988a). Conforme Santilli (2005, p. 20), a Constituição de 1988 representou um marco e um grande avanço na



proteção jurídica ao meio ambiente, uma vez que “tanto a biodiversidade – os processos ecológicos, as espécies e ecossistemas – quanto a sociodiversidade são protegidas constitucionalmente, adotando o paradigma socioambiental”.

O socioambientalismo, ainda segundo a autora, se constituiria em uma invenção brasileira que busca integrar políticas setoriais, suas perspectivas e atores em um projeto de Brasil que tenha sua cara e possa ser politicamente sustentável. Uma alternativa ao ambientalismo tradicional, inspirado nos modelos de preservação importados dos países centrais do sistema capitalista, longe das pressões sociais típicas dos países periféricos e suas populações pobres e excluídas, distante dos movimentos sociais e das lutas políticas por justiça social e cético quanto à possibilidade de envolver as comunidades tradicionais na conservação da biodiversidade, uma vez que tais populações são consideradas pelo ambientalismo tradicional uma ameaça à conservação ambiental.

O artigo 225 da Constituição Federal foi regulamentado apenas em 2000 por meio da Lei nº 9.985, com a institucionalização do SNUC. Para fins dessa Lei, a conservação e o uso sustentável da biodiversidade tornaram-se os principais objetivos da criação de unidades de conservação, que incluem os sistemas naturais e as dinâmicas que geram e asseguram a diversidade biológica, fundamentais às estratégias de conservação.

No seu artigo 2º, a conservação da natureza foi definida como “o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural [...]”. Da mesma forma, diversidade biológica foi entendida como “a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas” (BRASIL, 2000a).

A partir dessas concepções, foram estabelecidas cinco categorias de Unidades de Conservação Integral – Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre – e sete categorias de Unidades de Uso Sustentável – Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural –, se constituindo por territórios protegidos em áreas públicas ou privadas, a depender da categoria, criados por lei ou decreto presidencial.

Aqui é importante ressaltar que, apesar dos avanços da legislação ambiental no sentido de reconhecer o direito de uso sustentável por parte das comunidades tradicionais em determinadas categorias de unidades de conservação, isso não significou a substituição ou a concorrência da atuação dos órgãos culturais, como o Iphan, no tocante ao patrimônio natural. Os órgãos ambientais atuam na proteção da natureza por seus valores intrínsecos – a diversidade biológica dos ecossistemas e dos recursos naturais, mesmo quando é previsto o seu uso sustentável pelas comunidades –, já os órgãos de patrimônio possuem como competência a proteção das áreas naturais por seus valores simbólicos, como sustentáculos de identidade cultural ou lugar de relações sociais. Portanto, a atuação das legislações ambientais e culturais, no tocante à proteção da natureza, possuem características complementares. Foi em virtude desse entendimento que a figura das áreas naturais instituídas e protegidas pelo instrumento do tombamento não foram contempladas pelo SNUC.

Concatenado com essa ideia, Rabello<sup>8</sup> (2009, p. 86) destacou que:

[...] a preservação, através do tombamento, distingue-se da preservação de ecossistemas prevista na lei federal do meio ambiente. A finalidade e o motivo de uma e de outra são diversos – tombamento tem como finalidade a conservação paisagística, histórica etc.; a preservação de ecossistemas tem como finalidade a manutenção dos sistemas ecológicos vitais e interdependentes. Por consequência, os efeitos jurídicos de intervenção estatal em um e em outro caso também o serão.

Além desta distinção no uso dos instrumentos de preservação, e mesmo o setor ambiental<sup>9</sup> contando com um escopo legal mais bem estruturado em comparação ao cultural, o processo constituinte entre 1985 e 1988 reforçou as competências dos órgãos de patrimônio com o tema da natureza. O anteprojeto encomendado pelo então Presidente da República, José Sarney (1985-1990), a uma comissão provisória composta por intelectuais,<sup>10</sup> conhecida como

---

<sup>8</sup> Sônia Rabello é uma jurista de reconhecida atuação técnica e política na defesa do patrimônio cultural brasileiro. Foi Chefe da Procuradoria Federal da República no Iphan (1980-1987) e Diretora do Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização (2004-2005). Atualmente, é docente do Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural do Iphan em que, além de orientações de pesquisa, ministra a disciplina *Proteção Jurídica do Patrimônio Cultural*.

<sup>9</sup> No Brasil, a legislação e os órgãos ambientais se estruturaram com a criação do primeiro Código Florestal, em 1934 – o que possibilitou a criação dos primeiros parques nacionais brasileiros: Parque Nacional do Itatiaia (1937), Parque Nacional da Serra dos Órgãos (1939) e Parque Nacional do Iguaçu (1939) –, o segundo Código Florestal, em 1965, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), em 1967, a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), em 1973, e a Política Nacional de Meio Ambiente, em 1981 – que instituiu o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) e o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) –, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), em 1989, o Ministério do Meio Ambiente (MMA), em 1992, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), em 2000, e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), em 2007.

<sup>10</sup> A comissão foi formada por Afonso Arinos de Melo Franco, Alberto Venâncio Filho, Alexandre José Barbosa Lima Sobrinho, Antônio Ermínio de Moraes, Bolívar Lamounier, Cândido Antônio Mendes de Almeida, Célio Borja, Celso Monteiro Furtado, Cláudio Pacheco, Cláudio Penna Lacombe, Clóvis Ferro Costa, Cristovam Ricardo Cavalcanti Buarque, Edgar de Godói da Mata-Machado, Eduardo Mattos Portella, Evaristo de Moraes Filho, Fajardo José de Pereira Faria, Padre Fernando Bastos de Ávila, Floriza Verucci, Gilberto de Ulhôa Canto, Gilberto Freyre, Reverendo Guilhermino Cunha, Hélio Jaguaribe,

Comissão Afonso Arinos, para ser utilizado como um ponto de partida para os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, definiu em seu Capítulo II: Da Cultura, que:

[...] são bens de cultura os de natureza material ou imaterial, individuais ou coletivos, portadores de referência à memória nacional, incluindo-se os documentos, obras, **locais**, modos de fazer de valor histórico e artístico, as **paisagens naturais significativas** e os acervos arqueológicos. (BRASIL, 1986, art. 398, *grifo nosso*)

Outro documento que merece nota é a Sugestão nº 10.229, de 1987, elaborado por outra comissão de especialistas<sup>11</sup>, desta vez encomendada pelo então Ministro da Cultura, Celso Furtado (1986-1988), a fim de tratar do que foi definido à época como “patrimônio histórico, artístico e ambiental”. Logo de início, alertam para o temor de que o novo texto constitucional refletisse “velhos conceitos, ligados unicamente à ideia de patrimônio edificado e dentro de critérios clássicos de excepcionalidade (incluindo de áreas naturais) e monumentalidade” (MINC, 1987, p. 1).

Referindo-se ao Anteprojeto elaborado pela Comissão Afonso Arinos, o documento do Ministério da Cultura (MinC) se ressentia pela falta de uma categoria ou instrumento para o trato de áreas naturais de interesse cultural, como observado no trecho a seguir:

Ainda que mais adiante fale o anteprojeto em “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” (art. 74, VII) e em “preservar as florestas, a fauna e a flora” (art. 74, VIII), não estão contempladas determinadas categorias de demanda social no campo cultural, já referidas. (MINC, 1987, p. 3)

A justificativa pela inclusão de tal dispositivo residia, segundo a comissão instituída por Celso Furtado, no fato de que mesmo que os movimentos em defesa da natureza tenham conquistado, nos anos 1930, a regulamentação da exploração da natureza e de seus recursos por meio dos Códigos Florestal, de Minas e de Águas, os movimentos em defesa da cultura lograram a criação do Iphan e a outorga do Decreto-Lei nº 25, ambos em 1937, e que tais dispositivos do âmbito da cultura também tratariam da proteção da natureza. Assim, os autores do documento entendiam que:

---

Hélio Santos, Hilton Ribeiro da Rocha, João Pedro Gouvêa Vieira, Joaquim de Arruda Falcão Neto, Jorge Amado, Josaphat Ramos Marinho, José Afonso da Silva, José Alberto de Assumpção, José Francisco da Silva, José do Rego Barros, Meira de Araújo, José Paulo Sepúlveda Pertence, José Saulo Ramos, Laerte Ramos Vieira, Luís Eulálio de Bueno Vidigal Filho, Luís Pinto Ferreira, Mário de Souza Martins, Mauro Santayana, Miguel Reale, Miguel Reale Júnior, Ney Prado, Odilon Ribeiro Coutinho, Orlando Magalhães Carvalho, Paulo Brossard de Souza Pinto, Raphael de Almeida Magalhães, Raul Machado Horta, Rosah Russomano, Sérgio Franklin Quintella e Walter Barelli.

<sup>11</sup> A comissão foi formada por Modesto Sousa Barros Carvalhosa (membro do Conselho Consultivo do Iphan), Raphael Carneiro da Rocha, Augusto Carlos da Silva Telles, Paulo Ormino David de Azevedo e Cláudia Martins Dutra.

Estava, portanto, presente o conceito, hoje predominante, de patrimônio cultural: o todo constituído pela integração do homem à natureza. O Brasil e outros países das regiões tropicais e subtropicais concentram, aproximadamente, dois terços dos recursos vegetais, parte respeitável do patrimônio natural do planeta. Se a este conjunto de valores materiais agregarmos a importância do patrimônio histórico, étnico, arqueológico, espeleológico etc., então poderemos fazer uma ideia mais completa do que entendemos ser patrimônio nacional. (MINC, 1987, p. 3)

Quanto às competências sobre a proteção do patrimônio natural, o documento destacou que:

A conservação dos recursos de nosso patrimônio natural interessa ao Ministério da Cultura, inclusive, para a salvaguarda de bens culturais relevantes para o País. O interesse é ainda maior pela responsabilidade da tutela do patrimônio nacional, devendo-se identificar, inventariar e classificar os bens naturais. Juntamente com a SPHAN/Pró-Memória, são responsáveis pela identificação e registro desses bens, o Serviço do Patrimônio da União e a Secretaria Especial do Meio Ambiente, no estabelecimento de políticas patrimoniais de defesa, guarda, conservação e preservação bem como, na edição de normas para a relação da sociedade com esse patrimônio, em especial, a exploração de recursos naturais – renováveis ou não – e que controlem os efeitos dessa atividade sobre o meio ambiente. (MINC, 1987, p. 4)

Observa-se, portanto, que havia naquele momento uma compreensão por parte do MinC que, mesmo havendo-se construído ao longo do século XX um conjunto de normas e instituições para a proteção do meio ambiente, os órgãos de patrimônio deveriam continuar tratando do tema da natureza e, se possível, contando com instrumentos próprios para isso, uma vez que o entendimento era de que “o patrimônio cultural é o todo constituído pela integração do homem à natureza” (MINC, 1987, p. 4).

Já no âmbito dos debates da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), conforme revisão de suas atas, verificou-se que estava explícita a ideia de que, para um país como o Brasil, a natureza seria constituinte do seu patrimônio cultural, conforme registrado pelo Deputado Artur da Távola a partir de contribuições de Octávio Elísio, Antônio Arantes,<sup>12</sup> Ailton Krenak<sup>13</sup> e René Dotti durante uma reunião da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esporte, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação:

---

<sup>12</sup> Antonio Augusto Arantes é um sociólogo de reconhecida atuação na elaboração das políticas públicas de preservação do patrimônio imaterial. Foi conselheiro em diversos mandatos, representando o Departamento de Antropologia da Universidade Estadual de Campinas, além de ter sido Presidente do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico do Estado de São Paulo (1983-1984), Diretor do Departamento de Patrimônio Imaterial (2003-2004), Presidente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (2004-2006), consultor da Unesco para a elaboração da Convenção do Patrimônio Imaterial (2002-2014), dentre outras atividades relevantes para o campo.

<sup>13</sup> Ailton Krenak é um escritor indígena de reconhecida trajetória na luta pelos direitos indígenas, ambientais e culturais. Teve um importante papel na criação da União das Nações Indígenas (1980) e da Aliança dos Povos da Floresta (1985), além de desempenhar um destacado papel nas discussões desses temas na Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988).

Este país é privilegiado pela paisagem. Se não garantirmos também paisagem, ecologia como patrimônio cultural, da mesma forma que temos, como patrimônio cultural, uma cidade histórica, estaremos abrindo mão, no momento de legislar, de uma visão ampla, generosa. [Se] prejudica este ou aquele interesse particular específico, garante o interesse coletivo, garante o interesse histórico, garante o interesse turístico, garante, portanto, ao País condições muito melhores e muito mais profundas de progresso e de desenvolvimento. (BRASIL, 1987, p. 203)

Fica, então, explicitada a ideia de que para um país como o Brasil, cuja natureza é marcada pela riqueza e pela diversidade, seu patrimônio natural inspira as mais diferentes manifestações culturais, muitas delas cotidianas e das quais dependem grupos sociais para a sua sobrevivência. Desta forma, sua proteção se justifica não apenas pela necessidade de conservação de suas qualidades intrínsecas, mas também pelo seu conteúdo simbólico, como referência e identidade cultural, afastando qualquer argumento escapista que sugere ao acaso a menção no artigo 216, da Constituição Federal de 1988, dos sítios de valor paisagístico, paleontológico, ecológico e científicos como parte do patrimônio cultural brasileiro. Da mesma forma que os brasileiros se reconhecem e se identificam com conjuntos urbanos como Ouro Preto e Salvador, também se reconhecem no Pantanal, no Rio São Francisco e na Serra do Mar, e o reconhecimento desses bens naturais como patrimônio é competência dos órgãos de cultura, em âmbito federal representado pelo Iphan. Nesse sentido, como destaca Scifoni (2006a, p. 16):

O patrimônio natural não representa apenas os testemunhos de uma vegetação nativa, intocada, ou ecossistemas pouco transformados pelo homem. Na medida em que faz parte da memória social, ele incorpora, sobretudo, paisagens que são objeto de uma ação cultural pela qual a vida humana se produz e se reproduz.

A partir do que foi apresentado, qual a abordagem que informava a elaboração das políticas até a promulgação do atual texto constitucional e como a tensão entre a abordagem tradicional e os novos paradigmas implica em consensos e dissensos às práticas do Iphan no que se refere ao patrimônio natural? Essa é a questão que guiará a análise a seguir.

## **1.2 A natureza na formação do campo do patrimônio**

A formação do campo do patrimônio, a criação das instituições e a trajetória das políticas federais de preservação já foram objetos de uma ampla produção intelectual, como em Fonseca (2009), Chuva (2017b), Rubino (1996), Motta (2000), Sant'Anna (1995), Mongelli (2011), Porta (2012) e Figueiredo (2014), só para citar alguns. Desta forma, não se pretende neste trabalho realizar mais uma investigação exaustiva dessas questões, mas buscar elementos

na bibliografia mencionada e nos processos de tombamento que permitam compreender tais questões no contexto da proteção das áreas naturais.

A incorporação da natureza entre os bens reconhecidos como patrimônio e que devem ser conservados em prol das atuais e das futuras gerações, conforme explicitado por Choay (2006, p. 15), remete à própria expansão da noção de monumento por meio do que a autora denominou como “tríplice extensão – tipológica, cronológica e geográfica”, quando passou a abarcar também o arquitetônico e o histórico. Nesse sentido, Scifoni (2006a) destaca que o entendimento da natureza como parte do legado cultural a ser deixado às futuras gerações foi resultado da superação de uma visão tradicional de patrimônio como monumento ou obra excepcional, aproximando-se dos diversos grupos sociais e reconhecendo a importância naquilo que é a expressão típica de suas culturas, entendido como o produto de uma relação que é estabelecida com a natureza. Ainda segundo a autora, superou-se:

[...] uma visão de patrimônio centrada no edificado para valorizar outros objetos, entre eles os derivados da natureza, processo que se deu como fruto de uma conquista social na medida em que a sociedade, sob a forma de grupos organizados, colocou na agenda política esta nova demanda. (SCIFONI, 2006a, p. 15)

A trajetória de proteção do patrimônio natural teve início na França, em 1889, com o reconhecimento das Cataratas de Gimel (figura 1) como monumento nacional. É importante destacar que as ações de preservação francesas, como já amplamente estudadas, remontam à Revolução Francesa (1789 a 1799), quando se buscou salvaguardar os bens desapropriados do clero e da burguesia do vandalismo. Contudo, tais ações só se tornaram oficiais em 1887 com a criação, no âmbito do Estado francês, da Inspeção de Monumentos Históricos.

Inicialmente, a inspeção atuava apenas no inventário de monumentos, até que em 1913 foi criada a lei que estabeleceu o *classement*, instituindo, pioneiramente, a capacidade de intervenção do Estado na propriedade privada. Para Sant’Anna (1995) o presente texto jurídico francês foi fundamental no campo da preservação, uma vez que inaugurou um padrão legislativo que inspirou indiretamente ou foi copiado pela maioria das leis de proteção ao patrimônio em todo o mundo, inclusive pelo Brasil. Nesse mesmo sentido, Smith (2006) destaca que a profissionalização da prática de preservação realizada através desse sistema de inspetores especializados ou “especialistas”, sobretudo de arquitetos da conservação, remonta a esse período, estabelecendo um conjunto de relações que persistem até os dias atuais.

FIGURA 1

Cataratas de Gimel, região administrativa francesa de Nova Aquitânia



Fonte: Commune de Gimel-les-Cascades (2022).

Ainda na França, em 1930, foi instituída a Lei de 2 de Maio que possuía o objetivo de proteger os sítios e paisagens que apresentassem um interesse geral do ponto de vista histórico, científico ou lendário. A Lei estabeleceu a proibição de destruição de tais bens e colocou possíveis intervenções sujeitas a autorização do então Ministério da Educação e Cultura da França. Chuva (2017b) destaca que o Estado francês passou a proteger sítios naturais, tais como bosques, rios e paisagens de interesse público e organizou uma Comissão de Sítios, Perspectivas e Paisagens com representações regionais e uma Comissão Superior em Paris encarregada de propor ao ministro a inscrição dos sítios a serem protegidos.

Foi a partir desse ideário como inspiração e das particularidades locais que se estabeleceu o modelo brasileiro de proteção da natureza como patrimônio que, como na França, também se deu no âmbito das políticas públicas e da experiência institucional da cultura.

Em 1934, com a criação da Inspetoria de Monumentos Nacionais,<sup>14</sup> no âmbito do Museu Histórico Nacional do Rio de Janeiro, pela primeira vez o Estado brasileiro passou a atuar

---

<sup>14</sup> Criado pelo Decreto nº 24.734, de 14 de junho de 1934.

formalmente na proteção do patrimônio. Na ocasião, ficou definido que, dentre as suas atribuições, a inspetoria deveria zelar pelos “sítios de reconhecida e peculiar beleza, cuja conservação seja necessária para manter-lhes o aspecto típico-artístico ou pintoresco”, o que seria, para Magalhães (2015, p. 187), a preconização da proteção do que neste trabalho entende-se como patrimônio natural.

No mesmo período, foi promulgada a Carta de 1934, texto constitucional brasileiro pioneiro no estabelecimento da função social da propriedade privada e nas disposições sobre o patrimônio. Determinava, ao enumerar as competências do poder público em suas diferentes instâncias, que “compete concorrentemente à União e aos Estados: [...] III – proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte” (BRASIL, 1934a, art. 10). Aqui é importante destacar, conforme Campos (2015, p. 43), que é significativo que:

[...] a primeira diretriz sobre patrimônio surja de uma Carta promulgada, e não outorgada. Resultado do ambiente das Revoluções de 1930 e da Revolução Constitucionalista de 1932, a Carta de 1934 abre as portas, no Brasil, para uma gestão constitucional do patrimônio nacional.

Com a Constituição de 1937, que instaurou o Estado Novo (1937-1946), ao definir, no capítulo sobre Educação e Cultura, que “os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou locais particularmente dotados pela natureza, gozam da proteção e dos cuidados especiais da Nação, Estados e Municípios” (BRASIL, 1937a, art. 134), se consagrou o preceito constitucional de indissociabilidade entre os monumentos históricos e artísticos e os monumentos naturais, assim tratados também pelos legisladores nos textos constitucionais de 1946<sup>15</sup> e 1967.<sup>16</sup> Conforme Scifoni (2006a, p. 85):

O que parece vital nessa discussão é a compreensão de que a legislação maior já vinha associando, pelo menos desde 1934, natureza e cultura numa mesma intenção: a da tutela do Estado, em função de um interesse social e feita de maneira conjunta por meio da concepção de um patrimônio nacional, seguindo uma mesma tendência internacional.

A regulamentação da proteção estatal dos monumentos históricos, artísticos e naturais deu-se por legislação infraconstitucional também em 1937. Foi o Decreto-Lei nº 25 que definiu

---

<sup>15</sup>“As obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza, ficam sob a proteção do Poder Público” (BRASIL, 1946, art. 175).

<sup>16</sup>“Ficam sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas” (BRASIL, 1967, art. 172).



pela primeira vez o “patrimônio histórico e artístico nacional” e instituiu o instrumento jurídico do tombamento. Conforme o artigo 1º da legislação:

Constitue o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico. [...] § 2º Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os **monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana.** (BRASIL, 1937b, *grifo nosso*)

Com a equiparação dos monumentos naturais ao patrimônio histórico e artístico nacional, colocando-os também sujeitos ao tombamento, e a incorporação dos sítios de valor paisagístico, paleontológico, ecológico e científico que são portadores de referências à memória, à ação e à identidade dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira ao patrimônio cultural brasileiro, não restam dúvidas quanto às competências dos órgãos de patrimônio com o tema.

Tais monumentos naturais, sítios e paisagens, ainda conforme o Decreto-Lei, deveriam ser inscritos no Livro Tomba Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico em decorrência deste último valor. Tendo em vista a evolução conceitual ocorrida desde a década de 1930, sobretudo nos anos 1970 e 1980 e que foram incorporadas pela Constituição Cidadã, assim como o ocorrido para os valores artísticos e históricos, significativamente ampliados para comportar bens de estilos e períodos históricos diferentes daqueles valorizados no momento de sua criação, no que se refere ao valor paisagístico, o mesmo precisa ser compreendido para além do que uma composição cênica envolvendo elementos da natureza, acrescentadas ou não por obras humanas, que a visão apreende. Tal valor é resultado de processos de diferentes temporalidades, os de tempo longo que envolvem questões particulares dos atributos da natureza, os que envolvem valores específicos como o ecológico e o científico, e os de tempo curto que envolvem as ações humanas e as projeções simbólicas, possibilitando que o valor paisagístico passe a englobar um número maior de questões que aquelas tradicionalmente atribuídas.

Não obstante, se por um lado a expansão da noção de monumento foi responsável por incluir a natureza entre os bens patrimonializáveis, informando o aparato jurídico em vários países que tiveram a França como principal referência, como o Brasil, por outro lado, influenciado por uma ideia de que a natureza deveria ser protegida das atividades humanas, desenvolveu-se outro modelo de preservação institucionalizado com a criação do primeiro parque nacional do mundo, Yellowstone, nos Estados Unidos, em 1872. Essa concepção de

natureza intocada encontrou abrigo em uma ontologia ocidental moderna que buscava explicar o mundo por meio de dualismos, influenciando práticas de proteção do patrimônio que foram mundializadas por instituições e instrumentos internacionais, como será discutido a seguir.

### **1.3 A Convenção do Patrimônio Mundial entre a mundialização e a incompreensão do patrimônio natural**

A expressão patrimônio natural foi utilizada pela primeira vez no Brasil pela Lei Estadual nº 1.211, de 1953, que dispõe sobre o patrimônio histórico, artístico e natural do estado do Paraná, contudo, seguindo os mesmos preceitos estabelecidos em âmbito federal. Foi em 1972, com a Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural da Unesco, um documento resultante da Conferência de Paris, que se estabeleceu a noção de Valor Universal Excepcional e a proteção da natureza no âmbito das políticas e instituições de cultura foi reinvestida de um novo significado.

As preocupações da agência internacional relativas ao patrimônio remontam à criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1946, motivadas pelas constatações de que os governos locais não seriam capazes de conservar o patrimônio frente aos processos de expansão industrial e da urbanização, intensificados após os anos 1970. Leal (2004) destaca que a agência internacional já vinha sistematizando importantes documentos relativos ao tema, como a Convenção para a proteção dos bens culturais em caso de conflitos armados (1954); a Recomendação que define os princípios internacionais aplicáveis a escavações arqueológicas (1956); a Recomendação sobre os meios eficazes para tornar os museus acessíveis a todos (1960); a Recomendação sobre a salvaguarda da beleza das paisagens e sítios (1962); a Recomendação sobre medidas para proibir ou impedir a exportação, a importação e a transferência ilícita de bens culturais (1964); a Recomendação sobre a conservação dos bens culturais que a execução de obras pode colocar em perigo (1968); e a Convenção sobre medidas a serem adotadas para proibir e impedir a importação, a exportação e a transferência ilícita de bens culturais (1970).

Nos anos 1960, com a construção no Egito da Represa de Assuã, foi necessária a realização de uma grande campanha internacional capitaneada pela Unesco e financiada por países ocidentais, em particular os Estados Unidos, para o salvamento dos monumentos de Abu Simbel, que ficariam submersos no lago artificial. Foi nesse contexto que a organização

internacional codificou e operacionalizou um conjunto de conceitos e práticas para a proteção de bens considerados pela comunidade internacional como “inestimáveis e insubstituíveis não só de cada nação, mas de toda a humanidade”, cujo desaparecimento se constituiria no “empobrecimento do patrimônio de todos os povos do mundo”, estes merecendo ser “especialmente protegidos contra os perigos que cada vez mais os ameaçam” (UNESCO, 2013, p. 1).

O reconhecimento de um patrimônio pela Unesco, através de sua inscrição na Lista do Patrimônio Mundial, segundo Scifoni (2006a, p. 54):

[...] equivale a um regime jurídico no qual o bem integra o domínio público internacional tendo em vista o interesse de toda a humanidade, muito embora ele continue sob a jurisdição do Estado ao qual faz parte, pois cabe a este zelar pela sua proteção. Trata-se de um “patrimônio comum por afetação”, pois o fato de implicar num interesse maior, coletivo e internacional, não o torna apropriável por toda a humanidade na forma de repartição de recursos.

A Convenção estabeleceu nos seus primeiros artigos duas categorias distintas de patrimônio mundial: o cultural e o natural. O primeiro como:

Os monumentos: obras arquitetônicas, de escultura ou de pintura monumentais, elementos de estruturas de caráter arqueológico, inscrições, grutas e grupos de elementos com Valor Universal Excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência; Os conjuntos: grupos de construções isolados ou reunidos que, em virtude da sua arquitetura, unidade ou integração na paisagem, têm Valor Universal Excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência; Os sítios: obras do homem, ou obras conjugadas do homem e da natureza, e as zonas, incluindo os sítios arqueológicos, com um Valor Universal Excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico. (UNESCO, 2013, p. 10)

Já o patrimônio natural foi definido como:

Os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por grupos de tais formações com Valor Universal Excepcional do ponto de vista estético ou científico; as formações geológicas e fisiográficas e as zonas estritamente delimitadas que constituem *habitat* de espécies animais e vegetais ameaçadas, com Valor Universal Excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação; os sítios naturais ou zonas naturais estritamente delimitadas, com Valor Universal Excepcional do ponto de vista da ciência, conservação ou beleza natural. (UNESCO, 2013, p 11)

O presente texto foi incorporado ao sistema jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 80.978, de 1977, que promulgou a Convenção do Patrimônio Mundial. Desta forma, a presente norma internacional se somou às legislações nacionais de proteção dos monumentos naturais, sítios e paisagens que, conforme já explicitado, remontam à década de 1930.

Para a avaliação do que a convenção definiu como Valor Universal Excepcional, foram estabelecidos, em 1976, por meio das *Orientações para guiar a implementação da Convenção do Patrimônio Mundial*, um conjunto de critérios a princípio divididos entre culturais (i a vi) e naturais (vii a x), divisão suprimida por novas orientações a partir dos anos 1990 em decorrência de revisões que culminaram na criação da paisagem cultural como subcategoria de patrimônio cultural, o que será discutido mais à frente neste trabalho, mas que os manteve com pequenas alterações, como pode-se observar no quadro 1:

QUADRO 1

Critérios para a seleção de bens a serem inscritos na Lista do Patrimônio Mundial

(i)	representar uma obra-prima do gênio criador humano;
(ii)	exibir um intercâmbio importante de valores humanos, durante um dado período ou numa determinada área cultural do mundo, sobre o desenvolvimento da arquitetura ou da tecnologia, das artes monumentais, do planejamento urbano ou da criação de paisagens;
(iii)	constituir um testemunho único ou pelo menos excepcional de uma tradição cultural ou de uma civilização viva ou desaparecida;
(iv)	representar um exemplo excepcional de um tipo de construção, de um conjunto arquitetônico ou tecnológico ou de paisagem que ilustre um ou mais períodos significativos da história humana;
(v)	ser um exemplo excepcional de povoamento humano tradicional, da utilização tradicional do território ou do mar, que seja representativo de uma cultura (ou culturas), ou da interação humana com o meio ambiente, especialmente quando este último se tornou vulnerável sob o impacto de alterações irreversíveis;
(vi)	estar direta ou materialmente associado a acontecimentos ou a tradições vivas, a ideias ou a crenças, a obras artísticas e literárias de significado universal excepcional;
(vii)	conter fenômenos naturais notáveis ou áreas de beleza natural e de importância estética excepcionais;
(viii)	ser exemplo excepcional dos grandes estágios da história da Terra, nomeadamente testemunhos da vida, de processos geológicos significativos em curso no desenvolvimento de formas terrestres ou de elementos geomórficos ou fisiográficos de grande significado;
(ix)	ser exemplo excepcional de processos ecológicos e biológicos significativos em curso na evolução e desenvolvimento de ecossistemas terrestres, de água doce, costeira, marinha e de comunidades de plantas e de animais;
(x)	conter os <i>habitats</i> naturais mais importantes e significativos para a conservação <i>in situ</i> da diversidade biológica, nomeadamente aqueles em que sobrevivem espécies ameaçadas que tenham um Valor Universal Excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação.

Fonte: Unesco (2013). Organizado por Danilo Pereira.

A consagração da noção de patrimônio por meio da Unesco, conforme Scifoni (2006a), fez parte de um contexto de mundialização de valores ocidentais que teve início no período pós-

guerra, e foi um dos principais veículos para a generalização de práticas preservacionistas gestadas na Europa e nos Estados Unidos.

Nesse mesmo sentido, Smith (2006) destaca que o trabalho da Convenção não foi apenas o de recriar o patrimônio como universalmente significativo, mas também de criar uma tradição discursiva em que certos valores e ideologias se tornaram dominantes na definição e no desenvolvimento das práticas de preservação. No que se refere à concepção de patrimônio cultural, a autora chama a atenção para as preocupações ligadas aos processos de reconstrução física e simbólica das cidades europeias destruídas por dois conflitos mundiais, o que teria acarretado numa maior preocupação com os bens edificados, combinando parâmetros estéticos e históricos que remontam ao século XVIII. Smith (2006, p. 100, *tradução nossa*) destaca que:

[...] o patrimônio é uma tentativa de lidar, negociar e regular mudanças. Portanto, não é por acaso que a Lista do Patrimônio Mundial seja fortemente representada por “lugares universalmente significativos” europeus, à medida que estes países tentam chegar a um consenso sobre seus lugares em um mundo cujo passado (e o presente) colonial e imperial estão cada vez mais sendo reconsiderados e à medida que os Estados europeus se redefinem como parte de uma Europa unificada. A percepção de um legado cultural europeu para a “civilização mundial” é afirmada e recriada através da Lista do Patrimônio Mundial como parte da negociação das identidades europeias individuais e coletivas.<sup>17</sup>

Assim, além da mundialização de uma concepção europeia de patrimônio cultural, a Lista internacional teria se tornado uma arena de disputas para a afirmação de uma suposta superioridade cultural por meio da busca por um número cada vez maior de inscrições, bem como pelo reconhecimento de bens influenciados por sua cultura nos países colonizados, como pode-se observar no gráfico 1 que demonstra que quase a metade dos bens inscritos na lista são de países na região cultural onde prevalece a cultura ocidental, seguida de longe pela região de cultura islâmica e latino-americana.

Quanto ao patrimônio natural, sua concepção atendeu a interesses conservacionistas estadunidenses. Em decorrência de sua experiência na proteção de áreas naturais, tendo sido o local do mundo onde se criou pela primeira vez uma unidade de conservação integral, o país defendeu a elaboração de um documento internacional que abarcasse o tema. Além disso, por ter sido o principal financiador da campanha de salvamento dos monumentos egípcios,

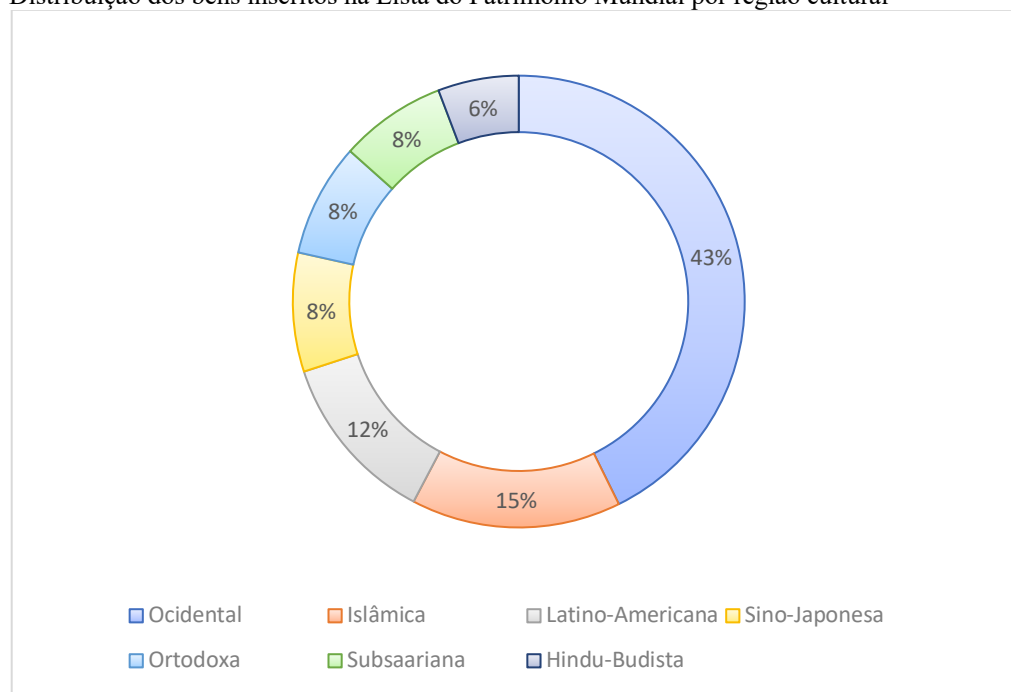
---

<sup>17</sup> No original: “[...] heritage is an attempt to deal with, negotiate and regulate change. It is thus no accident that the World Heritage List is heavily represented by European ‘universally significant places’, as Europeans attempt to come to terms with the changing place of their nations in a world where the European colonial and imperial pasts (and present) are increasingly being reconsidered, and as European states redefine themselves as part of a unified Europe. The perception of a European cultural legacy to ‘world civilization’ is asserted and recreated through the World Heritage List as part of the renegotiation of both individual and collective European identities” (SMITH, 2006, p. 100).

esperava-se que os Estados Unidos fizessem generosas contribuições para o Fundo do Patrimônio Mundial, principal instrumento de financiamento de ações internacionais para a proteção dos bens inscritos na Lista, fortalecendo sua posição nas negociações.

GRÁFICO 1

Distribuição dos bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial por região cultural<sup>18</sup>



Fonte: Unesco (2022a). Organizado por Danilo Pereira.

Assim, mesmo pregando uma divisão entre patrimônio cultural e natural, a proteção da natureza proposta pela Unesco enfatiza a função simbólica da preservação no sentido de que ela não é apenas uma questão ambiental, mas também do campo do patrimônio. É oportuno ressaltar que as questões específicas referentes à proteção dos ecossistemas e da diversidade biológica foram tratadas pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, também em 1972, quando da criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP).

Pode-se concluir, portanto, que o objetivo da Convenção do Patrimônio Mundial foi tornar universal um conjunto de códigos e práticas relacionadas a um patrimônio que, ao fim e ao cabo, é estreito, específico e vinculado a contextos muito particulares, levando à promoção

---

<sup>18</sup> A Região Cultural Ocidental abrange a Europa Ocidental, a América Anglo-Saxônica e grande parte da Oceania; a Islâmica o norte da África, o Oriente Médio e a Ásia Central; a Latino-Americana o México, a América Central, a América do Sul e o Caribe; a Sino-Japonesa o Extremo Oriente; a Ortodoxa o Leste Europeu e a Ásia Setentrional; a Subsaariana os países africanos ao sul do Deserto do Saara; a Hindu grande parte da Ásia Meridional; e a Budista parte do sudeste Asiático e Mongólia.

de um conjunto limitado de suposições sobre o tema e sua origem, servindo a Estados-nações para o estabelecimento de histórias oficiais e de uma série de normas com as quais governam seus cidadãos. Países com entendimentos diferentes sobre a relação dos grupos sociais, sua natureza e seu passado, particularmente comunidades não ocidentais, indígenas ou de minorias, não tiveram força para se somar a esses códigos hegemônicos. Para que seus bens fossem reconhecidos, era necessário que restringissem suas concepções àquilo que seria mais aceitável ao olhar dominante.

Desta forma, se o documento internacional foi um marco para a consagração mundial da natureza como parte do patrimônio, os conceitos e as orientações adotadas para a operacionalização de seus princípios acarretaram numa dicotomia entre o cultural e o natural. Para Ribeiro (2007), tal visão já era anacrônica quando da criação do documento internacional, em 1972. O autor ressalta que tal divisão refletia a ideia de que, para muitos dos preservacionistas da natureza, quanto menor interferência humana houvesse em determinado sítio, melhor ele seria qualificado; assim, também para arquitetos, historiadores da arte e outros especialistas das ciências humanas, monumentos, edifícios e ruínas eram vistos como fenômenos isolados.

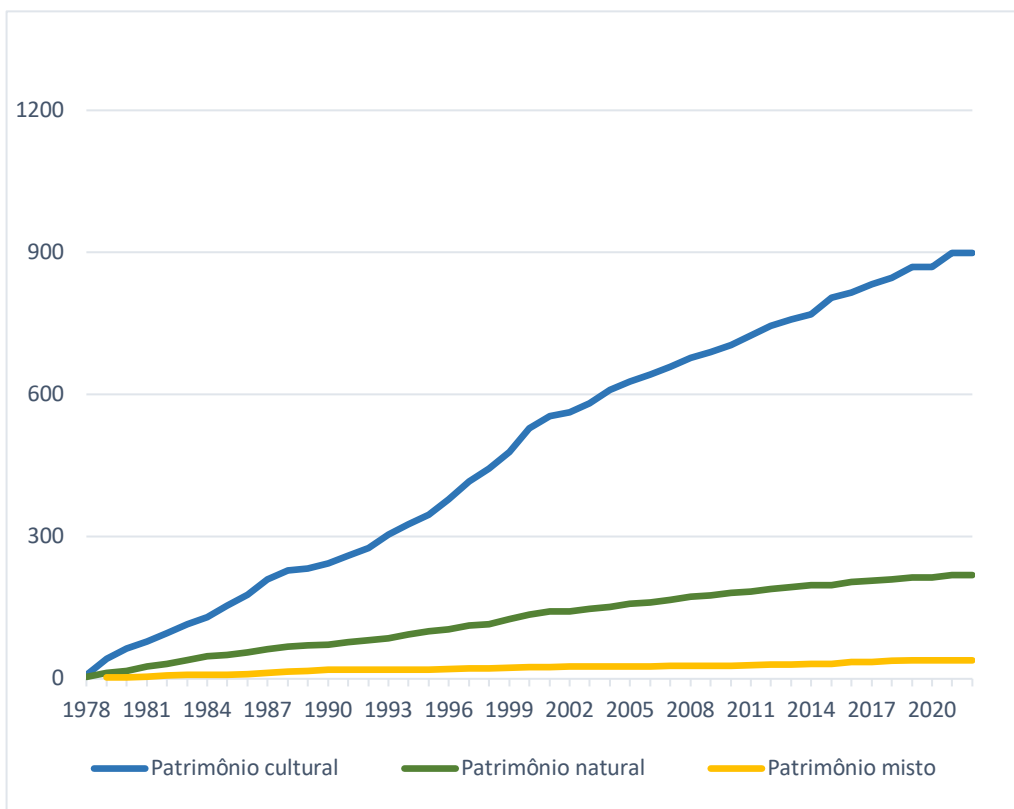
Também sobre esse dualismo no âmbito da Unesco, Harrison (2013) destaca que seria necessário questionar as divisões do patrimônio entre cultural e natural ou entre material e imaterial, assim como os papéis dos especialistas e dos grupos locais na identificação e na gestão dos bens patrimonializados. Para o autor, o patrimônio não seria um processo passivo de preservar objetos do passado, mas um processo ativo de seleção de objetos, lugares e práticas espelhadas nas sociedades do presente e que estaria associado a um determinado conjunto de valores que essas sociedades desejariam levar para o futuro, o que não distinguiria bens culturais de bens naturais, mas, em vez disso, se preocuparia com as diversas maneiras pelas quais os grupos sociais e a natureza estão ligados por cadeias de conectividade que objetivam manter o passado vivo no presente para o futuro.

Antecipando tais discussões e admitindo a existência de bens que poderiam ser inscritos tanto por critérios naturais quanto culturais, mas sem que a integração entre ambos fosse necessariamente objeto de valoração, ainda em 1979, a Unesco criou a categoria de patrimônio misto, denominado como “os bens que respondem a uma parte ou à totalidade das definições de patrimônio cultural e natural que constam dos artigos 1º e 2º da Convenção” (UNESCO, 2013, p. 11). Contudo, essa categoria não foi suficiente para resolver a questão, resultando em

uma baixa adesão por parte dos Estados signatários a essa categoria – apenas 39 sítios de um total de 1.155 inscrições, cerca de 3,37% do total até 2022, como demonstra o gráfico 2.

GRÁFICO 2

Evolução das inscrições na Lista do Patrimônio Mundial por categoria, entre 1978 e 2022



Fonte: Unesco (2022a). Organizado por Danilo Pereira.

O documento da Unesco contribuiu enormemente para a mundialização da natureza como parte do patrimônio, mesmo sua abordagem dicotômica refletindo uma visão de mundo bastante limitada, a europeia e a estadunidense, uma vez que teve grande influência na prática preservacionista em países da periferia do sistema capitalista, historicamente colonizados. No Brasil, sua influência no órgão federal de patrimônio tem se constituído como limitadora da implementação das possibilidades colocadas pelo atual texto constitucional, em particular no que se refere à representatividade da diversidade cultural do país. Assim, qual seria uma abordagem de patrimonialização da natureza mais adequada considerando que o Estado deve proteger “as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” (BRASIL, 1988a)? Essa é a questão que se pretende discutir no item a seguir.



## 1.4 A necessidade de decolonizar o patrimônio natural para uma prática institucional representativa da diversidade cultural brasileira

A definição restrita de patrimônio estabelecida pela Unesco e a sua imposição a países e comunidades com noções diferentes acarretou numa série de crises que contribuíram para algumas transformações nos paradigmas internacionais entre o final do século XX e início do século XXI. Foi nesse contexto que, conforme Harrison (2013), os “atritos” criativos entre um conjunto particular de noções euro-estadunidenses sobre patrimônio, incorporadas à Convenção do Patrimônio Mundial, e as ideias alternativas associadas a comunidades não ocidentais levaram à introdução das categorias de paisagem cultural e de patrimônio imaterial aos trabalhos da organização internacional. No entanto, ainda conforme o autor, as formas com que os especialistas instrumentalizam tais categorias, em desacordo com a ontologia dessas comunidades, mantendo o conjunto de dualismos cartesianos entre cultura e natureza e entre material e imaterial, impossibilitou a superação de tais atritos, ressaltando que:

A introdução dos conceitos de paisagem cultural e patrimônio imaterial, portanto, não representou uma revisão fundamental do próprio sistema, mas simplesmente uma reorganização das categorias usadas para descrever o patrimônio como um fenômeno material ou social. (Harrison, 2013, p. 206, *tradução nossa*)<sup>19</sup>

No que se refere à paisagem cultural, Scifoni (2017) destacou que a Unesco, ao criá-la, retomou involuntariamente uma noção da geografia tradicional positivista marcada pela dicotomia entre as dimensões cultural e natural e não uma visão integradora que as compreende como partes de um objeto único como se pretendia, agravando a incompreensão com a mundialização da ideia de existência de uma paisagem cultural autônoma.

A subcategoria de patrimônio cultural foi incluída no sistema internacional para atender, sobretudo, críticas de indígenas australianos ao reconhecimento apenas dos valores naturais do Parque Nacional de Uluru-Kata Tjuta<sup>20</sup> (figura 2), em 1987, acarretando em diversos conflitos

---

<sup>19</sup> No original: “The introduction of the concepts of cultural landscape and intangible heritage thus did not represent a fundamental overhaul of the system itself, but simply represented a reorganization of the categories used to describe heritage as either a material or social phenomenon” (HARRISON, 2013, p. 206).

<sup>20</sup> A inscrição se deu com base nos seguintes critérios: (viii) - processos geológicos em andamento: os monólitos de Uluru e Kata Tjuta são exemplos excepcionais de processos tectônicos, geoquímicos e geomórficos em andamento; (ix) - beleza natural excepcional: o grande monólito de Uluru, um dos maiores do mundo, e a coleção de domos polidos em Olga, que ergue-se abruptamente em um relevo de planície, resultam em uma paisagem de grandiosa beleza; e (x) - *habitat* de espécies raras e ameaçadas de extinção: o árido ecossistema do parque fornece *habitat* para uma variedade de espécies de plantas e animais, das quais algumas são de interesse científico (Unesco, 2022b).

entre tais grupos, os gestores da unidade de conservação e os turistas com a autorização de atividades consideradas desrespeitosas pelos povos originários às suas tradições, como a escalada dos monólitos vinculados aos seus mitos de origem.

FIGURA 2

Rocha Uluru e aborígenes no Parque Nacional Uluru-Kata Tjuta, Austrália



Foto de Rebecca Chandler (2019).

Com a criação da paisagem cultural, o sítio foi reclassificado por meio do reconhecimento dos critérios (v) e (vi) em 1994, considerando, respectivamente, o sítio como um excelente exemplo de adaptações humanas, ao longo de muitos milênios, às exigências de um ambiente árido e hostil, cuja integridade seria ameaçada por mudanças de gestão do atual sistema baseado nas práticas de seus habitantes tradicionais; e porque os monólitos dramáticos de Uluru e Kata Tjuta seriam parte integrante de um sistema de crenças tradicionais de uma das sociedades mais antigas do mundo (UNESCO, 2022b).

Ao analisar esse caso, Harrison (2013) destacou que, para os povos aborígenes, natureza e cultura seriam inseparáveis, ressaltando que as práticas de identificação e gestão desse sítio até sua reclassificação não seriam apenas falsas e enganosas, mas enfraqueceriam profundamente a capacidade dos grupos originários de cumprir suas obrigações para com sua nação. O senso de identidade enquanto grupo estaria muito vinculado a um patrimônio que

fundiria padrões tradicionais da vida com ritmos sazonais da natureza. Além disso, elementos da cosmologia indígena teriam implicações importantes para a compreensão e a abordagem do patrimônio de forma integral e relacional, visão que para o autor poderia “ser benéfico não apenas para os próprios indígenas australianos, mas para a abordagem da questão do papel do patrimônio em um contemporâneo mundo globalizado” (HARRISON, 2013, p. 210, *tradução nossa*<sup>21</sup>).

Para os povos aborígenes existiriam relações individuais e coletivos de parentesco entre pessoas e espécies vegetais e animais específicos ou, em alguns casos, ecossistemas inteiros como parte de um sistema geral que organiza as relações entre todos os seres, sejam humanos ou não humanos, associados por meio de redes de conexões que não são aleatórias, mas estruturadas por princípios vinculados à cosmologia e aos mitos. Assim, a ontologia indígena desestabilizaria as bases da concepção antropocêntrica ocidental que trata os humanos como separados da natureza. Para Harrison (2013, p. 212, *tradução do autor*)<sup>22</sup>:

[...] dentro de uma ontologia indígena em que a “cultura” está em toda parte, não só não há fronteira entre natureza e cultura, como não há binário mente-matéria. Isso contrasta com o dualismo cartesiano moderno, que vê a mente e o corpo separados, e a própria mente como não física. Em vez da mente ser uma propriedade estritamente humana, deixando a matéria e a natureza “sem mente”, observa-se que as ontologias indígenas australianas compartilham a consciência e os sentidos entre humanos e não humanos [...].

Esse sistema não seria exclusivo dos povos originários australianos. Sztutman (2009) destaca não ser possível projetar o dualismo moderno entre natureza e cultura à realidade ameríndia, salientando que o problema não estaria no dualismo propriamente dito, mas na exigência moderna de operar por polarizações e limites rígidos entre o que se convencionou chamar natureza e cultura, humano e não humano, corpo e alma. Assim:

Em vez de pensar categorias puras, polares, os ameríndios pensariam em termos de diferenças intensivas, internas. O não humano seria, assim, imanente ao humano, e essa porção imanente poderia ser acessada, entre outras coisas, pelo xamanismo e suas técnicas de êxtase. Quando projetamos nossas expectativas com relação à natureza

---

<sup>21</sup> No original: “[...] which might be beneficial not only to Indigenous Australians themselves, but more generally in approaching the question of the role of heritage in a contemporary, globalized world. (HARRISON, 2013, p. 210).

<sup>22</sup> No original: “[...] in their most abstract form, Indigenous ontologies destabilize Western anthropocentrism in its treatment of humans as pre-eminent over, or separate from, ‘nature’. We have already noted the opposition between nature (the non-human) and culture (the human) as one of the under-pinning dualisms or ‘Great Divides’ of modern, post-Enlightenment thought. She suggests that, within an Indigenous ontology in which ‘culture’ is everywhere, not only is there no boundary between nature and culture, there is no mind-matter binary. This contrasts with a modern Cartesian dualism, which sees the mind and body as separate, and the mind itself as non-physical. Rather than mind being a strictly human property, leaving matter and nature ‘mind-less’, she notes that Indigenous Australian ontologies hold consciousness and sentience to be widespread amongst humans and non-humans [...]” (HARRISON, 2013, p. 212).

sobre a realidade dos índios tendemos, portanto, a cair em mal-entendidos. (SZTUTMAN, 2009, p. 14)

Ainda sobre o dualismo entre natureza e cultura que organiza o pensamento moderno e está na base da constituição da ciência e da Convenção do Patrimônio Mundial, engajada em relevar a primeira como alheia à ação humana e a segunda como construção social coletiva, Descola (2005) ressalta que ela não funcionaria em todos os lugares. Para o autor, este dualismo partiria de exigências propriamente ocidentais, de uma filosofia moderna que parte da ideia de “natureza virgem” ou “intocada”, inoperante uma vez que as ações humanas interferem tanto na conformação dos ambientes como na produção contínua de biodiversidade, populações indígenas transformariam ativamente os ambientes em que vivem e não poderiam ser reduzidas a sujeitos passivos diante da natureza que se submeteria constantemente a um processo de “antropização”.

Nesse mesmo sentido, Viveiros de Castro (2004, p. 226) afirma que:

[...] a distinção clássica entre Natureza e Cultura não pode ser utilizada para descrever dimensões ou domínios internos a cosmologias não ocidentais sem passar antes por uma crítica etnológica rigorosa. Tal crítica, no caso presente, exige a dissociação e redistribuição dos predicados subsumidos nas duas séries paradigmáticas que tradicionalmente se opõem sob os rótulos de “Natureza” e “Cultura”: universal e particular, objetivo e subjetivo, físico e moral, fato e valor, dado e construído, necessidade e espontaneidade, imanência e transcendência, corpo e espírito, animalidade e humanidade, e outros tantos.

Superado o dualismo que organiza a concepção ocidental de patrimônio, Viveiros de Castro (1996 e 2004), Descola (2005) e Sztutman (2009) destacam quatro modos de identificação entre o homem e o “mundo natural”, o que os autores denominam como ontologias: o naturalismo, que predominaria entre os povos ocidentais modernos; o analogismo em certas partes na África, na Mesoamérica, na Índia, na China, entre outros lugares; o totemismo na Austrália; e o animismo, presente na maior parte das Américas, na Sibéria, no sul da Ásia e em certas partes da Nova Guiné.

O animismo predominante nas Américas se constituiria como um modo de identificação entre humanos e não humanos por meio de uma interioridade compartilhada, a alma. A condição humana seria estendida a todos os seres no cosmos que se diferenciariam por suas fisicalidades, assim, o modelo de coletivos não poderia ser o de grupos exogâmicos, mas o de coletividades múltiplas e endogâmicas. A partir dessa ideia, ressalta-se que “o referencial comum a todos os seres da natureza não é o homem enquanto espécie, mas a humanidade enquanto condição” (DESCOLA, 1986, p. 120), uma vez que a condição original comum aos humanos e aos animais

não seria a animalidade, mas a humanidade. Os humanos seriam aqueles que teriam continuado iguais a si mesmos e os animais seriam ex-humanos, e não os humanos ex-animais.

Neste sentido, Viveiros de Castro (1996, p. 117) ressalta que:

[...] os animais são gente, ou se veem como pessoas. Tal concepção está quase sempre associada à ideia de que a forma manifesta de cada espécie é um mero envelope (uma “roupa”) a esconder uma forma interna humana, normalmente visível apenas aos olhos da própria espécie ou de certos seres transespecíficos, como os xamãs. Essa forma interna é o espírito do animal: uma intencionalidade ou subjetividade formalmente idêntica à consciência humana, materializável, digamos assim, em um esquema corporal humano oculto sob a máscara animal. Teríamos então, à primeira vista, uma distinção entre uma essência antropomorfa de tipo espiritual, comum aos seres animados, e uma aparência corporal variável, característica de cada espécie, mas que não seria um atributo fixo, e sim uma roupa trocável e descartável.

A partir desta discussão, o autor conclui que:

Os selvagens não são mais etnocêntricos, mas cosmocêntricos; em lugar de precisarmos provar que eles são humanos porque se distinguem dos animais, trata-se agora de mostrar quão pouco humanos somos nós, que opomos humanos e não humanos de um modo que eles nunca fizeram: para eles, natureza e cultura são parte de um mesmo campo sociocósmico. Os ameríndios não somente passariam ao largo do Grande Divisor cartesiano que separou a humanidade da animalidade, como sua concepção social do cosmos (e cósmica da sociedade) anteciparia as lições fundamentais da ecologia, que apenas agora estamos em condições de assimilar. (VIVEIROS DE CASTRO, 2004, p. 234)

Não obstante, é importante ressaltar que não se trata aqui apenas da dimensão simbólica da natureza, mas de pensar as relações sociais estabelecidas entre os grupos e a natureza como plenas e reais. Exemplo são os povos Jiravo da Amazônia, estudados por Descola (2005), em que as mulheres Achuar se entendem como mães das plantas que cultivam e os homens se concebem como cunhados dos animais que caçam, traçando com eles relações de afinidade. Desta forma, os seres que habitam o “mundo natural”, ao interagirem com os humanos, seriam tidos como parceiros sociais plenos, suas relações seriam concebidas em termos de consanguinidade.

Neste sentido, é interessante a forma com que Krenak (2019, p. 19) descreve elementos da natureza na sua aldeia no Vale do Rio Doce, estado de Minas Gerais, em que destaca:

A aldeia Krenak fica na margem esquerda do rio, na direita tem uma serra. Aprendi que aquela serra tem nome, Takukrak, e personalidade. De manhã cedo, de lá do terreiro da aldeia, as pessoas olham para ela e sabem se o dia vai ser bom ou se é melhor ficar quieto. [...] Quando ela amanhece esplêndida, bonita, com nuvens claras sobrevoando a sua cabeça, toda enfeitada, o pessoal fala: “Pode fazer festa, dançar, pescar, pode fazer o que quiser”. [...] tem um monte de gente que fala com montanhas. No Equador, na Colômbia, em algumas dessas regiões dos Andes, você encontra lugares onde as montanhas formam casais. Tem mãe, pai, filho, tem uma família de montanhas que troca afeto, faz trocas. E as pessoas que vivem nesses vales fazem

festas para essas montanhas, dão comida, dão presentes, ganham presentes das montanhas. Por que essas narrativas não nos entusiasmam? Por que elas vão sendo esquecidas e apagadas em favor de uma narrativa globalizante, superficial, que quer contar a mesma história para a gente?

Sobre o rio que margeia sua aldeia, ao abordar o crime do rompimento da barragem da mineradora Samarco, em 2015, Krenak (2021, p. 51) ressalta que:

No mapa é o Rio Doce, mas na nossa subjetividade ele é o nosso avô. E o nome dele é “Watu”. Nós cantamos para o “Watu”, nós enfiamos nossas crianças dentro dele para vacinar as crianças. Conversamos com ele, sonhamos com ele e ele nos manda sonhos de presente. [...] Isso nos mantém com alguma sanidade; possibilita que a gente constitua uma comunidade que tem uma perspectiva comum de viver num lugar e de valorizar os diferentes atributos que esse lugar tem. A montanha que está do outro lado do rio, o corpo do rio, o som dele, a voz dele. [...] Quando a lama passou devastando a calha do rio inteiro numa extensão de 600 quilômetros [...] ficamos reféns do corpo do rio em estado de coma. Os brancos dizendo que o rio está morto, e nós dizendo que o rio está em coma. [...] Se o avô estiver morto é uma coisa, mas se estiver em coma é diferente. Alguém em coma pode viver de novo, alguém morto acabou. [...] Quando começamos a dizer: “Oh Watu Mirar ere”, ou seja, o “Watu” está vivo, o “Watu” está em coma e nós vamos ficar velando o “Watu” até ele voltar.

Desta forma, o autor ressalta que o rio não se constitui apenas como uma matéria para o estudo e a intervenção dos especialistas, mas é um lugar de subjetividade para as pessoas que se constituem como sujeitos coletivos, como um patrimônio, e é nesse sentido que indígenas e povos de matriz africana disputam com a sociedade individualista e capitalista um lugar para continuar reproduzindo sua subjetividade.

Aproveitando a menção de Krenak (2021) aos povos de matriz africana, é oportuno resgatar uma fala de Gilberto Gil (2003, p. 45), então Ministro da Cultura (2003-2008), em que destaca:

[...] o mundo natural não é um espaço neutro, indiferente. Pelo contrário: é uma espécie de teatro para a manifestação do sagrado. É na natureza que os deuses se manifestam. Manifestam-se em pedras, árvores, rios, grutas, lagos, etc. Desse modo, a natureza é sacralizada. É um espaço para a expressão de potências superiores. Ou, dito de modo mais incisivo: a natureza é sagrada.

Nesse sentido, dentre os aspectos religiosos básicos de tais grupos, destaca-se o vínculo entre a religião e a natureza, uma vez que os deuses são concebidos como expressão divina das forças dessa segunda. Assim, Risério (2004, p. 284) destaca que:

O vínculo religião-natureza é claro. Os nagôs trouxeram para cá os seus procedimentos de sacralização ambiental. Para eles, a natureza não era vazia. Seus objetos e fenômenos estavam (e estão) carregados de significância religiosa. De vibrações e poderes especiais. Uma colina, uma árvore, uma cachoeira ou uma fonte poderiam ser lugares de manifestação do sagrado. E essa forma religiosa, conduzida a bordo de navios negreiros, apresentava uma alta capacidade para a absorção de

práticas e de ideias, na medida mesma que não se achava formalizada num conjunto sistemático de dogmas.

Tomando-se como base o candomblé, considerada uma das religiões de maior influência entre os diversos grupos da diáspora negra, conforme Oliveira *et al.* (2010), seus espaços de culto – os terreiros – organizam-se a partir de dois tipos de áreas: o construído, onde o acesso é relativamente aberto e encontram-se as instalações públicas e privadas de uso religioso ou habitacional; e a área verde, denominada como “roça” ou “mato”, em que estão as árvores sagradas que se constituem como assentamentos de divindades, plantas de uso medicinal e para rituais e fontes de água, se constituem, na maioria das vezes, na maior área do terreiro cujo acesso é limitado pela hierarquia religiosa e pelo aval dos orixás.

Assim, ainda conforme tais autores, “a sacralização da natureza, fundamento religioso central no candomblé, permanece como base para a vida simbólica e material de uma vasta comunidade” e o culto está “circunscrito a regras religiosas, caso não se queira perder delas o axé (a força vital, a energia sagrada)” (OLIVEIRA *et al.*, 2010, p. 35)

Tais perspectivas ontológicas, bem como a crítica ao dualismo cartesiano entre natural e cultural, fornecem alguns ângulos interessantes para pensar novos modelos de patrimônio que têm potencialidade para desafiar a visão de mundo dominante no campo, aquelas de origem euro-estadunidense, propagadas pela Convenção do Patrimônio Mundial e adotadas pelas instituições públicas de proteção em diversos países, dentre eles o Brasil. Ao considerar tais grupos, torna-se impossível repensar aspectos sociais e culturais sem considerar o papel da natureza e, conseqüentemente, questões do patrimônio natural tornam-se indiscutivelmente questões do patrimônio cultural, da mesma forma que problemas ambientais são ampliados e percebidos simultaneamente como questões naturais e sociais e problemas sociais tornam-se ambientais.

Pode-se afirmar, com relativa certeza, que os diferentes ambientes brasileiros vêm sendo produzidos pela ação humana há pelo menos 13 mil anos, datação do fóssil de Luzia, o mais antigo das Américas encontrado em Lagoa Santa (MG). A própria interpretação de um sítio como natural é uma construção cultural, parte de uma elaboração de significados e a identificação de características naturais se constitui como uma declaração de valor, o que, intrinsecamente, demanda um julgamento cultural. Além do mais, a própria condição “natural” de um determinado bem pode se constituir como ferramenta de lembrança ou de valor simbólico

que, em casos como o brasileiro, são sustentáculos de identidades para diversos grupos e desempenham ainda a função de símbolo nacional.

Concatenado com essa discussão sobre os dualismos cartesianos e sobre a necessidade de incorporação de diferentes ontologias discutidas neste item para o trato do patrimônio natural, ao analisar a cultura popular, Bosi (1992, p. 342) sugeriu uma “indivisibilidade, no cotidiano do homem rústico, [entre] corpo e alma, necessidades orgânicas e necessidades morais”, indicando como filosofia subjacente que definiu como *materialismo animista*.

Para o autor, materialista uma vez que os únicos meios de sobrevivência dos homens e das mulheres pobres seria o uso da terra ou de instrumentos mecânicos, portanto, o uso da matéria, acarretando um senso vivo sobre os limites e as possibilidades das suas ações, cabendo a eles enfrentar as resistências mais pesadas da natureza e das coisas, convergindo em uma sabedoria empírica que se constitui como sua principal defesa em uma economia adversa. Contudo, o autor adverte que esse mundo de necessidades não seria absolutamente desencantado, na mente desses trabalhadores haveria uma relação tácita com forças superiores que, no sincretismo religioso, se desdobrariam em várias entidades anímicas dotadas de energia e intencionalidade, conjugando o empirismo ou realismo no trabalho e na esfera econômica básica com um universo potencialmente mágico construído por diversos elementos como ervas, pedras e animais que compõem o sistema simbólico do animismo brasileiro nas suas faixas mais populares, mas não exclusivamente nelas. O autor destaca que o materialismo animista:

[...] transmitiu-se por séculos e séculos de vida predominantemente rural. Por isso, é muito respeitosa dos ciclos na natureza, separando bem as fases do ano, as idas e vindas da seca e da chuva, os fluxos e refluxos das marés, as fases da lua, as partes do dia, os ciclos biológicos da mulher, as idades da vida humana, dando a todos um peso, uma qualidade, um significado, cujo conhecimento é parte integrante da sabedoria popular em toda parte do mundo. [...] O materialismo animista tem uma visão cíclica da Natureza e da História, visão que parece estática à cultura racionalista, mas que dispõe do seu dinamismo interno e tem plena consciência das passagens, dos riscos, do movimento incessante que ora apressa ora atrasa o cumprimento do ciclo. (BOSI, 1992, p. 325)

Assim, pode-se concluir que, para além do contexto ameríndio, o animismo contribui para a compreensão da visão de mundo de outros grupos que compõem a sociedade brasileira, como os afrodescentes e os populares. Desta forma, para o estabelecimento de políticas patrimoniais mais democráticas e representativas, é necessário superar a visão da cultura brasileira pelo diapasão europeu e estadunidense, demandando uma compreensão ampliada das formas com que os grupos sociais se relacionam com a natureza.



A dificuldade de compreender a cultura brasileira em sua diversidade é reflexo de um empreendimento bem-sucedido que reverbera até os dias atuais nos diversos setores da sociedade brasileira, sobretudo do Estado e das políticas públicas: o *empreendimento colonial*. Ainda conforme Bosi (2000), a colonização precisa ser compreendida como um fenômeno dialético: não apenas econômico, a satisfação das necessidades materiais, mas também cultural, associado de forma orgânica a um sistema simbólico concebido enquanto transplante de um passado repleto de imagens, símbolos e ritos para um novo espaço e uma nova realidade, revelando um complexo jogo de forças entre identidades hegemônicas e alteridades subalternas na medida em que as práticas econômicas e culturais do colonizador se sobressaíram em detrimento da subsistência e da coação dos povos autóctones e dos povos da diáspora.

Ainda sobre o empreendimento colonial, Chauí (2000) destaca que nele estaria o que definiu como *mito fundador*, momento em que se constituiu um conjunto de representações sobre a realidade social brasileira que permanece vivo até os dias de hoje, esvaziando sua origem histórica e desqualificando as ações do povo como sujeito da constituição do país, colocando-o como obra única e exclusiva do Estado. A autora destaca que a “América não estava aqui à espera de Colombo, assim como o Brasil não estava aqui à espera de Cabral. Não são ‘descobertas’ ou, como se dizia no século XVI, ‘achamentos’. São invenções históricas e construções culturais” (CHAUI, 2000, p. 57).

A cultura, a memória e o patrimônio, especialmente este último, tiveram um papel político relevante no empreendimento colonial que, por um lado, se constitui como um instrumento de dominação social e, por outro, como uma condição colonial que permanece até os dias de hoje. Nesse sentido, considerando que as polícias patrimoniais historicamente selecionaram para proteção bens que remetem a esse período histórico e aos grupos sociais dominantes, como seria possível superar o empreendimento colonial e o mito fundador no estabelecimento das políticas patrimoniais, atendendo, assim, às disposições da Constituição Federal de 1988?

Propõe-se neste trabalho que, para o estabelecimento de políticas de patrimônio mais democráticas e representativas no geral, e do patrimônio natural em específico, é necessário primeiramente escovar a história a contrapelo. Benjamin (1996) propõe uma escrita da História que valorize as lutas das classes historicamente postas em posição subalterna, compreendendo que nesse processo há mais que a disputa pelos meios de produção, há, também, a produção de cultura e contracultura. A partir dessa ideia o autor destaca que:

Nunca houve um monumento da cultura que não fosse também um monumento da barbárie. E, assim como a cultura não é isenta de barbárie, não o é, tampouco, o processo de transmissão da cultura. Por isso, na medida do possível, o materialista histórico se desvia dela. Considera sua tarefa escovar a história a contrapelo. (BENJAMIN, 1996, p. 225)

Desta forma, se assumiria uma posição política clara em favor da construção de perspectivas que privilegiem os saberes acumulados durante a longa história dos povos oprimidos. A compreensão da cultura e da ideologia como elementos fundamentais da luta de classes pressupõe “uma opção ética, social e política pelas vítimas da opressão e por aqueles que a combatem” (LÖWY, 2012, p. 159).

No campo do patrimônio, escovar a história a contrapelo significaria, em primeiro lugar, priorizar a inclusão no mosaico que compõe o patrimônio oficial dos bens relacionados aos grupos sociais historicamente preteridos pela política pública, em particular os indígenas e os afrodescendentes, tornando o conjunto de bens selecionados mais representativo dos diferentes grupos, territórios e paisagens brasileiras, o que demandaria uma nova forma de compreender os processos de patrimonialização, sejam os bens tradicionalmente tratados como conjuntos edificadas, descolando o valor do discurso da técnica ou da história oficial para o campo do cotidiano dos grupos sociais, assim como no caso do patrimônio natural, em que a motivação não estaria apenas na relevância intrínseca das áreas naturais, mas também na sua importância como sustentáculo de memória ou como referência de identidade cultural para tais grupos, o que demandaria, em segundo lugar, incluir em definitivo as comunidades nos processos de identificação de bens para a proteção estatal, procedimento que não pode mais ser uma exceção, mas a regra.

Assim, o processo de escovar a história a contrapelo no âmbito do patrimônio poderá revelar a complexidade dos bens culturais do passado que podem ser reelaborados pelas sociedades no presente e selecionados para proteção em benefício das atuais e das futuras gerações, revelando bens e concepções de mundo que podem estar em desacordo com a ontologia ocidental que domina o Estado e, por consequência, com as políticas públicas, demandando a adoção de uma nova categoria político-cultural.

Nesta perspectiva, o debate proposto por Gonzalez (2020) pelo prisma da desigualdade racial e social brasileira, que acarreta a denegação de suas origens indígenas, latinas e africanas, teria potencialidade para trazer importantes contribuições para a consolidação de políticas patrimoniais mais concatenadas com as atuais demandas e com os acordos firmados pelo Estado e a sociedade brasileira quando da promulgação do atual texto constitucional. Isso porque,

conforme demonstrado pela autora, o racismo se constitui como um dos princípios organizadores da sociedade a partir da lógica de que o colonizador seria hierarquicamente superior, inferiorizando tudo que se distinguiu dele em decorrência de sua necessidade em dominar não apenas outros corpos, mas, sobretudo, o imaginário dos povos subjugados. Nesse contexto, o racismo latino-americano seria, para Gonzalez (2020, p. 131):

[...] suficientemente sofisticado para manter negros e índios na condição de segmentos subordinados no interior das classes mais exploradas, graças à sua forma ideológica mais eficaz: a ideologia do branqueamento. Veiculada pelos meios de comunicação de massa e pelos aparelhos ideológicos tradicionais, ela reproduz e perpetua a crença de que as classificações e os valores do Ocidente branco são os únicos verdadeiros e universais. Uma vez estabelecido, o mito da superioridade branca demonstra sua eficácia pelos efeitos de estilhaçamento, de fragmentação da identidade racial que ele produz: o desejo de embranquecer (de “limpar o sangue”, como se diz no Brasil) é internalizado, com a simultânea negação da própria raça, da própria cultura. (GONZALEZ, 2020, p. 131)

Ao analisar a América Latina a partir do contexto histórico de exclusão e discriminação racial, sexual e de gênero a que está submetida, a autora propôs a categoria político-cultural de *Amefricanidade* com o fim de superar as estruturas de dominação a partir do questionamento do mito de democracia racial e do pensamento eurocêntrico instituído pelo mito fundador, considerando a complexidade do país composto por bases raciais e diversos graus de desigualdade em decorrência do capitalismo dependente.

Para Gonzalez (2020, p. 134):

As implicações políticas e culturais da categoria de Amefricanidade (“Amefricanity”) são, de fato, democráticas; exatamente porque o próprio termo nos permite ultrapassar as limitações de caráter territorial, linguístico e ideológico, abrindo novas perspectivas para um entendimento mais profundo dessa parte do mundo onde ela se manifesta: A AMÉRICA e como um todo (Sul, Central, Norte e Insular). Para além do seu caráter puramente geográfico, a categoria de Amefricanidade incorpora todo um processo histórico de intensa dinâmica cultural (adaptação, resistência, reinterpretação e criação de novas formas) que é afrocentrada, isto é, referenciada em modelos como: a Jamaica e o akan, seu modelo dominante; o Brasil e seus modelos yorubá, banto e ewe-fon. Em consequência, ela nos encaminha no sentido da construção de toda uma identidade étnica.

Geograficamente referenciada, a categoria de amefricanidade propõe a criação de uma nova dinâmica cultural e identitária por meio da reconstrução da identidade americana de raiz indígena e africana, reinterpretando resistências e superando possíveis visões idealistas dos povos autóctones e dos afrodescendentes. Nesse sentido, a autora destaca que:

Seu valor metodológico, a meu ver, está no fato de permitir a possibilidade de resgatar uma unidade específica, historicamente forjada no interior de diferentes sociedades que se formaram numa determinada parte do mundo. Portanto, a América, enquanto sistema etnogeográfico de referência, é uma criação nossa e de nossos antepassados

no continente em que vivemos, inspirados em modelos africanos. Por conseguinte, o termo amefricanas/amefricanos designa toda uma descendência: **não só a dos africanos trazidos pelo tráfico negreiro, como a daqueles que chegaram à AMÉRICA muito antes de Colombo.** (GONZALEZ, 2020, p. 135, *grifo nosso*)

Assim, questionam-se os modelos hegemônicos centrados nas figuras europeias masculinas, brancas e cristãs mediante uma nova abordagem sobre a condição do sujeito levando em conta sua cultura, história e geografia. A amefricanidade proposta por Gonzalez (2020) afirma os processos históricos e culturais dos indígenas e dos povos da diáspora africana nas Américas, negados pelo colonizador europeu como fator de dominação, e inscrevem esses grupos como sujeitos anticoloniais e emancipados.

As políticas patrimoniais, desde a sua criação, são utilizadas como aparelhos de controle cultural e social do Estado, selecionando e protegendo, na sua maioria, bens vinculados a contextos de dominação e da barbárie do período colonial e de influência exógena, sobretudo europeia. Onde estão nesse mosaico que deveria representar a diversidade cultural brasileira os sustentáculos culturais de ameríndios e africanos, partes inalienáveis da memória e da identidade nacional? Na maioria das vezes, quando há alguma referência a eles, esta se dá na perspectiva do mito fundador aqui discutido, em que os bens culturais desses povos são coadjuvantes em um universo dominado por edificações construídas por meio do trabalho escravo para satisfazer os desejos de uma elite violenta.

Selecionados, na maioria dos casos, por arquitetos com base em uma avaliação hipoteticamente técnica e politicamente neutra, primeiramente procede-se o apagamento das marcas dessa violência e do genocídio por meio da valorização de suas características estéticas que, ao fim e ao cabo, servem mais como autorreferência para os profissionais da prática preservacionista, que dos diversos grupos formadores da sociedade brasileira.

\*\*\*

A questão central deste capítulo foi demonstrar que o patrimônio natural é parte constituinte do patrimônio cultural, destacando que, tanto do ponto de vista conceitual quanto do jurídico, a proteção dos monumentos edificados e dos monumentos naturais estiveram sempre associados, sendo que a atual dicotomia entre cultura e natureza, dominante nos discursos das instituições de patrimônio, fazem parte de um processo de mundialização pela Unesco de uma visão de mundo específica e limitada, a euro-estadunidense.

Tal visão de mundo tem se constituído como um limitador da implementação das possibilidades colocadas pelo atual texto condicional, que preconiza a diversidade cultural brasileira. Para que seus pressupostos sejam implementados como políticas públicas, é necessário superar essa visão de mundo dicotômica, compreendendo que a relação dos grupos sociais populares, em particular os autóctones e os da diáspora negra, e a natureza não encontra abrigo na ontologia dominante, demandando uma aproximação ao materialismo animista apresentado neste texto.

Assim, para a implementação de uma política de patrimônio representativa da diversidade cultural brasileira, sugere-se a adoção de procedimentos eticamente informados que privilegiam as referências dos povos historicamente oprimidos, demandando uma nova visão de mundo geograficamente e historicamente informada que considere o protagonismo de indígenas e africanos na constituição da identidade brasileira como parte da América Latina.

Contemplada a análise sobre o lugar da natureza na constituição do campo do patrimônio, como se deu a atuação do órgão federal responsável pela matéria? Essa é a questão tratada nos dois próximos capítulos.

## CAPÍTULO 2

# O patrimônio natural protegido e as práticas tradicionais de identificação

Mesmo que o objetivo dessa pesquisa seja focar a atuação do órgão federal de patrimônio no reconhecimento de áreas naturais de interesse cultural após 1988, para completar o quadro que demonstra que a patrimonialização da natureza faz parte da formação do campo, mostra-se necessário abordar a trajetória de proteção desses bens no Brasil pelo Iphan, destacando o quadro geral do patrimônio natural tutelado e os diferentes valores atribuídos no contexto da prática do patrimônio pelos agentes públicos.

## 2.1 O quadro geral de áreas naturais protegidas

A partir de levantamentos realizados junto à CGID, foram identificadas de interesse para esta pesquisa 60 bens naturais tombados, um número pequeno se comparado ao acervo de 1.384 bens protegidos pelo Iphan, representando aproximadamente 4,3%.

A explicação para esse pequeno número de bens naturais acautelados remonta ao contexto da criação do órgão de preservação, em 1937<sup>23</sup>. A institucionalização da prática preservacionista no Brasil foi marcada pela ascensão de intelectuais modernistas, como Gustavo Capanema, Rodrigo Mello Franco de Andrade e Mário de Andrade, à máquina do Estado Novo (1937-1946), tendo como objetivo a construção de uma suposta identidade nacional que inserisse o Brasil entre o, que se denominavam como “países ocidentais civilizados”. Nas palavras de Chuva (2017b, p. 210):

A partir desse universo de bens tombados, buscou-se compreender as “(di)visões do mundo”, representadas pelas escolhas então feitas, construindo uma coleção de bens da cultura material que deveriam expressar a “memória nacional” ou a produção cultural “mais autêntica” da nação, capaz, portanto, de narrar sua história e origem, conforme expressão distintiva e recorrente nos discursos dos agentes do órgão. A adjetivação expressava, assim, a desqualificação daquilo que não estivesse nela incluída, como não significativo da “brasilidade”.

Nesse contexto, tais intelectuais selecionaram como patrimônio um conjunto específico de bens que, segundo Rubino (1996, p. 97), desenhavam um mapa com densidades discrepantes formando:

[...] um conjunto de bens móveis e imóveis tombados que têm lugares e tempos privilegiados. Este conjunto documenta fatos históricos, lugares hegemônicos e subalternos, mapeando não apenas um passado, mas o passado que esta geração tinha olhos para ver e, assim, deixar como legado.

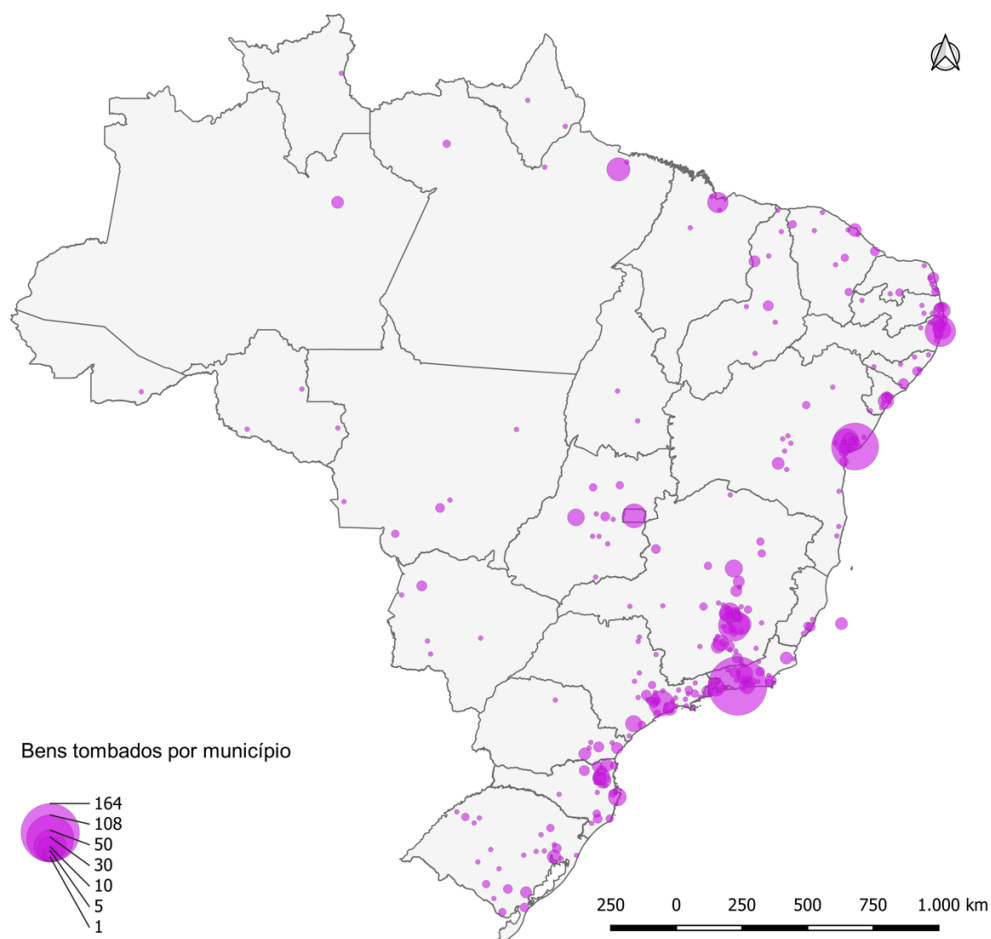
---

<sup>23</sup> Criado pela Lei nº 378, de 1937, como Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN).

Esse mapa desigual era e ainda é, conforme demonstram o mapa 1 e o quadro 2, composto em sua maioria por bens edificados coloniais, sobretudo do século XVIII, do estado de Minas Gerais e das antigas capitais coloniais, Salvador e Rio de Janeiro. Aqui é importante destacar que tal seleção não se deu por acaso, primeiramente porque, como destaca Miceli (1987, p. 44), foram os intelectuais modernistas mineiros os responsáveis pela “revalorização daquele repertório que eles mesmos mapearam e definiram como memória nacional”, e, em segundo lugar, porque essa atividade se deu a partir “do gosto educado dos arquitetos” (MOTTA, 2000, p. 09), profissionais que sempre dominaram a estrutura da prática de patrimônio no Brasil.

MAPA 1

Bens tombados pela União, por município, entre 1937 e 2022



Fonte: IPHAN, 2022  
Organização e elaboração: Danilo Pereira



## QUADRO 2

Bens reconhecidos como patrimônio cultural brasileiro por tipo, entre 1937 e 2022

<b>Tipo de patrimônio</b>	<b>Instrumento de proteção</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Patrimônio edificado	tombamento	1.171	84,60
Patrimônio móvel	tombamento	96	6,93
Patrimônio natural	tombamento	60	4,33
Patrimônio imaterial	registro	49	3,54
Patrimônio arqueológico	tombamento	8	0,57
Paisagens culturais	chancela	0	0
<b>Total</b>		<b>1.384</b>	<b>100</b>

FONTE: Iphan (2022a). Organizado por Danilo Pereira.

Observa-se, portanto, que apesar da institucionalização de novos instrumentos de preservação,<sup>24</sup> como o registro do patrimônio imaterial e a chancela da paisagem cultural, o tombamento continua sendo em termos quantitativos o principal mecanismo jurídico de proteção do patrimônio no Brasil, sendo utilizado para a tutela de 1.335 bens culturais (96,4%), enquanto o registro para 49 bens (3,5%) e a chancela, até o momento, ainda não foi aplicada.

Dentre os bens tombados, a expressiva maioria continua sendo o patrimônio edificado, com 1.171 bens (84,6%), seguido de longe pelo patrimônio móvel, com 96 bens (6,9%), e pelo patrimônio natural, com 60 bens (4,3%). Do ponto de vista geográfico, o estado do Rio de Janeiro possui a maior proporção de bens protegidos, com 19,5% (248 bens), seguido por Minas Gerais, com 16,4% (208 bens), Bahia, com 15,3% (195 bens), Pernambuco, com 6,9% (88 bens), São Paulo, com 8% (102 bens), e Santa Catarina, com 7% (89). O mapa demonstra ainda que é marcante a concentração de bens tombados em dois eixos, o maior que compreende a faixa litorânea do país, com concentrações nos municípios do Rio de Janeiro e Salvador, e o segundo que atravessa o estado de Minas Gerais até Diamantina, seguindo os antigos caminhos da Estrada Real, além de um significativo vazio no interior do território nacional.

Verifica-se, então, que apesar do amparo legal para a proteção do patrimônio natural no âmbito das políticas culturais remeter à década de 1930, conforme discutido no capítulo anterior, a prática institucional privilegiou o domínio do edificado como expressão do valor estético-estilístico e da excepcionalidade. Para Scifoni (2006a, p. 102):

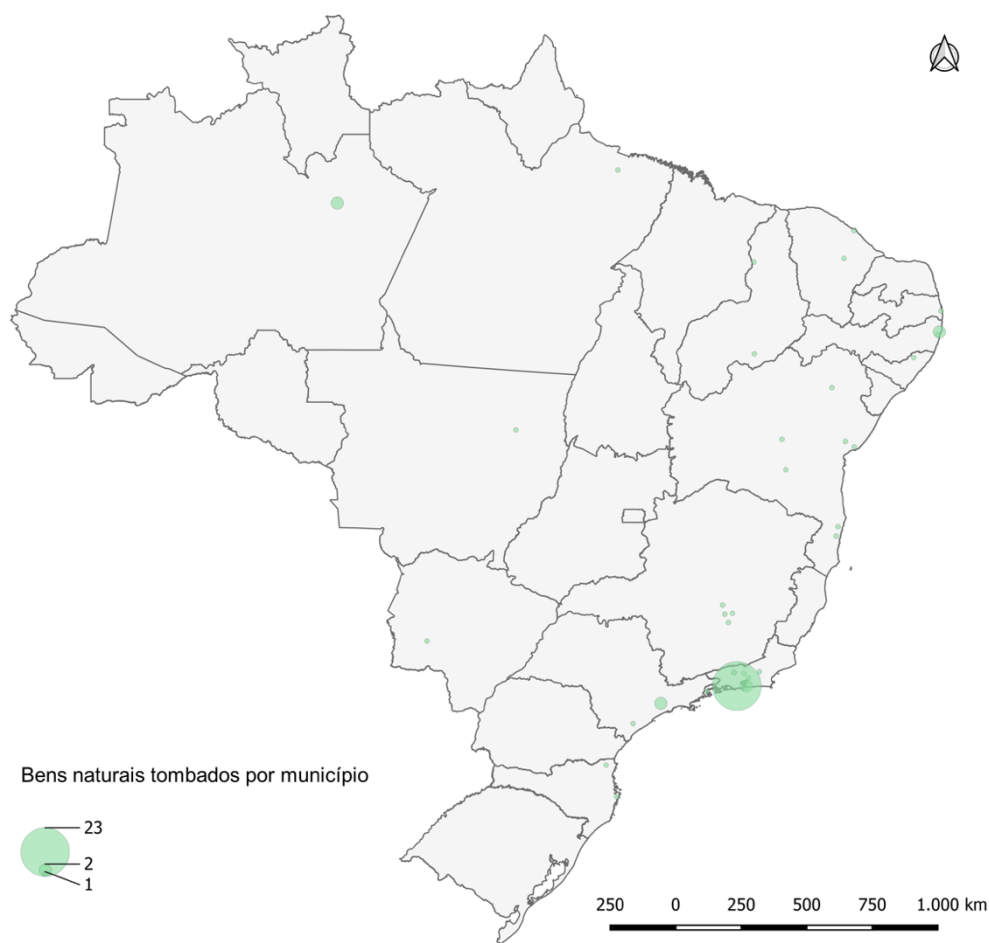
Esta postura corporativista e elitista enfatizou prioritariamente o valor estético nos tombamentos federais, negligenciando o valor social, ou seja, a relação de identidade entre os grupos sociais e seus lugares de referência, deixando de lado, também, o

<sup>24</sup> Além do tombamento do patrimônio material (Decreto-Lei nº 25, de 1937), do registro do patrimônio imaterial (Decreto nº 9.649, de 2000) e da chancela da paisagem cultural (Portaria Iphan nº 127, de 2009), também há o cadastro do patrimônio arqueológico (Lei nº 3.924, de 1961) e a valoração do patrimônio ferroviário (Lei nº 11.483, de 2007). Contudo, esses dois últimos se caracterizam mais como inventários de varredura do que instrumentos de seleção e proteção.

patrimônio natural como se fosse uma questão pertinente aos órgãos da esfera ambiental.

Se o mapa dos bens tombados se caracteriza pela sua distribuição desigual em território nacional, e quando se trata do patrimônio natural, essa desigualdade é ainda maior, como demonstra o mapa 2. Em um universo de 60 bens naturais tombados, o município do Rio de Janeiro concentra 21 bens, cerca de 35,5%. Se for considerado o estado do Rio de Janeiro, o número de bens chega a 49% do acervo tombado (29 bens).

MAPA 2  
Bens naturais tombados pela União, por município, entre 1937 e 2022



Fonte: IPHAN, 2022  
Organização e elaboração: Danilo Pereira

Desta forma, verifica-se que foram as áreas naturais que compõem a paisagem carioca as selecionadas para representar o que seria uma natureza pitoresca e tipicamente brasileira, aquela domesticada pela ação colonizadora, que influenciou o movimento modernista e que, portanto, não se opunha às pretensões de inserção do Brasil entre as “nações civilizadas”,

difundida nacionalmente e internacionalmente como símbolos do país. Essa concentração de bens naturais tombados foi fundamental para a proposição e inscrição do sítio do Rio de Janeiro na Lista do Patrimônio Mundial, em 2006, como será analisado no capítulo seguinte.

Assim, mesmo em pequeno número se comparado ao patrimônio edificado, em decorrência dos diferentes marcos legais – Decreto-Lei nº 25, de 1937; Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural; e Constituição Federal de 1988 –, a prática federal de proteção do patrimônio natural se desenvolveu por diferentes abordagens, que serão detalhadas a seguir.

## **2.2 As diferentes práticas de identificação do patrimônio natural**

O primeiro esforço intelectual e técnico no sentido de estabelecer diferentes formas de atribuição de valor ao patrimônio natural se deu no contexto do estado de São Paulo, ligado à legislação de criação do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico do estado de São Paulo (Condephaat), que estabeleceu como uma de suas competências a defesa dos “recantos paisagísticos” (SÃO PAULO, 1968), cuja participação de geógrafos na composição do colegiado, desde 1976, quando o Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo passou a ter um assento, posteriormente estendido a docentes dos departamentos de geografia da Universidade Estadual de Campinas e da Universidade Estadual Paulista,<sup>25</sup> foi fundamental e teve grande influência.

Ficando a cargo de tais profissionais o estabelecimento dos critérios e das diretrizes para a seleção dos recantos paisagísticos, destaca-se a atuação de Aziz Ab’Saber, que propôs três categorias de áreas naturais a serem protegidas como patrimônio: 1) as *áreas naturais críticas ou ecologicamente estratégicas*, referentes aos remanescentes de cobertura vegetal situados nas imediações de áreas urbanas, como a Serra da Cantareira; 2) as *paisagens de exceção*, constituídas por fatos isolados de diferentes aspectos físicos e ecológicos, inseridos no corpo geral das paisagens habituais, como o Varvito de Itu; e 3) as *paisagens de substituição*,

---

<sup>25</sup> No governo João Dória (2019-2022), a composição do conselho foi alterada com a diminuição dos representantes da sociedade civil, em particular os das universidades públicas, comprometendo e tornando facultativa a participação de geógrafos no colegiado.

composta por áreas transformadas ou agenciadas pelo trabalho humano, com significativo vínculo à história dos grupos sociais, como o Horto Florestal de Rio Claro (AB'SABER, 1977).

O geógrafo destacou, ainda, que a atribuição de valor que conferiria relevância ao patrimônio natural deveria levar em conta o que denominou como *valor relacional*, aquele vinculado ao contexto espacial específico em que os bens se situam. Para Ab'Saber (1977, p. 2), não se poderia elaborar um conjunto de diretrizes para a preservação de áreas naturais sem considerar “as dimensões do território, sua compartimentação topográfica e ecológica, e a densidade de ocupação e uso de seus solos. Sobretudo não se pode deixar de considerar o seu nível atual de urbanização e industrialização”.

Posteriormente, tais orientações deram origem à Ordem de Serviço nº 01, de 1982, que estabeleceu os subsídios para o *Plano Sistematizado das Paisagens Naturais do estado de São Paulo*, estabelecendo que:

[...] os poucos quadros naturais existentes são documentos vivos da evolução biológica e geológica da Terra, e as paisagens onde a ação humana se faz sentir mais direta e intensamente são documentos da história do homem. Toda paisagem é um bem cultural, seja por seu valor como acervo para o conhecimento em geral, ou pelo simples fato da paisagem integrar a noção de mundo, no âmbito da consciência humana. (CONDEPHAAT, 1982)

Aqui é importante destacar que se a experiência paulista foi influenciada pela atuação profissional de geógrafos, em âmbito federal, mesmo o Decreto-Lei nº 25, de 1937, prevendo o tombamento de “monumentos naturais, sítios e paisagens”, a seleção historicamente se deu pela concepção monumental das áreas naturais, sendo a perspectiva da paisagem utilizada apenas para a proteção das perspectivas visuais e ambiência desses bens, como ocorria também para as edificações, conforme já analisado por Pereira (2022), constituindo-se como categoria de patrimônio, no Brasil, apenas em 2009, com a Portaria Iphan nº 127, que institui a chancela da Paisagem Cultural Brasileira.

Ao analisar a construção da noção de patrimônio natural, com destaque para essa experiência paulista, Scifoni (2006a e 2006b) identificou dois significados predominantes: o do cotidiano e o monumental. O primeiro estaria diretamente relacionado a essa prática local em que o patrimônio se manifestaria por meio da luta e da organização social, configurado como uma noção que estaria ligada às práticas sociais e à memória coletiva, o que evidenciariam naturezas que teriam sido apropriadas socialmente e vividas intensamente por meio da priorização de valores como a experiência pessoal e coletiva dos grupos, constituindo o patrimônio como a representação da diversidade cultural. A partir dessa abordagem, a natureza

seria parte constituinte da memória e componente das práticas socioespaciais, cuja legitimidade perpassaria a discussão de valor social e afetivo que os grupos lhe conferem. Desta forma, a ideia proposta por Scifoni (2006a, p. 27) é de que no Brasil teria surgido um patrimônio natural “que antes de tudo faz parte da vida humana e não aquela que a ela se opõe”.

Essa política pública regional analisada pela autora foi informada, a partir da década de 1970, pela noção de *patrimônio ambiental urbano* que, segundo Tourinho e Rodrigues (2016), foi o resultado da imbricação de questões metropolitanas, ambientais e culturais que à época se colocavam em São Paulo, possibilitando a preservação de espaços urbanos unindo ações de planejamento e preservação em torno de uma perspectiva ampla de constituição ambiental e cultural e das imagens que os cidadãos tinham de seus espaços, possibilitando, assim, a patrimonialização de uma grande variedade de bens culturais típicos, normais, comuns e cotidianos, portanto, não apenas dos bens que se configuravam como exceção.

Contudo, é importante frisar que essa noção ficou muito restrita a São Paulo, não tendo força para informar as políticas federais de patrimônio. Isso pode ter ocorrido porque a noção de patrimônio ambiental urbano, ao ser idealizada, se comprometeu com um contexto que à época passava por intensos processos de transformações urbanas em decorrência de intensos processos migratórios, diferente do ocorrido em outras regiões do país que passavam a apresentar decréscimo populacional, ou ainda, em virtude da elaboração, no mesmo período, da noção de *referência cultural* no contexto federal.

Assim como o patrimônio ambiental urbano, a referência cultural também buscava identificar na dinâmica social bens relevantes para os sujeitos que com eles se identificavam, incluindo as práticas culturais, os sentidos, os valores vivos e marcas de vivência e experiências que conformam uma cultura para os diferentes grupos sociais. Contudo, a prática institucional do Iphan foi, historicamente, pouco sensível aos bens do cotidiano, preconizados na experiência paulista, privilegiando sempre o excepcional, o mais representativo e o peculiar, ou seja, a exceção.

O segundo significado identificado por Scifoni (2006a e 2006b) teria se constituído a partir de valores como o estético, o ecológico e o científico, além do caráter inviolável, características consagradas pela Convenção do Patrimônio Mundial, como já discutido. Não obstante, conforme a autora, a monumentalidade do ponto de vista do patrimônio natural se referiria a uma natureza espetacular e grandiosa, quase sempre ausente de condições humanas,

intocada e disponível apenas para a fruição visual. Portanto, o patrimônio natural monumental guardaria sua legitimidade no discurso técnico-científico, sobretudo dos órgãos internacionais.

Mas se a inserção dos geógrafos no âmbito do Condephaat traçou o caminho para a discussão do patrimônio natural no contexto paulista, no âmbito federal a prática de proteção sempre foi orientada quase exclusivamente pelo campo da arquitetura e do urbanismo, mantendo-se atrelada, em grande medida, à perspectiva da estética, como belezas naturais equivalentes a obras de arte, próxima, portanto, das disposições internacionais e colonizadoras.

Ribeiro (2007, p. 75) destaca que:

[...] o predomínio dos arquitetos, além de privilegiar durante décadas o bem arquitetônico em detrimento de outros, também levou a instituição a trilhar um caminho em relação à paisagem. Em primeiro lugar, nota-se a pequena ação no tocante à paisagem natural, deixando esta em grande parte aos cuidados da legislação ambiental. Em segundo lugar, nota-se uma predominância da ideia de paisagem atrelada ao paisagismo e seu aspecto visual e planejado. Foi essa a abordagem mais corrente em relação à paisagem durante a maior parte do tempo ao longo da história do Iphan.

Tendo em vista a ação tímida do Iphan no tocante à proteção do patrimônio natural e à publicização da experiência de São Paulo, sobretudo em virtude de tombamentos paradigmático como o da extensão estadual da Serra do Mar, em 1986, o caso federal permaneceu pouco estudado e, por vezes, considerado irrelevante. Contudo, se em número de tombamentos e na extensão das áreas protegidas a experiência federal pareça pouco importante, ela foi fundamental para auxiliar o Iphan no atendimento de demandas sociais e na diversificação dos grupos atendidos pela política pública de patrimônio cultural, concatenada com as disposições constitucionais sobre o tema.

Ao analisar a experiência nacional, verifica-se que a operacionalização dos pressupostos legais na prática do Iphan apresenta aproximações e distinções aos significados propostos por Ab'Saber (1977) e observados por Scifoni (2006a e 2006b). A legislação e os conhecimentos mobilizados para a elaboração da política federal fizeram com que a ação da autarquia federal se constituísse a partir de quatro práticas de identificação: ligada às obras paisagísticas; aos monumentos naturais; aos fatos memoráveis da história do Brasil; e da natureza como suporte de referências culturais.

É importante fazer a ressalva de que, na prática patrimonial de identificação, tais valores que justificariam a proteção do patrimônio natural pelo Estado, na maioria das vezes, são mobilizados simultaneamente. Contudo, para efeitos metodológicos, os bens serão

apresentados neste trabalho a partir daquele valor mais evidenciado no processo de tombamento.

### *2.2.1 O patrimônio natural como obra paisagística*

A primeira prática de identificação verificada corresponde às áreas em que a natureza foi intensamente agenciada pela ação humana, tendo como um dos seus principais elementos suas qualidades intrínsecas – como o caráter projetual ou de autoria –, sua contribuição para a melhoria da qualidade ambiental ou como lugar da vida cotidiana dos grupos sociais. Este critério está concatenado com o que Ab’Saber (1977) denominou como paisagens de substituição ao estabelecer os critérios para o tombamento de hortos florestais, jardins, sítios, fazendas e parques.

Sua inclusão na categoria de patrimônio natural se justifica, conforme Scifoni (2006a, p. 16), por:

[...] uma concepção de natureza que não nega a contradição central existente no fato de que mesmo sendo objeto de transformações efetuadas pelo trabalho humano, não se retira a sua dimensão de natureza. A natureza de que se trata hoje é, antes de tudo, histórica e social, uma vez que as transformações que o homem lhe impõe se inscrevem no curso de um processo histórico de constituição da sua humanidade.

Mas se, do ponto de vista geográfico, o que confere interesse de patrimônio a essa natureza é o fato dela ser parte do processo histórico de reprodução social, portanto, testemunho de uma cultura que nela atuou, foi como jardim histórico que essa categoria se instituiu na prática federal de preservação, valendo-se dos conhecimentos produzidos no âmbito do paisagismo, ou seja, do profissional arquiteto.

Com a criação pela primeira vez de uma unidade no Iphan específica para o tratamento do tema entre 1986 e 1990, a Coordenadoria de Patrimônio Natural<sup>26</sup> (CPN) foi viabilizada pela incorporação de um grupo de arquitetos paisagistas do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), responsável pela restauração do Jardim Botânico do Rio de Janeiro. Como destacou Mongelli (2011), o IBDF foi criado durante o Regime Militar (1964 a 1985) sob a

---

<sup>26</sup> O Iphan contou com uma unidade específica para o tratamento do patrimônio natural em dois momentos da sua trajetória: entre 1986 e 1990, denominada Coordenadoria de Patrimônio Natural, parte da estrutura da Fundação Nacional pró-Memória e incorporada ao sistema Iphan/FNpM em 1986; e entre 2006 e 2012, denominada Coordenação-Geral de Patrimônio Natural na estrutura do Depam.

perspectiva política ampla de proteção e de exploração racional da natureza enquanto recurso econômico, o que, para a autora, teria motivado os técnicos que integraram a CPN a manterem um olhar abrangente para o patrimônio natural, conectados às causas e aos acontecimentos da esfera ambiental, inclusive no âmbito internacional. Nesse sentido, a unidade:

[...] teve como objetivos expandir os conceitos sobre o patrimônio natural, ampliar o olhar institucional sobre o assunto, tratar de temáticas como a arqueologia e a paleontologia, estender a atuação técnica, além de consolidar os procedimentos de intervenção nos jardins históricos. Procurou-se constituir um pensamento embasado sobre o patrimônio natural e ambiental, atentando-se, por exemplo, para o território regional e os fluxos migratórios de população interferente no uso da paisagem; para a poluição industrial, atmosférica, do solo e das águas; para as características geofísicas e ambientais que influenciavam na conservação do patrimônio; para os modelos adequados de ocupação urbana; para a educação etc. (MONGELLI, 2011, p. 107)

A despeito dessa atuação ampla, conforme Silva (2020a, informação oral) e Mongelli (2020, informação oral), os avanços no âmbito da identificação e reconhecimento sedimentados pela atuação da Coordenação-Geral de Patrimônio Natural (CGPN), recriada em 2006, ficaram circunscritos aos jardins com a formulação das fichas de cadastro complementar para o Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão (SICG)<sup>27</sup>. Segundo as técnicas, foi possível estabelecer um consenso sobre o detalhamento desses bens, já que seria uma questão tratada pelo campo da arquitetura e urbanismo por meio do paisagismo, estabelecendo critérios para identificar seus elementos, construídos e vegetados, conforme os ambientes planejados e os projetos paisagísticos, quando houvesse. Tais reflexões se desdobraram na elaboração da Carta de Juiz de Fora, dita Carta dos Jardins Históricos Brasileiros, de 2011. Já para os demais bens naturais, apesar de tentativas da CGPN, em decorrência da sua diversidade, não se conseguiu consenso no detalhamento para a elaboração das fichas de cadastro, que deveriam enfrentar questões como tipo de solo, regime hídrico, geomorfologia, clima, dentre outras questões fora da expertise dos técnicos que compõem a instituição.

A Carta de Juiz de Fora foi resultado de um encontro promovido pelo Iphan, a Fundação Museu Mariano Procópio (MAPRO) e a Fundação Casa Rui Barbosa (FCRB) na cidade mineira. O documento teve como objetivo traduzir para a realidade brasileira os preceitos estabelecidos pela Carta de Florença, em 1981, documento normativo elaborado pelo Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (Icomos) que estabeleceu diretrizes de seleção,

---

<sup>27</sup> O SICG é um instrumento que tem por objetivo integrar os dados sobre o patrimônio cultural, reunindo em uma base única informações georreferenciadas sobre cidades históricas, bens móveis e integrados, edificações, paisagens, arqueologia, patrimônio ferroviário e outras ocorrências de patrimônio cultural no Brasil.



conservação e restauro de jardins, considerado pelo documento internacional como monumento vivo e, portanto, mutável pela ação do tempo. Para a Carta de Florença:

Um jardim histórico é uma composição arquitetônica e vegetal que, do ponto de vista da história ou da arte, apresenta um interesse público. Como tal é considerado monumento. O jardim histórico é uma composição de arquitetura cujo material é principalmente vegetal, portanto, vivo e, como tal, perceptível e renovável. [...] Expressão de relações estreitas entre a civilização e a natureza, lugar de deleite, apropriado à meditação e ao devaneio, o jardim toma assim o sentido cósmico de uma imagem idealizada do mundo, um paraíso no sentido etimológico do termo, mas que dá testemunho de uma cultura, de um estilo, de uma época, eventualmente da originalidade de um criador. (ICOMOS, 1981, p. 1)

Ampliando a noção de jardins históricos no contexto brasileiro, a Carta de Juiz de Fora estabeleceu que:

Os jardins históricos são um rico testemunho da relação entre a cultura e a natureza, testemunho que se preserva no caráter das intervenções realizadas no local e na salvaguarda do espírito do lugar. Preservá-los não se trata apenas de cuidar de um legado do passado, mas de criar condições para novos bens que irão enriquecer a herança do futuro. Os jardins históricos são boas referências de como se resume e se concentra a relação do homem urbano com o meio natural. Cada vez mais ameaçados os jardins, urge que sejam defendidos, sob orientação dos órgãos culturais especializados, segundo condições, normas, diretrizes e critérios específicos. (IPHAN, 2011a, p. 3)

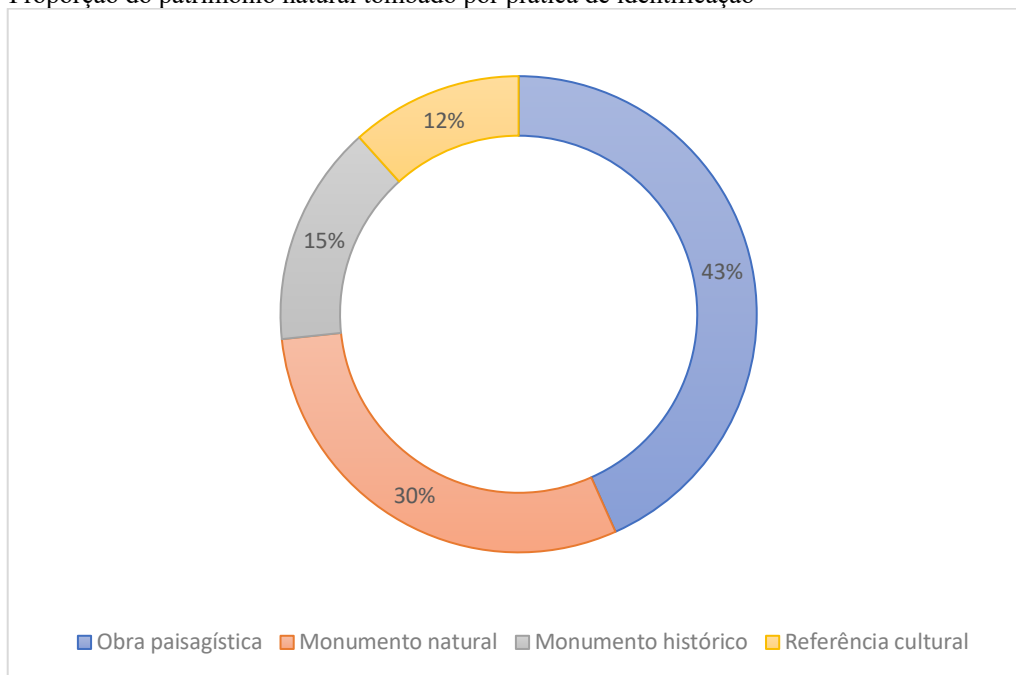
Com uma abordagem para além do monumento e do seu caráter projetual, o documento brasileiro equiparou aos jardins histórico uma grande variedade de sítios, tais como jardins botânicos, praças, largos, passeios públicos, jardins zoológicos, alamedas, hortos, pomares, hortas e outros cultivos rurais, quintais, claustros, cemitérios, vias arborizadas de centros históricos, espaços verdes circundantes de monumentos ou centros históricos, áreas livres e espaços abertos em meio à malha urbana.

Assim, próximo da atuação profissional dos técnicos que atuam no Iphan, a identificação do patrimônio natural como obra paisagística é aquela que concentra o maior número de tombamentos em comparação aos demais (26 de 60 bens), conforme demonstram o gráfico 3 e o quadro 3.

Foi com as obras paisagísticas que o Iphan inaugurou sua prática de proteção do patrimônio natural no Brasil, presente em toda a trajetória da autarquia, pelo menos até 2015, quando ocorreu o tombamento do último patrimônio natural, se constituindo no maior período desde a criação da autarquia sem o reconhecimento de um bem dessa categoria, como se pode observar na linha do tempo disponibilizada no anexo II deste trabalho.

GRÁFICO 3

Proporção do patrimônio natural tombado por prática de identificação



FONTE: Iphan (2022a). Organizado por Danilo Pereira.

QUADRO 3

Bens naturais identificados como obra paisagística, tombados entre 1937 e 2022

Ano	Localidade	Nome atribuído	Agente mobilizador
1938	Rio de Janeiro (RJ)	Jardins do Solar Grandjean de Montigny	Iphan
1938	Rio de Janeiro (RJ)	Campo de Sant'Anna	Iphan
1938	Rio de Janeiro (RJ)	Passeio Público	Iphan
1938	Rio de Janeiro (RJ)	Jardins da Quinta da Boa Vista	Iphan
1938	Rio de Janeiro (RJ)	Jardins do Morro do Valongo	Iphan
1938	Rio de Janeiro (RJ)	Parque do Palácio do Catete	Iphan
1938	Rio de Janeiro (RJ)	Jardim Botânico	Iphan
1938	Petrópolis (RJ)	Parque do Palácio Imperial	Iphan
1940	Cachoeira (BA)	Jardins do Hospital São João de Deus	Provedoria do Hospital
1956	Rio de Janeiro (RJ)	Parque Henrique Lage	Processo desaparecido
1957	Nova Friburgo (RJ)	Parque São Clemente	Iphan
1965	Fortaleza (CE)	Passeio Público	Sr. José Liberal de Castro
1965	Rio de Janeiro (RJ)	Aterro do Flamengo	Governo do estado da Guanabara
1965	Joinville (SC)	Parque da Rua Marechal Deodoro, 356	Prefeitura Municipal de Joinville
1969	Vassouras (RJ)	Parque e Bosque da Fazenda Santa Eufrásia	Processo não disponível
1973	Rio de Janeiro (RJ)	Horto Florestal	Petição pública de moradores
1974	Niterói (RJ)	Parque do Solar do Jambeiro	Sra. Lúcia Falkenberg
1985	Rio de Janeiro (RJ)	Sítio Roberto Burle Marx	Petição pública de moradores
1986	São Paulo (SP)	Jardins da Casa Modernista Warchavchik	Associação de moradores da Vila Mariana

1986	Recife (PE)	Jardins do Palacete Benfica	Iphan
1986	Manaus (AM)	Jardins do Mercado Municipal Adolfo Lisboa	Iphan
1990	Belém (PA)	Parque Zoobotânico do Museu Paraense Emílio Goeldi	Museu Paraense Emílio Goeldi
1996	São Paulo (SP)	Parque e Bosque da Independência	Iphan
1997	Salvador (BA)	Parque e Fonte dos Queimados	Sr. Astor Lima
2015	Rio de Janeiro (RJ)	Campo de Sant'Anna	Sra. Cristiane da Silva
2015	Recife (PE)	Jardins de Burle Marx	Laboratório de Paisagem do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da UFPE

FONTE: Processos de tombamento. Organizado por Danilo Pereira.

Em decorrência da motivação e do procedimento adotado para identificação dos bens para proteção, esse conjunto de patrimônio natural pode ser dividido em dois grupos: aquele identificado em associação ao patrimônio edificado e aquele considerado por suas qualidades próprias. O primeiro grupo<sup>28</sup> compreende os casos dos jardins do Solar Grandjean de Montigny, da Quinta da Boa Vista, do Hospital São João de Deus, do Palacete do Benfica, do Mercado Adolfo Lisboa, da Casa Modernista; os parques do Palácio do Catete, do Palácio Imperial, do Solar do Jambuí, da Fonte dos Queimados; e dos parques e bosques da Fazenda Santa Eufrásia e da Independência.

Primeiramente, é necessário esclarecer que os processos de tombamento instruídos nos anos iniciais do Iphan são muito sucintos, não apresentavam, muitas vezes, as motivações e as características dos bens, nem eram apreciados pelo Conselho Consultivo da autarquia que, conforme o Decreto-Lei nº 25, de 1937, só se manifestaria sobre eventuais impugnações ou sobre tombamentos solicitados pela sociedade civil<sup>29</sup>. Desta forma, os processos apresentavam apenas memorandos de abertura e notificações de tombamento publicadas no Diário Oficial, fato que corrobora com a afirmação de Fonseca (2009) de que nos anos iniciais do Iphan a

<sup>28</sup> O número de bens paisagísticos associados ao patrimônio edificado tombados pela União pode ser maior que o apresentado neste trabalho, a depender da metodologia adotada para a discriminação. Foi considerado para o levantamento apenas os bens cujos processos apresentam a área natural no título, a exemplo do processo nº 1121-T-1984, intitulado “Casa modernista de Warchavchik na Rua Santa Cruz, 325, constituído pela casa, o **jardim** e o **bosque** que o circundam” (IPHAN, 1984a, *grifo nosso*). No caso, por exemplo, do processo nº 101-T-1938, intitulado “Casa de Rui Barbosa” (IPHAN, 1938c), mesmo o tombamento compreendendo os seus jardins, hoje mais valorizados que a própria residência, o mesmo não foi contabilizado por não ter sido discriminado no título do processo, não evidenciando, portanto, como o objeto principal da patrimonialização quando do seu tombamento. Para acessar um levantamento exaustivo, consultar Magalhães (2015).

<sup>29</sup> O Conselho Consultivo só passou a julgar todos os processos de tombamento a partir de 1946, quando do estabelecimento do seu Regimento Interno.

prática de seleção do patrimônio foi sustentada pela autoridade e pelo notório saber dos técnicos que a integravam.

Quanto à atribuição de valor a esses bens, conforme destacou Mongelli (2011, p. 63):

[...] na relação entre os atributos da natureza e as obras arquitetônicas nacionais, estas últimas prevaleciam. Trata-se, em última instância, de uma concepção ideológica entre os arquitetos modernistas acerca do espaço construído, em que a natureza e sua expressividade, ainda que monumental e bela, é valorada, de certo modo, em função dos monumentos arquitetônicos e do traçado das cidades. Sob esse enfoque, a natureza seria apenas parte da composição “estética” das cidades e de sua arquitetura, ambientando-as, e não evidenciando tanto valor por si só.

Corroborando com essa idealização estética da natureza em associação ao edificado o fato de a maioria dos bens naturais tombados desse grupo terem sido inscritos no Livro de Tombo de Belas Artes (LBA) e não no Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico (LAEP). Para Chuva (2017b), mesmo que os quatro Livros de Tombo<sup>30</sup> tenham sido criados para o enquadramento dos bens em função de suas especificidades, sem qualquer hierarquia preestabelecida, a prática institucional privilegiava o LBA, reservado para ele os bens considerados como os melhores exemplares da produção artística e histórica da nação, localizados nos principais centros urbanos da antiga colônia, sobretudo em Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco, fato que pode jogar uma nova perspectiva sobre o lugar desses bens naturais no quadro do patrimônio tombado à época.

Foi nesse contexto que se deu o tombamento do parque e do bosque da Fazenda Santa Eufrásia, em Vassouras (RJ). A propriedade do século XIX – composta também pela casa-sede, armazém, ponte e açude – foi implantada em terreno de declive, ambientada por jardins e bosques que, segundo os autos do processo, guardariam árvores centenárias (IPHAN, 2020). Nesse mesmo sentido, como ambiência para bens edificados, foram selecionados como patrimônio o parque do Solar do Jambuí e o jardim do Palacete do Benfica, residências urbanas em, respectivamente, Niterói (RJ) e Recife (PB) (IPHAN, 1974 e 1985a).

Já o jardim do Mercado Adolpho Lisboa teria sido tombado por fazer parte do projeto de um dos “principais exemplares da arquitetura de ferro sem similar em todo mundo” e um dos mais “importantes centros de comercialização de produtos regionais em Manaus”, implantado no período da borracha (IPHAN, 1985b).

---

<sup>30</sup> Livro de Tombo de Belas Artes, Livro de Tombo de Artes Aplicadas, Livro de Tombo Histórico e Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico.

No caso do Parque e do Bosque da Independência, o tombamento estaria inserido no contexto de valorização de bens do século XIX na cidade de São Paulo pela regional do Iphan, quando foram encaminhados ao antigo Departamento de Proteção (Deprot) da autarquia estudos para a proteção do Teatro Municipal, da Estação da Luz e do conjunto do Museu Paulista, bens construídos no período em que “a cidade conhece[u] desenvolvimento explosivo graças à florescente economia do café e à nascente industrialização, recebendo um grande contingente de imigrantes europeus que se estabeleceram no centro urbano como artesãos especializados” (IPHAN, 1995a, p. 1). Assim, a patrimonialização do Parque e do Bosque da Independência se deu por neles estarem inseridos o Museu Paulista e o Monumento à Independência, portanto, em decorrência dos bens edificadas. Há no processo um esforço em destacar a vinculação do sítio como símbolo comemorativo da fundação do Estado brasileiro por meio da exaltação de valores nacionalistas.

Também em São Paulo, ocorreu o tombamento da casa do arquiteto Gregori Warchavchik e seu jardim. Apesar do tombamento ter sido solicitado pela Associação de Moradores de Vila Mariana para evitar a sua destruição, tendo em vista que os herdeiros pretendiam se desfazer da propriedade para viabilizar a construção de edifícios residenciais, foi com base no discurso da técnica que se construiu os argumentos para justificar a proteção federal. Considerado o primeiro exemplar de residência modernista construído no Brasil, a casa da Rua Santa Cruz representaria um marco da história da arquitetura do país. Seus jardins foram desenhados pela esposa do arquiteto, Mina Klabin Warchavchik, considerada pioneira por empregar espécies nativas brasileiras, rompendo com os parâmetros em voga à época (IPHAN, 1984a).

Já o Parque e Fonte do Queimado, apesar de apresentar uma abundante vegetação, conforme destacado nos autos, foi tombado por abrigar um conjunto neoclássico de edificações “exemplares da arquitetura fabril do período” e pelo fato da Companhia de Abastecimento de Águas do Queimado ter sido a “primeira do gênero no país, criada em 1852” (IPHAN, 1989b, p. 1).

O segundo grupo de bens naturais identificados como obras paisagísticas compreende o Campo de Sant’Anna, os passeios públicos do Rio de Janeiro e de Fortaleza, os jardins Botânico do Rio de Janeiro, do Morro do Valongo, da Rua Marechal Deodoro, de Burle Marx na cidade do Recife, os parques Henrique Lage, São Clemente, do Museu Emílio Goeldi, o Horto Florestal do Rio de Janeiro e o Aterro do Flamengo.

Desse conjunto de bens, o mais icônico talvez seja o Jardim Botânico da capital carioca (figura 3). Seu processo de tombamento traz poucas informações, mas segundo Ribeiro (2007) o caso é revelador do tipo de valor atribuído à época. Criado em 1808 entre a Lagoa Rodrigo de Freitas e o Maciço da Carioca, o objetivo do então Jardim de Aclimação era o de adaptar especiarias trazidas das Índias por D. João VI ao clima brasileiro. O Jardim Botânico tornou-se um espaço de rara beleza cênica, além de ter se constituído como uma importante instituição que realiza estudos relativos à botânica e de fundamental valor para o paisagismo. Ainda conforme o autor, embora lhe possa ser atribuído o valor histórico, sua inscrição foi efetivada apenas no LAEP, tratando-se, como o próprio nome já anuncia, de um jardim no qual a disposição do espaço, em associação com as plantas e os bens arquitetônicos, foi planejada pelo homem.

FIGURA 3  
Jardim Botânico, Rio de Janeiro (RJ)

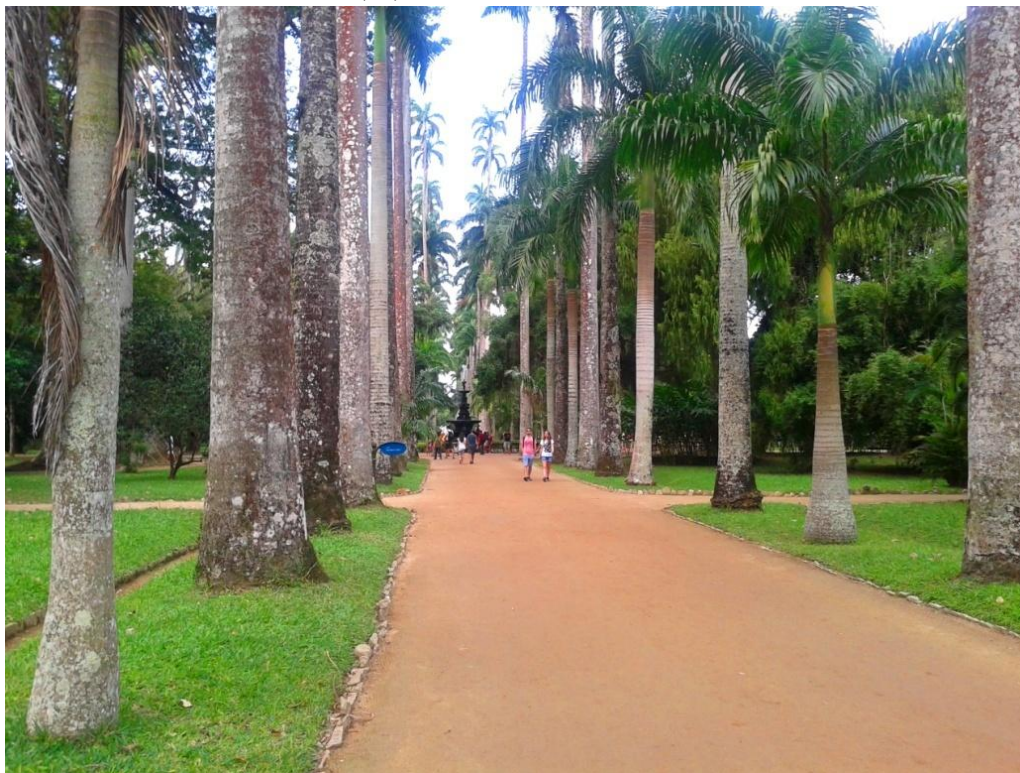


Foto de Danilo Pereira (2016).

Nesse mesmo sentido, três décadas depois foi tombado o Horto Florestal, área adjacente ao Jardim Botânico, cujo processo foi aberto por meio de petição pública e que, segundo o Conselheiro Relator Roberto Burle Marx, deveria ser preservado como testemunho histórico e por suas belezas naturais (IPHAN, 1961). Na mesma época, também em área vizinha ao Jardim

Botânico, foi tombado o Parque Henrique Lage, que em virtude do desaparecimento do primeiro volume do processo é impossível averiguar sua origem e motivação.

Por seu caráter científico, foi realizado em 1990 o tombamento do Parque Zoobotânico do Museu Paraense Emílio Goeldi. A direção da instituição solicitou a proteção do seu parque como forma de impor restrições à ocupação urbana no seu entorno, tendo em vista que a verticalização na região ameaçaria o sistema vegetal por conta da diminuição do tempo de exposição à luz solar. Em resposta à solicitação, o Iphan informou que a sua inclusão no patrimônio cultural brasileiro corroboraria para a “defesa do patrimônio nacional da Floresta Amazônica”, cuja preservação tem mobilizado a comunidade científica (IPHAN, 1989a, p. 18). Nesse sentido, o Conselheiro Relator Arnaldo Campos dos Santos destacou em seu parecer que o Parque representaria “mostra típica da região amazônica nos aspectos florístico, faunístico, geológico e antropológico, de visitação indispensável para viajantes brasileiros e estrangeiros, além de se constituir como uma fonte de lazer para os habitantes da cidade” (IPHAN, 1989a, p. 35), opinando favoravelmente ao tombamento. Na ocasião, Augusto Silva Telles, então presidente da autarquia de patrimônio, destacou que pela primeira vez um processo de tombamento no instituto levava em consideração critérios ecológicos para a sua proteção, concatenado com as novas disposições constitucionais.

O Campo de Sant’Anna teve seu tombamento, em 2015, justificado pelo fato dele ter sido um dos primeiros espaços públicos selecionados para proteção pelo Iphan, em 1938. O mesmo sofreu destombamento, em 1943, por despacho do então presidente da república para a construção da Avenida Getúlio Vargas, suprimindo 18% de sua área, o que, segundo o arquiteto Carlos Fernando de Moura Delphim,<sup>31</sup> não teria privado “o conjunto de suas qualidades estéticas mais importantes, uma vez que a intervenção não afetou áreas nucleares, mas apenas uma faixa periférica, assim, os conceitos de integridade e autenticidade não foram afetados de modo a invalidar seus valores maiores” (IPHAN, 1997b, p. 155). Ademais, ainda segundo o documento, o jardim público projetado e executado por Auguste Glaziou (1828-1906) se constituiria, na atualidade, como “espécie de oásis inserido em pleno torvelinho urbano e permanece como fonte de inspiração imerso nesta intrincada, por vezes caótica, poesia urbana

---

<sup>31</sup> Delphim é personagem central na política de proteção do patrimônio natural brasileiro. O engenheiro-arquiteto foi contratado em 1977 para a restauração do Jardim Botânico do Rio de Janeiro, posteriormente incorporado à Fundação Nacional pró-Memória, onde criou o Programa Jardins Históricos e compôs a Coordenadoria de Patrimônio Natural (CPN) do sistema Iphan/FNpM. Nas décadas seguintes, teve destacada atuação na condução da política de proteção do patrimônio natural e da paisagem cultural, tendo ocupado o cargo de Coordenador-Geral de Patrimônio Natural entre 2006 e 2012.

que é a metrópole carioca” (IPHAN, 1997b, p. 21). Também por se constituírem como obras de Glaziou, foram tombados o Passeio Público e o Jardim do Morro do Valongo, também na capital fluminense, e o Parque São Clemente em Nova Friburgo (RJ).

Além dos bens edificados coloniais, a historiografia produzida sobre o Iphan demonstra que os técnicos da autarquia também privilegiaram para proteção os bens produzidos pelo movimento modernista, valorizando, portanto, obras produzidas pelo próprio grupo intelectual que compunha o aparato institucional de proteção do patrimônio, muitos selecionados para proteção logo após a sua construção, como o Palácio Gustavo Capanema, inaugurado em 1943 e tombado em 1948, e a Igreja de São Francisco de Assis da Pampulha, inaugurada em 1943 e tombada em 1947, antes mesmo do seu reconhecimento pela igreja católica. Tal procedimento também foi adotado no caso do Aterro do Flamengo, idealizado por Lota Macedo Soares e Affonso Eduardo Reidy, com paisagismo de Roberto Burle Marx, inaugurado e tombado em 1965.

Burle Marx foi o paisagista preferido dos modernistas. Sua obra foi objeto de diversos inventários do Iphan e amplamente selecionada para proteção. Em 1985, foi tombado seu sítio na Barra de Guaratiba (RJ), propriedade em que o paisagista viveu de 1973 até sua morte, em 1994, quando foi doada ao Iphan, sendo hoje uma de suas Unidades Especiais. Segundo os documentos que compõem o processo, em uma área de mais de 400 mil metros quadrados, teria sido reunida uma das mais importantes coleções de plantas tropicais e subtropicais do mundo, com mais de 3.500 espécies (IPHAN, 1984b).

Mais recentemente, em 2015, foram tombados mais seis jardins de autoria de Burle Marx na cidade do Recife (PE), proteção fundamentada “na reconhecida trajetória do autor, paisagista estudioso, perfeccionista e atento ao seu tempo, que elaborou inúmeros projetos e intervenções criativas em espaços de caráter público e privado” (IPHAN, 2008c, p. 185). Além disso, no processo, destacou-se que uma parte do trabalho do artista, associado a obras de diversos arquitetos como Lúcio Costa e Oscar Niemeyer, produzido entre as décadas de 1940 e 1960, já havia sido objeto de tombamento pela autarquia federal. Os jardins recifenses, entretanto, representariam sua produção em um período anterior, quando teria começado a formular os princípios do jardim moderno como espaço de recreação, educação, higiene e arte, concatenados com o pensamento de utilidade pública da época.

Por fim, fora das grandes cidades do sudeste e não associados às obras de paisagistas consagrados pela história oficial, ocorreu o tombamento do Passeio Público de Fortaleza (CE)



e do Jardim da Rua Marechal Deodoro, em Joinville (SC). O caso fortalezense corresponderia ao primeiro logradouro criado na cidade em 1764, transformado e convertido em passeio público em 1874. Segundo os autos do processo, seria um dos remanescentes desse tipo de logradouro no Brasil, tornando-o merecedor de inscrição nos Livros de Tombo da autarquia para defendê-lo da destruição, uma vez que a gestão municipal à época pretendia construir um estacionamento no local (IPHAN, 1964).

O Jardim de Joinville também teve seu tombamento desencadeado por ameaças de destruição. De propriedade particular, foi descrito no processo como “verdadeira relíquia histórica” e como “recanto exclusivo que lembrava o tempo dos primeiros colonizadores” (IPHAN, 1965b, p. 1), tendo sido um dos primeiros bens da imigração reconhecidos como patrimônio pelo Iphan.

Desta forma, considerando o que foi exposto, pode-se compreender que o patrimônio natural identificado como obra paisagística corresponde às áreas naturais que foram objeto de transformações efetuadas pelo trabalho humano, fazendo parte do processo histórico de reprodução social, testemunho de culturas que nelas atuaram e da relação dos grupos com a natureza, nos quais se incluem, entre outros, jardins, parques, hortos, bosques, hortas, pomares e áreas naturais circundantes ou integrantes de edifícios ou conjuntos edificadas.

### *2.2.2 O patrimônio natural como monumento da natureza*

Como já mencionado, o caráter monumental associado ao patrimônio natural tem sua origem como desdobramento da própria noção de monumento e esteve associado à construção jurídica de proteção na maioria dos países ocidentais ou colonizados, inclusive no Brasil.

Foi com a Convenção para a proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América, de 1940, incorporada ao sistema jurídico brasileiro em 1948<sup>32</sup>, que pela primeira vez se definiu o conceito de Monumento Natural, entendido como:

As regiões, os objetos, ou as espécies vivas de animais ou plantas, de interesse estético ou valor histórico ou científico, aos quais é dada proteção absoluta, como fim de conservar um objeto específico ou uma espécie determinada de flora ou fauna, declarando uma região, um objeto, ou uma espécie isolada, monumento natural

---

<sup>32</sup> Decreto Legislativo nº 3, de 1948, que aprova a Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América, assinada pelo Brasil em 27 de dezembro de 1940.

inviolável, exceto para a realização de investigações científicas devidamente autorizadas, ou inspeções oficiais. (BRASIL, 1948)

O documento tinha como objetivo estabelecer critérios para a proteção de paisagens de grande beleza, formações geológicas extraordinárias, bens naturais de interesse estético, histórico e científico, além de conservar do ponto de vista ambiental espécies e gêneros da flora e da fauna. Foi nessa perspectiva, focando sobretudo nas questões relacionadas à estética, que se iniciou a atuação do Iphan na proteção de áreas naturais de caráter monumental, discriminadas no quadro a seguir.

QUADRO 4

Bens naturais identificados como monumento natural, tombados entre 1937 e 2022

Ano	Localidade	Nome atribuído	Agente mobilizador
1938	Rio de Janeiro (RJ)	Praias de Paquetá	Iphan
1962	Matozinhos (MG)	Lapa da Cerca Grande	Instituto Histórico e Geográfico (IHG) e Sociedade Geográfica Brasileira (SGB)
1962	Ituaçu (BA)	Gruta de Mangabeira	Sr. Jair Brandão
1966	Rio de Janeiro (RJ)	Parque Nacional da Tijuca	Governo do estado da Guanabara
1973	Rio de Janeiro (RJ)	Morro do Pão de Açúcar	Petição pública
1973	Rio de Janeiro (RJ)	Morro da Urca	Petição pública
1973	Rio de Janeiro (RJ)	Morro da Babilônia	Petição pública
1973	Rio de Janeiro (RJ)	Morro Cara de Cão	Petição pública
1973	Rio de Janeiro (RJ)	Morro dos Dois Irmãos	Petição pública
1973	Rio de Janeiro (RJ)	Penhasco do Corcovado	Petição pública
1973	Rio de Janeiro (RJ)	Pedra da Gávea	Petição pública
1978	Bonito (MS)	Grutas da Lagoa Azul e de Nossa Senhora Aparecida	Sr. Luiz Aleixo
1992	São Raimundo Nonato (PI)	Parque Nacional da Serra da Capivara	Secretaria Especial de Cultura da Presidência da República
1999	Rio de Janeiro (RJ)	Lagoa Rodrigo de Freitas	Sociedade de Amigos da Lagoa
2000	Florianópolis (SC)	Ilha do Campeche	Iphan
2002	Guapimirim (RJ)	Maciço Rochoso Dedo de Deus	Parque Nacional da Serra dos Órgãos e Ibama
2008	Teresina (PI)	Floresta Fóssil do Rio Poti	Conselho Estadual de Cultura do Piauí
2011	João Pessoa (PB)	Parque Estadual do Cabo Branco e Ponta do Seixas	Entidades de classe do estado da Paraíba

FONTE: Processos de tombamento. Organizado por Danilo Pereira.

Nessa perspectiva monumental, já em 1938, ocorreu o tombamento das Praias de Paquetá, cujo processo traz poucas informações como os outros do mesmo período, mas sua inscrição se deu no LBA, possibilitando o enquadramento estético associado às belezas naturais.

Outros casos que ajudam a entender essa associação no período são os da Gruta de Mangabeira e do Morro do Santuário do Bom Jesus da Lapa, ambos na Bahia. Constituindo-se em santuários erigidos no interior de grutas para a prática religiosa de cunho popular, ambos desempenham um importante papel simbólico no imaginário das populações do interior do nordeste, contudo, considerou-se que tais práticas seriam incompatíveis com o instrumento do tombamento apenas no segundo caso. O Conselheiro Relator Castro Farias destacou em seu parecer para justificar o indeferimento da solicitação de tombamento que:

[...] no Santuário do Bom Jesus da Lapa pratica-se um culto de cunho popular. A religiosidade da massa humana que ali ocorre em época de romaria se exprime de acordo com padrões éticos próprios; a sua sensibilidade possui também um sistema de valores estéticos, algo diferente do nosso. Para que esse santuário possa continuar fiel a essa tradição é preciso que lhe não restrinja a liberdade de ampliação, renovação e mesmo inovação, em consonância com as exigências daquelas formas peculiares de comportamento. (IPHAN, 1958b, p. 26)

Já no caso da Gruta de Mangabeira, em virtude da sua “excepcional extensão” e da “sua prodigiosa beleza, atestado por eruditos conhecedores do Estado da Bahia” (IPHAN, 1960b, p. 18), procedeu-se o tombamento em 1962. Verifica-se, então, conforme já destacado por Fonseca (2009), que na seleção dos bens para proteção havia dificuldade em atribuir valor cultural as manifestações populares com base nos critérios adotados para as expressões da cultura erudita, sobretudo se estavam inseridos em dinâmicas locais, questão enfrentada pelo Iphan apenas nas décadas de 1970 e 1980, como será abordado no próximo capítulo.

Mesmo que a seleção do patrimônio natural monumental tenha começado antes, foi com a Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural que essa prática ganhou consistência. Além de definir pela primeira vez o patrimônio natural de interesse para a proteção, como já abordado, a Unesco estabeleceu critérios para a sua seleção. O primeiro critério correspondia ao *valor estético*, em que o bem deveria representar fenômenos naturais notáveis ou possuir áreas de beleza natural ou importância estética excepcional; *valor científico*, correspondendo aos sítios representativos da história do planeta, testemunhos de processos geológicos no desenvolvimento das formas terrestres ou de elementos geomorfológicos ou fisiográficos; ou *valor ecológico*, que se aplicariam aos exemplares de processos ecológicos e biológicos em curso na evolução de ecossistemas e comunidades de plantas e animais terrestres, aquáticos, costeiros e marinhos, bem como os *habitats* naturais mais representativos e mais importantes para a conservação *in situ* da diversidade biológica, nomeadamente aqueles em que sobrevivem espécies ameaçadas (UNESCO, 2013).

Contudo, apesar do documento internacional definir tais critérios para a seleção do patrimônio natural, que depois foram recepcionados pelo texto constitucional de 1988, a prática institucional do Iphan continuou sendo guiada basicamente pelo valor estético, sendo que os outros valores passaram a ser mobilizados esporadicamente em casos pontuais e por vezes, como será abordado adiante, utilizados como justificativa para o arquivamento dos processos de tombamento com o argumento de que tais questões seriam de responsabilidade de outros órgãos da administração pública por meio de outras legislações.

O Brasil vinha experimentando um processo de industrialização após o fim da II Guerra Mundial por meio da política de substituição de importações de bens de consumo duráveis, processo que atingiu seu ápice no governo Juscelino Kubitschek (1956-1961). Esse processo acarretou intensas transformações na ocupação do território nacional, com movimentos migratórios para as grandes cidades do Sudeste e tendo a construção de Brasília como uma tentativa de diminuir as discrepâncias regionais por meio do fomento à interiorização da ocupação do território nacional.

O crescimento sem precedentes das capitais paulista e fluminense, associado a um violento processo de especulação imobiliária, fez com que as classes médias dessas metrópoles passassem a lutar pela manutenção de sua qualidade de vida, o que envolvia a preservação do patrimônio e do meio ambiente, demandas até então inéditas no país.

Nesse contexto, associações de moradores do Rio de Janeiro e intelectuais como Roberto Burle Marx, Fernando Sabino e Djanira da Matta se juntaram para fazer frente a uma proposta de construção de uma edificação de três pavimentos no topo do Morro do Pão de Açúcar, solicitando a proteção desse elemento geográfico ao órgão federal de patrimônio, posteriormente estendido aos morros da Urca, Babilônia, Cara de Cão, Dois Irmãos, o Penhasco do Corcovado e a Pedra da Gávea (figura 4).

Em resposta a solicitação de tombamento, Lygia Martins, então Chefe da Seção de Arte do Iphan, destacou que a mesma vinha em boa hora e com grande repercussão na imprensa, entendendo ser importante a proteção dos morros e penhascos que:

[...] balizam e definem a paisagem carioca, cujos perfis impressionantes transcendem em muito um valor regional para se constituir em excepcional patrimônio paisagístico do país, conjunto reconhecido em todas as épocas e por todos os visitantes como particularmente dotado pela natureza. (IPHAN, 1973a, p. 24)

FIGURA 4

Morros do Rio de Janeiro vistos a partir da Fortaleza do Pico, em Niterói (RJ)



Foto de Danilo Pereira (2016).

Nesse mesmo sentido, o Conselheiro Relator do processo, Gilberto Ferrez, enfatizou que tais bens “constituem conjunto natural notável de interesse só não nacional, mas internacional, sendo conhecido como símbolo do Rio de Janeiro” (IPHAN, 1973a, p. 32).

É revelador da pouca importância dada às questões que envolvem outros valores, como o científicos, o geológicos e o ecológicos, o fato de existirem no topo do Pão de Açúcar, segundo Ab’Saber (2003), fragmentos de caatinga, únicos testemunhos de uma época que o mar esteve dezenas de metros abaixo do nível atual e, no lugar da Baía da Guanabara, corriam drenagens que atravessavam o boqueirão que existia no estreito entre os atuais municípios do Rio de Janeiro e Niterói, as quais desembocavam no mar recuado quilômetros a leste, fato nem mencionado no processo de tombamento.

No mesmo período foi solicitado pela Sociedade de Amigos da Lagoa o tombamento da Lagoa Rodrigo de Freitas, contudo, sua proteção foi arquivada por conta do bem se encontrar “envolvid[o] por quatro bairros residenciais dos mais valorizados, fato que se contrapunha a sua defesa por questões de natureza imobiliária” (IPHAN, 1973b, p. 38). Em virtude da implementação de projetos que acarretaram a supressão de cerca de 1/3 do espelho d’água, o processo foi reaberto em 1989 e a partir da mobilização de adjetivos que ressaltavam as

qualidades estéticas do sítio – uma “joia da paisagem carioca”, um “dos mais belos ornamentos da paisagem carioca”, uma “paisagem de excepcional beleza cênica”, um “patrimônio natural urbano” – a sua proteção foi oficializada pelo Iphan apenas em 1999.

Apesar dessa abordagem que enfatiza as qualidades estética do sítio, a leitura mais atenta dos autos revela a problematização dessa abordagem e o papel que o instrumento do tombamento deveria ter ao ser aplicado a bens cujos atributos são naturais, o que se verifica no comunicado interno elaborado, em 1990, por Delphim, quando destacou que:

[...] o tombamento de um bem natural é um ato vazio quando comprometido apenas com a forma plástica e formas visuais e omite-se em relação a fatores biológicos que o animam, assim, qualquer ato de proteção deveria ser exercido como um ato exemplar, de profunda solidariedade entre o homem e as formas de vida da natureza que se abrigam no bem natural que se pretende proteger. Desta forma, uma lagoa poluída, fétida ou onde ocorriam mortandades de peixes esvaziaria o ato do tombamento do seu conteúdo mais autêntico. (IPHAN, 1973b, p. 75)

O técnico não se colocou contrário ao tombamento, mas entendia que o ato deveria contribuir com a despoluição da Lagoa, tendo em vista que para a efetiva proteção das suas características estéticas, também seria necessária a proteção de seus atributos naturais.

Ainda na capital carioca, o Parque Nacional da Tijuca, segundo o proponente do tombamento, revestia-se de um “profundo interesse social” (IPHAN, 1965a, p. 2). Gilberto Ferrez, Conselheiro Relator do processo, destacou em seu parecer que:

[...] o IPHAN tem como uma de suas atribuições defender e proteger as belezas naturais do país, atribuição esta que tem usado com máxima parcimônia e após apurados estudos, a fim de preservar pelo menos os valores mais expressivos entre os monumentos paisagísticos e históricos do país. Assim, especialmente quando se fala em desenvolvimento turístico, aconselhamos a aprovação do tombamento da mesma serra como o único ato capaz de salvaguardar esse patrimônio incomparável da cidade do Rio de Janeiro, pois representa esforço de alguns abnegados, no meado do século XIX, em reflorestá-la e embelezá-la para o deleite das gerações atuais após sua quase total extinção pelos fazedores de carvão e as primeiras grandes plantações de café do país. (IPHAN, 1965a, p. 20)

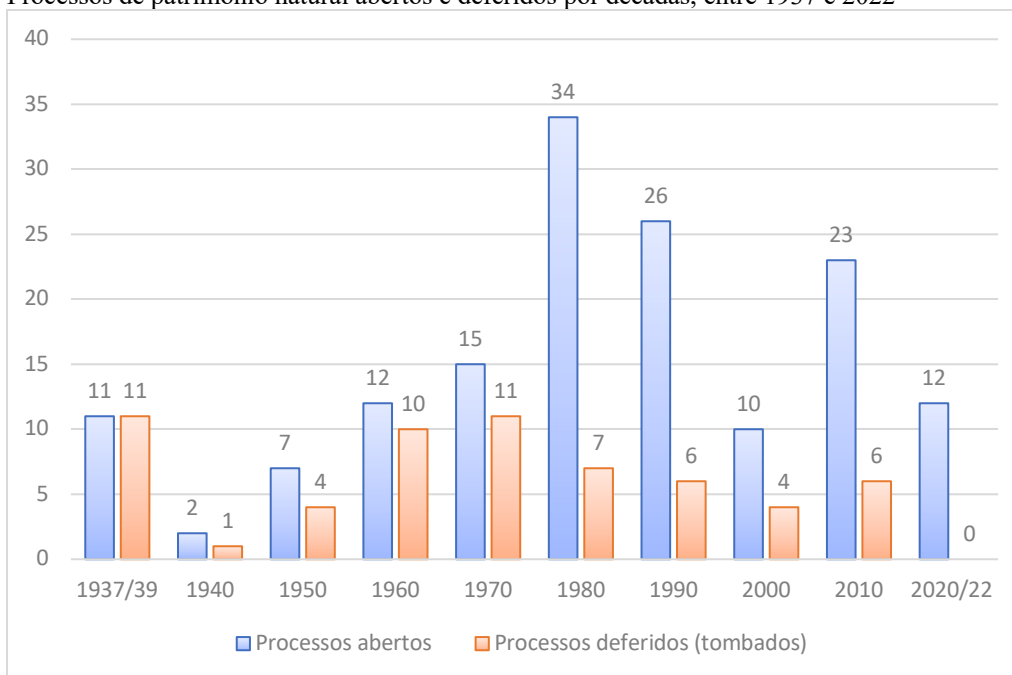
Observa-se, portanto, o reconhecimento de uma atribuição dos órgãos de patrimônio com a proteção de bens desse tipo, sobretudo quando a manutenção de atributos envolvendo o engajamento social, além de já relacionar a proteção à atividade turística. Vale destacar também que a abertura e a instrução do processo de tombamento são posteriores à criação do Parque Nacional, de 1961, o que evidencia que, já naquela época, se tinha clareza do caráter complementar das ações dos órgãos culturais e ambientais, afastando a ideia de mera sobreposição ou concorrência como muitos agentes do patrimônio interpretam atualmente.

Os tombamentos de áreas naturais no Rio de Janeiro nesse período corresponderam à consolidação de uma consciência preservacionista na população, como já mencionado por Fonseca (2009), mas não foi apenas na capital carioca que se deu a consolidação dessa consciência. Por meio da pesquisa desenvolvida por Scifoni (2006a, p. 121), se verificou também em São Paulo a proteção de áreas naturais como “lutas pelo espaço geográfico”, demonstrando que nem sempre os grupos sociais aceitam a lógica de priorização do valor de troca em detrimento da apropriação social, lógica que, segundo a autora, “destrói não só os referenciais da memória coletiva, como também elimina referenciais da natureza existentes dentro da cidade e que contribuem não somente com a qualidade ambiental, mas têm uma função no imaginário”.

A associação entre a noção de patrimônio natural elaborada no contexto internacional e essa consciência preservacionista das classes médias brasileira consolidou os órgãos de patrimônio como locais para as demandas pela proteção de áreas naturais, como demonstra o gráfico 4, que explicita um crescimento na abertura de processos de tombamentos de áreas naturais após a década de 1970. Apesar desse expressivo crescimento, observa-se também que a instituição se manteve refratária a tais demandas, com uma tendência, inclusive, de queda no número de tombamentos após o mesmo período.

GRÁFICO 4

Processos de patrimônio natural abertos e deferidos por décadas, entre 1937 e 2022



FONTE: Iphan (2022a). Organizado por Danilo Pereira.

Em decorrência do novo amparo internacional e da crescente demanda pelo tombamento do patrimônio natural, em 1987, a CPN apresentou e discutiu com as demais instâncias técnicas e jurídicas do Iphan o documento intitulado *Diretrizes para a Análise e Classificação do Patrimônio Natural*. O trabalho técnico teve como objetivo orientar as diversas unidades da autarquia e suprir a falta de profissionais especializados no tema, servindo de instrumento de consulta e guia na instrução dos processos de identificação e reconhecimento e nas respostas às demandas em relação às áreas naturais já tombadas (IPHAN, 1987a). Por meio do documento, a CPN destacou que:

As ameaças que afetam o meio ambiente e, conseqüentemente, o próprio patrimônio cultural do país, exigem que o SPHAN/Pró-Memória assuma a sua parcela de responsabilidade legal sobre o patrimônio natural, que ele – menos por negligência, do que por falta de condições, oportunidade e pressão da sociedade – vem desconsiderando, em privilégio de aspectos artísticos, históricos, arquitetônicos, urbanísticos, arqueológicos e documentais do patrimônio. (IPHAN, 1987a, p. 4)

O documento dividiu o patrimônio natural de interesse para proteção federal em duas categorias: os “sítios naturais” e os “sítios alterados pelo homem”. O primeiro se aplicaria aos bens em que a ação antrópica não tivesse alterado substancialmente a natureza e cuja proteção se justificaria pelo seu valor natural, de paisagem ou de unidade geomorfológica, incluindo feições típicas da natureza brasileira, áreas naturais de grande singularidade, paisagens excepcionais pela beleza cênica, sítios importantes como *habitats* de espécies de fauna e flora ameaçadas e das quais dependeriam indiretamente e os sítios de valor científico em que se incluiriam os interesses paleontológicos, espeleológicos, arqueológicos e ecológicos.

Já o segundo critério corresponderia às áreas em que a natureza sofreu o enriquecimento ou o impacto da ação humana, tais como sítios arqueológicos, bens naturais urbanos (parques, praças, jardins, hortos, fragmentos de áreas naturais primitivas preservadas dentro da malha urbana e árvores imunes ao corte), espaços naturais circundantes ou nos arredores de assentamentos urbanos com importância econômica, ambiental ou para o lazer e a recreação, além das áreas naturais de interesse histórico, literário, artístico, religioso, legendário e afetivo.

A despeito do esforço realizado pela CPN para o estabelecimento de tais critérios, parece pouco produtiva a classificação de sítios naturais em alterados ou não pela ação humana quando a motivação de preservação advém dos valores culturais. Mais adequadas seriam classificações que considerassem seus atributos – morros, picos e serras, grutas, lagos, lagos e rios, sítios geológicos e paleontológicos etc. – ou valores simbólicos, a exemplo do esforço realizado nesta pesquisa. Não obstante, a análise documental realizada demonstrou que o documento não foi



mobilizado nos processos de tombamento subsequentes, permanecendo até hoje pouco conhecido pelos agentes do patrimônio. Esse pouco uso ou desconhecimento pode estar relacionado à extinção da coordenadoria três anos depois e o retorno de práticas mais tradicionais de seleção ao longo dos anos 1990, como será melhor analisado adiante.

Por fim, para completar o rol de bens naturais monumentais reconhecidos pelo Iphan no estado do Rio de Janeiro, ocorreu em 2002 o tombamento do Maciço Rochoso Dedo de Deus. A solicitação de tombamento foi realizada pelos gestores do Parque Nacional da Serra dos Órgãos e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) à época, demonstrando que no âmbito da tutela ambiental se reconhece o tombamento como ação complementar na proteção de áreas naturais, tendo como justificativa a necessidade do seu reconhecimento como patrimônio cultural por se tratar de um monumento de excepcional valor paisagístico, ecológico e histórico que se destacaria no conjunto de montanhas que formam a Serra dos Órgãos e por ser um dos principais atrativos do polo ecoturístico em implantação na unidade de conservação.

A partir dessa solicitação, a equipe técnica do Iphan considerou a formação rochosa como um “grandioso e imponente cenário” no contexto da bacia visual da Baía da Guanabara, destacando que “não haveria outro lugar no mundo onde a mão do criador tenha se esmerado tanto e nem deixado impressões tão visíveis para que ninguém se esqueça do Supremo Artista, o Autor da paisagem da Guanabara” (IPHAN, 1997a, p. 59). Nas palavras do Conselheiro Relator José Silva Quintas:

Essa beleza indiscutível e o perfil desafiador da formação rochosa fizeram do Dedo de Deus uma referência internacional entre praticantes do esporte do alpinismo e do turismo, especialmente nas modalidades de observação e aventura, atualmente em grande expansão em todo o mundo. Além disso, por sua magnitude, unicidade, exposição e inserção no riquíssimo panorama serrano do estado do Rio de Janeiro, o Dedo de Deus tornou-se há muito um ícone do próprio patrimônio paisagístico do país. (IPHAN, 1997a, p. 115)

Apesar de haver um lugar para a mobilização de questões simbólicas na identificação e reconhecimentos de áreas naturais como patrimônio, os processos de tombamento, quando se limitam a tais questões, resultam em estudos muito empobrecidos, como o caso do maciço rochoso. Não foram mencionadas, por exemplo, as peculiaridades estruturais desse setor da Serra do Mar, denominado como Serra dos Órgãos, com falhamentos de grande extensão, combinados à presença neste monumento geológico de rochas de diferentes resistências ao desgaste pela erosão – granito e gnaisse –, resultando nessa geomorfologia peculiar.

Também em decorrência de suas qualidades estéticas, foram tombadas, em 1978, as Grutas do Lago Azul e de Nossa Senhora Aparecida no município de Bonito (MS). Descritas no processo como “monumentos naturais notáveis, possuidoras de paisagens naturais que apresentam marcante beleza cênica” (IPHAN, 1978, p. 4), equiparadas às Grutas de Maquiné e da Lapinha, nos municípios mineiros de Cordisburgo e Lagoa Santa, que seriam, segundo os documentos, as mais importantes do ponto de vista cultural e científico do país. É oportuno salientar que, contraditoriamente, essas grutas mencionadas contam apenas com proteção estadual, nunca tendo sido objeto de estudos para o tombamento federal, demonstrando que mesmo já havendo um conhecimento interno sobre a existência e relevância de determinados bens naturais, o órgão permanece silente quanto à sua proteção, agindo, eventualmente, quando provocado por solicitações externas, ação institucional bastante diferente daquela observada para o tratamento do patrimônio edificado, cuja maioria dos processos de tombamento são abertos por iniciativa da própria instituição.

O tema da arqueologia, tradicionalmente tratado no âmbito da equipe responsável pelo patrimônio natural até a criação, em 2009, do Centro Nacional de Arqueologia (CNA), também foi mobilizadora para o tombamento de áreas naturais, caso da Lapa da Cerca Grande, em 1962, do Parque Nacional da Serra da Capivara, em 1992, e da Ilha do Campeche, em 2000. O primeiro foi selecionado por abrigar importantes “sítios arqueológicos representados por abrigos e grutas com diversas evidências da ocupação humana no pleistoceno, como pinturas rupestres e sítios cerâmicos, se constituindo em um acervo arqueológico, espeleológico, paleontológico e paisagístico singular que demanda preservação” (IPHAN, 1953a, p. 5).

No caso do Parque Nacional da Serra da Capivara, a proteção se deu em decorrência de um constrangimento provocado pela inscrição da unidade de conservação na Lista do Patrimônio Mundial da Unesco, em 1991, como patrimônio cultural em virtude de uma proposta elaborada pela Fundação do Homem Americano e pelo Ibama. O reconhecimento da Unesco se justificou pelo fato da Serra da Capivara apresentar os mais antigos testemunhos da ocupação humana na América do Sul; possuir o maior conjunto de sítios arqueológicos e os mais antigos exemplares de arte rupestre das Américas, pinturas que permitem identificar informações sobre o cotidiano desses povos (UNESCO, 1991). Esse conjunto de evidente valor cultural estava, até então, sem proteção específica por parte do órgão de patrimônio cultural brasileiro, contando apenas com o cadastro de seus sítios arqueológicos e proteção pela legislação ambiental.

A Ilha do Campeche foi tombada porque apresentaria a maior concentração de oficinas líticas e gravuras rupestres do litoral brasileiro, tesouros deixados por povos antigos, como desenhos que lembram flechas e máscaras, símbolos geométricos, um monólito com nove metros de altura e um ponto magnético onde bússolas têm seu comportamento alterado. Além disso, segundo o processo de tombamento, a Ilha se constituiria como um dos paraísos naturais mais exuberantes da costa catarinense (IPHAN, 1998).

Por fim, registram-se os dois únicos casos em que o valor científico foi o principal motivador para a proteção federal: a Floresta Fóssil do Rio Poti, em Teresina (PI), e o Parque Estadual Cabo Branco e Ponta do Seixas, em João Pessoa (PB). O inédito tombamento de um bem paleontológico ocorreu apenas em 2008, quando troncos fossilizados há milhares de anos, hoje localizados no centro da malha urbana de Teresina, foram reconhecidos por possuírem um imensurável valor paleontológico, ecológico e científico, à semelhança das mais importantes amostras do passado geológico e biológico do Brasil e do planeta, como os encontrados nos sítios de Mata no Rio Grande do Sul e no Vale dos Dinossauros na Paraíba, se constituindo em fonte de pesquisa para estudiosos brasileiros e estrangeiros, local de visitação frequente (IPHAN, 2003). Novamente, vale salientar que os dois casos utilizados para comparar a importância do sítio também não possuem prote o como patrimônio pelo Iphan, contando apenas com processos de tombamento abertos, respectivamente, em 1987 e 2009, não concluídos, mas com indica o de indeferimento.

Para o tombamento do Parque Estadual Cabo Branco e Ponta do Seixas, destacou-se que o sítio corresponderia a um “excepcional acidente geográfico, ponto extremo oriental do litoral sul-americano” (IPHAN, 1986a, p. 56). O importante afloramento da Forma o Barreiras, capeado por depósitos pleistocênicos sob forma de paleossolo e paleodunas que formam o Cabo Branco, teria aflorado em planície de inunda o e as camadas de sedimentos mais grossos, arenosos e conglomeráticos depositados no leito do antigo sistema fluvial. Assim, para Delphim:

[...] a beleza cênica, o valor científico e o significado simbólico lhe conferem não apenas um mérito nacional, mas ainda continental e planetário. De forma análoga ao reconhecimento de Porto Seguro e do Monte Pasqual como as primeiras páginas da história do país, o Cabo Branco deve ser compreendido como a primeira referência geográfica. [...] Seu caráter de paisagem cultural sobrepõe aos valores ambientais e sua prote o deve ser conduzida sob a  tica e responsabilidade de órgãos culturais, dos quais o mais indicado é o Iphan. O valor do Cabo Branco refere-se a sua singularidade e importância como processo geológico, registro expressivo da história evolutiva da Terra e expressão cênica e paisagística. (IPHAN, 1986a, p. 198)

É importante destacar que o processo de tombamento referente a esse bem foi aberto em 1986 e, mesmo com manifestações favoráveis ao pleito à época, o mesmo só foi encaminhado ao conselho consultivo para avaliação 25 anos depois, o que demonstra a falta de priorização do tema.

A partir dessa exposição, verifica-se que o patrimônio natural identificado como monumento natural no âmbito do Iphan corresponde aos sítios dotados de relevância estética, principalmente os que se destacam na paisagem e, assim, se constituem como referências simbólicas que, concomitantemente, podem apresentar valores ecológicos, considerando a relação dos ecossistemas com as dinâmicas da vida e da reprodução social, e não como um fim em si mesmo, além de valores científicos que incluem questões geológicas, espeleológicas, geomorfológicas e paleontológicas vinculadas à história do planeta Terra.

### *2.2.3 O patrimônio natural como monumento histórico*

Se os valores estéticos, ecológicos e científicos compõem um dos lados da moeda que é o patrimônio natural monumental, no caso brasileiro o outro lado é composto pelos valores históricos, tendo em vista sua “vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil” (BRASIL, 1937, art. 1), como estabelecido pelo Decreto-Lei nº 25, concatenado com as menções feitas na Convenção de Washington (1940) e na Constituição Federal, textos já abordados.

Segundo Ribeiro (2012), essa referência no texto da lei indicaria uma abordagem sobre o patrimônio a partir do amparo factual da história, o que poderia induzir a uma prática institucional voltada a uma visão tendente à celebração de vultos, fatos e personagens ilustres da história oficial em detrimento das histórias dos diversos grupos sociais em que também se forja a memória nacional. Nesse sentido, a tendência seria a valorização apenas daqueles bens culturais vinculados a acontecimentos pontuais.

No que tange a essa questão, Rodrigo Mello Franco de Andrade, diretor fundador do Iphan, em entrevista publicada em agosto de 1939, destacou:

As coisas que requerem preservação por se acharem vinculadas a fatos memoráveis da história do Brasil não constituem apenas nos monumentos ou obras ligadas diretamente a algum episódio histórico nacional. Entendem-se também de notável valor histórico para os fins estabelecidos no Decreto-lei nº 25, todos os bens móveis ou imóveis que se possam considerar particularmente expressivos ou característicos dos aspectos e das etapas principais da formação social do Brasil e da evolução peculiar dos diversos elementos que constituíram a população brasileira. (ANDRADE, 1987, p. 28)

Observa-se, com base no caráter processualístico da História, que a autarquia poderia buscar a ampliação da abordagem desse campo disciplinar em suas práticas institucionais, expandindo o recorte do universo simbólico de representação da nação. Ainda no que concerne à expressão “vinculados a fatos memoráveis”, Rubino (1996) destacou que foi com base em categorias vagas e imprecisas como essa que o Iphan iniciou seus trabalhos, e somente por meio de um mapeamento das suas ações de preservação seria possível entender o significado atribuído a tais categorias. Desta forma, a análise documental possibilitou a identificação da seleção de áreas naturais associadas a esse sentido, conforme quadro a seguir.

QUADRO 5

Bens naturais identificados como monumento histórico, tombados entre 1937 e 2022

Ano	Localidade	Nome atribuído	Agente mobilizador
1938	Rio de Janeiro (RJ)	Morros da cidade do Rio de Janeiro	Iphan
1938	Niterói (RJ)	Ilha de Boa Viagem	Iphan
1955	Jaboatão dos Guararapes (PE)	Parque Nacional dos Guararapes	Instituto Arqueológico, Histórico e Geográfico de Pernambuco
1956	Caeté (MG)	Serra de Nossa Senhora da Piedade	Santuário de Nossa Senhora da Piedade
1960	Belo Horizonte (MG)	Serra do Curral	Governo do estado de Minas Gerais
1961	Itabirito (MG)	Pico do Itabirito	Processo desaparecido
1968	Porto Seguro (BA)	Monte Pascoal	Prefeitura municipal de Porto Seguro
1974	Paraty (RJ)	Município de Paraty	Iphan
1980	Santa Cruz Cabrália (BA)	Ilhéu da Coroa Vermelha e orla marítima do município	Processo não disponível

FONTE: Processos de tombamento. Organizado por Danilo Pereira.

Dois tombamentos realizados em 1938 são importantes para compreender esse sentido associado ao patrimônio natural, o da Ilha de Boa Viagem, em Niterói (RJ), e o dos Morros da Cidade do Rio de Janeiro (RJ). O primeiro, embora apresentando um conjunto edificado do século XVII, foi reconhecido, segundo dados do Arquivo Noronha Santos (IPHAN, 2020), como um marco natural e histórico de Niterói. Os primeiros registros iconográficos que mencionam a ilha remeteriam a 1618, portanto, ao contexto de colonização portuguesa, quando o ato de fortificar pontos estratégicos assumia uma importância fundamental para o controle do território. Sendo um local privilegiado para a observação da Baía da Guanabara, na ilha foi construído um fortim e uma igreja em honra a Nossa Senhora de Boa Viagem, fazendo com que desempenhasse também a função de centro de peregrinação dos “homens do mar”, ficando célebre pelas festas religiosas e procissões marítimas.

Já os Morros da cidade do Rio de Janeiro foram tombados em um contexto histórico de profundas transformações urbanas na então capital da república, envolvendo a construção da Avenida Central na década de 1910 e da esplanada do Castelo na década de 1920, ambas na região central, o que acarretou o desmonte de morros simbólicos, como o do Castelo e o de Santo Antônio, marcos da fundação da cidade por Mem de Sá, em 1567. Assim, mesmo que tais acidentes geográficos possuam um apelo estético, a motivação do tombamento possuía um caráter histórico vinculado à dominação portuguesa.

É importante esclarecer que existem sobreposições de tombamentos sobre alguns morros do Rio de Janeiro. O tombamento realizado em 1938 se refere ao conjunto dos acidentes geográficos a partir de uma abordagem histórica, já o tombamento de 1974 foi uma seleção de bens isolados, aqueles considerados mais monumentais e representativos. Essa prática é comum na proteção do patrimônio edificado, quando, além do tombamento de um conjunto, selecionam-se imóveis para proteção individual, a exemplo de Ouro Preto (MG) que teve seu centro histórico protegido em 1938 e, mesmo assim, se procedeu a seleção de diversas Igrejas para tombamento individual, como a de Santa Efigênia no mesmo ano e a de Santo Antônio em 1962.

Também associado ao contexto de industrialização do Sudeste, que impulsionou a exploração de jazidas de ferro em Minas Gerais, estado historicamente valorizado pelas políticas de patrimônio em virtude de seus bens arquitetônicos do período colonial, ocorreram três importantes tombamentos para esta pesquisa. A diocese de Belo Horizonte solicitou à unidade mineira do Iphan, em 1955, o tombamento da Serra da Piedade, que, na ocasião, Carlos Drummond de Andrade, então Chefe da Seção de História do Iphan, destacou que pretendia:

[...] defender, contra os riscos da mineração e do desflorestamento, uma paisagem de montanha, de rara importância e significação na história social e religiosa de Minas Gerais. Este sítio tradicional, que se destaca a longa distância por sua iminência, merece integrar-se ao patrimônio histórico nacional. (IPHAN, 1955, p. 6)

Verifica-se, então, que foram mobilizados para o reconhecimento valores de caráter histórico e simbólico. Da mesma forma, quando da solicitação de tombamento da Serra do Curral pelo então governador de Minas Gerais, José Francisco Bias Fortes (1956-1961), o bem natural foi considerado por Sylvio de Vasconcellos, chefe da Superintendência do Iphan em Minas Gerais à época, como “elemento valioso da paisagem urbana de Belo Horizonte”, cujo perfil e pico de ferro teria sido “aproveitado como motivo principal do escudo de armas municipal” (IPHAN, 1958a, p. 9).

Já o Pico do Itabirito, segundo os documentos, seria uma formação geomorfológica merecedora de proteção pela sua “excepcional beleza paisagística, sua potencialidade turística e sua importância como marco representativo das jornadas do desbravamento” (IPHAN, 1960a, p. 9), alusão realizada pelo Conselheiro Relator Miran Latif ao papel de referência geográfica que o pico desempenhou, nos séculos XVII e XVIII, para os bandeirantes e tropeiros que transitavam entre as vilas e arraiais que então surgiam no território mineiro.

Ainda referente a esses tombamentos, é importante destacar que, no contexto de tensões entre as mineradoras e os defensores dos tombamentos, os interesses econômicos se sobrepuseram à preservação, uma vez que apenas o tombamento da Serra da Piedade<sup>33</sup> se efetivou completamente. O Pico do Itabirito teve seu tombamento cancelado por despacho presidencial em 1965, quatro anos depois de ter sua proteção aprovada pelo Conselho Consultivo do Iphan, atendendo às demandas das mineradoras St. John Del Rey Mining Company Limited, Companhia de Mineração Novalimense e Icominas S.A. Já no caso da Serra do Curral, para viabilizar atividades mineradoras em atendimento dos interesses das empresas Hanna Corporation, Companhia de Mineração Novalimense e Icominas S.A., a poligonal de tombamento restringiu-se a um pequeno trecho de 2 dos 11 quilômetros da serra, e apenas na sua vertente norte, aquela voltada para a cidade de Belo Horizonte.

Inclusive, vale mencionar que a área de entorno dessa poligonal de tombamento já bastante reduzida foi alterada em 2018 pela Superintendência do Iphan em Minas Gerais, com a anuência do Depam, excluindo setores que, em seguida, foram entregues à Taquaril Mineração S.A. para exploração, mesmo com o apontamento pelo Ministério Público de diversas irregularidades. Em consequência dessa agressão a um bem tombado que faz parte da Serra do Espinhaço, Reserva da Biosfera reconhecida pela Unesco, o Icomos lançou, em dezembro de 2022, um alerta patrimonial global para denunciar a questão.

Nesse contexto de transformações econômicas dos anos 1950 e 1960, surgiram novas problemáticas que levaram ao redirecionamento da política de preservação do patrimônio até então praticada pelo Iphan. Para tanto, em 1965, a autarquia solicitou apoio técnico à Unesco, que enviou Michel Parent, inspetor de monumentos franceses, para assessorar o instituto na formulação de uma nova política para a conservação do patrimônio e para colocar o Brasil no mapa do turismo cultural mundial. Conforme Fonseca (2009), o modelo de desenvolvimento

---

<sup>33</sup> Desde 2017, a Companhia de Mineração Novalimense tem buscado a aprovação junto aos órgãos ambientais e culturais de licenças para exploração de minério de ferro na Serra da Piedade.

havia se tornado inadequado à atuação marcadamente cultural do órgão, demandando a busca de novas soluções.

Dentre as recomendações de Parent,<sup>34</sup> interessa para esta pesquisa aquela que sugeriu a aplicação da Carta de Veneza, de 1964. Esse documento propunha uma ampliação da noção de patrimônio, que não deveria abarcar apenas as “grandes criações, mas também às obras modestas que tenham adquirido, com o tempo, uma significação cultural” (ICOMOS, 1964), o que passou a influenciar na extensão dos tombamentos e na atribuição do valor paisagístico, que mesmo presente nos tombamentos de conjuntos, como destacou Sant’Anna (1995, p. 176), ganha agora maior visibilidade, incluindo “cada vez mais o aspecto ambiental e cada vez menos a questão puramente arquitetônica”. Smith (2006) destaca que a Carta de Veneza é um dos textos fundamentais para os movimentos de conservação e preservação que se desenvolveram a partir dos anos 1960, constituindo-se como base filosófica para os processos técnicos e de gestão do patrimônio enquanto processos legais e políticos.

Foi nesse contexto que ocorreram tombamentos ampliados que incluíram elementos do patrimônio natural, como do município de Porto Seguro (BA), em 1968, cujo processo destacou como de maior relevância o Monte Pascoal (figura 5), pois teria sido o primeiro ponto avistado pelos portugueses na costa brasileira, em 1500 (IPHAN, 1968). Da mesma forma ocorreu, em 1980, o tombamento do município de Santa Cruz Cabrália (BA), também vinculado à chegada dos portugueses, destacando especialmente o Ilhéu da Coroa Vermelha, onde teria sido rezada a primeira missa em território brasileiro, e a orla marítima do município (IPHAN, 1980).

Também nessa lógica de tombamentos extensos, ocorreu, em 1974, a ampliação do tombamento do centro histórico de Paraty (RJ) para todo o município em virtude das ameaças que a localidade sofrera em decorrência do desenvolvimento da atividade turística, que passou a ser fomentada pelo contexto econômico da época e pela conclusão da rodovia Rio-Santos, facilitadora do acesso à cidade. Assim, às edificações tombadas em 1958, foram incluídas as áreas de “extraordinária beleza natural e originalidade do município” e que desempenharam um importante papel “histórico como elemento de ligação entre as Capitânicas do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais” (IPHAN, 1957), observando-se também questões ambientais, como proposto pela Carta de Veneza.

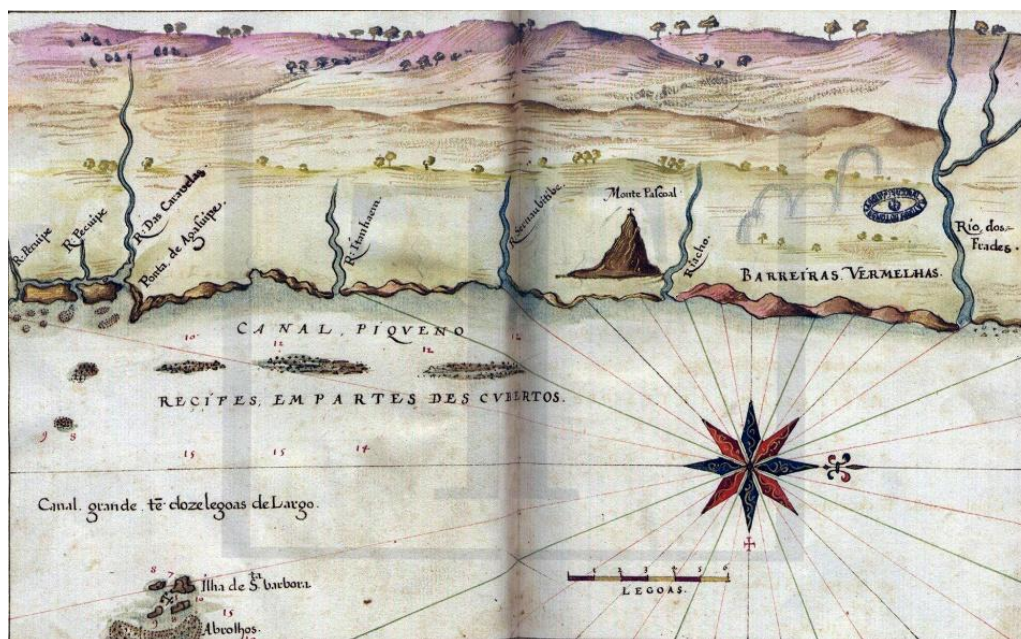
---

<sup>34</sup> Para saber mais, consultar Leal (2008).



FIGURA 5

Iconografia da Capitania de Porto Seguro, com destaque para o Monte Pascoal, de 1640, por J. T. Albernaz



Acervo da Biblioteca Brasileira.

Concatenado com a identificação de áreas naturais onde ocorreram fatos considerados memoráveis da história nacional, em 1955 foi realizado o tombamento do Campo das Batalhas de Guararapes em decorrência do “interesse de conservar o aspecto tradicional do sítio onde ocorreram fatos memoráveis da história do Brasil, as Batalhas dos Guararapes no século XVII” (IPHAN, 1953b, p. 124). As referidas batalhas correspondem a dois confrontos travados entre os exércitos holandês e português, em 1648 e 1649, culminando na expulsão dos primeiros do nordeste brasileiro. Após o tombamento, em 1965, a área do Monte foi declarada de interesse público e desapropriada, sendo convertida em Parque Nacional em 1971.

A partir do exposto, verifica-se que o patrimônio natural identificado como monumento histórico pode, então, ser compreendido como as áreas naturais de referência onde ocorreram fatos consagrados pela história oficial, ou que tenham participado da construção da formação social do Brasil, mas sempre restrito a um universo simbólico de representações da nação em uma perspectiva dos grupos dominantes, do mito fundador.

\*\*\*

A partir do exposto, verifica-se que, além de constituinte da noção de patrimônio cultural, os bens naturais foram tratadas pelo órgão federal de patrimônio desde sua inauguração, e a análise atenta dos processos identificou que, até a Constituição Federal de

1988, a seleção desses sítios se deu por meio da mobilização de três valores: como obra paisagística, como monumento natural e como monumento histórico.

Contudo, tendo em vista as transformações do campo nos anos 1970 e 1980, com a elaboração da noção de referência cultural, posteriormente incorporada ao atual texto constitucional, quais os desdobramentos para as práticas institucionais de identificação e reconhecimento do patrimônio natural? Essa é a questão central que guiará as análises no próximo capítulo.

### CAPÍTULO 3

## A expansão do campo e as novas possibilidades de patrimonialização da natureza

A expansão da noção de patrimônio cultural no Brasil e a criação de novas categorias pela Unesco demandaram transformações nas práticas de seleção, identificação e proteção desses bens pelos órgãos de Estado. No que se refere ao patrimônio natural, soma-se a esse contexto a contínua demanda social pelo seu reconhecimento e o pouco alcance do instrumento do tombamento para a sua proteção, quase sempre reservado pelos agentes do patrimônio aos bens edificados, mesmo sem um respaldo conceitual e jurídico para tal.

Desta forma, além da inauguração de um novo sentido do patrimônio natural vinculado à noção de referência cultural, o tema também foi incorporado às novas políticas públicas de proteção inauguradas na virada do milênio, como será discutido a seguir.

### **3.1 A identificação do patrimônio natural como referência cultural**

No período do regime militar (1964-1985), foi retomada a necessidade de construção de uma identidade nacional que reforçasse a unidade do país, assim, ao lado do aparato montado para reprimir e censurar a produção cultural considerada subversiva e potencialmente desestabilizadora do regime, ocorreu uma reformulação da estrutura estatal de cultura que quebrou com a hegemonia do Iphan na condução das políticas de patrimônio com a criação do Centro Nacional de Referências Culturais (CNRC), em 1975, e da Fundação Nacional Pró-Memória (FNpM), em 1979, além do incentivo à criação dos órgãos de patrimônio estaduais e municipais, produzindo uma revisão dos procedimentos de patrimonialização.

O CNRC foi criado mediante convênio entre o Ministério da Indústria e do Comércio e o Governo do Distrito Federal, congregando intelectuais e pesquisadores de diversas áreas das ciências humanas, informática e documentação que dedicavam-se em montar um sistema de registro da dinâmica cultural brasileira, identificando situações que pudessem ser caracterizadas como peculiares à cultura nacional e buscando nelas elementos que contribuíssem para um desenvolvimento tecnológico e social integrado às realidades locais, dando aos produtos brasileiros uma fisionomia e uma identidade própria. Para Sant'Anna (1995), tratava-se de colocar a questão da identidade nacional a serviço da elaboração de um modelo de desenvolvimento apropriado à realidade brasileira.

Com a criação da FNpM, que passou a formar com o Iphan um sistema híbrido composto por um órgão da administração direta conjugado a uma fundação de direito público encarregada da operacionalização da política, mantendo o poder de polícia necessário à proteção do

patrimônio e buscando maior agilidade administrativa na tarefa de preservação, o CNRC foi incorporado ao então denominado sistema Iphan/FNpM. Foi nesse contexto, buscando uma ligação entre o trabalho de inventário cultural, realizado pelo novo Centro, e o trabalho de seleção e proteção do patrimônio, desenvolvido pelo Iphan desde os anos 1930, que foi criada a noção de referência cultural, que passou a informar as políticas públicas do setor. Para Fonseca (2009, p.84):

Quando se fala em “referências culturais”, se pressupõem sujeitos para os quais essas referências façam sentido (referências para quem?). Essa perspectiva veio deslocar o foco dos bens – que em geral se impõem por sua monumentalidade, por sua riqueza, por seu “peso” material e simbólico – para a dinâmica de atribuição de sentidos e valores. Ou seja, para o fato de que os bens culturais não valem por si mesmos, não têm um valor intrínseco. O valor lhes é sempre atribuído por sujeitos particulares e em função de determinados critérios e interesses historicamente condicionados.

A autora destaca ainda que “[...] falar em referências culturais nesse caso significa, pois, dirigir o olhar para representações que configuram uma identidade da região para seus habitantes, e que remetem à paisagem, às edificações e objetos, aos fazeres e saberes, às crenças, hábitos etc.” (FONSECA, 2001, p. 113).

O patrimônio natural identificado como referência cultural (quadro 6) traz claramente essa ideia, pois se constitui como áreas naturais vinculadas a atividades cotidianas ou a mitos, celebrações, histórias e referências da paisagem, contudo, agora não dos protagonistas da história oficial, mas dos grupos que historicamente foram desprestigiados pelas políticas de patrimônio.

QUADRO 6

Bens naturais identificados como referência cultural, tombados entre 1937 e 2022

Ano	Localização	Nome atribuído	Agente mobilizador
1983	Monte Santo (BA)	Serra do Monte Santo	Iphan
1985	União dos Palmares (AL)	Serra da Barriga	Conselho Geral para a criação do Memorial Zumbi
1999	Palmeiras (BA)	Morro do Pai Inácio	Movimento Avante Lençóis
2004	Quixadá (CE)	Conjunto geomorfológico em monólitos dos Serrotes de Quixadá	Sra. Rachel de Queiroz e abaixo-assinado da comunidade quixadaense
2010	Vários (MT)	Lugares Indígenas Sagrados do Alto Xingu	Lideranças dos povos Xavante e Xingu
2010	Registro (SP)	Primeiras mudas de chá da variante Assam	Comunidade de Imigrantes Japoneses do Vale do Ribeira
2010	Manaus (AM)	Encontro das Águas dos Rios Negro e Solimões	Icomos e diversas associações civis de Manaus

FONTE: Processos de tombamento. Organizado por Danilo Pereira.

Nesse sentido, o marco da revisão dos critérios para a seleção do patrimônio natural deu-se com os procedimentos de identificação e o tombamento do Monte Santo (figura 6), em 1983, na cidade homônima no estado da Bahia. A solicitação de proteção partiu da própria regional do Iphan com o apoio da comunidade local e, enquanto um bem não ameaçado, tendo em vista a vivacidade das práticas culturais ali realizadas, se objetivava o reconhecimento do valor cultural de um sítio “profundamente arraigado à cultura popular nordestina, sendo um lugar sagrado para sertanejos da localidade e dos arredores” (IPHAN, 1982a, p. 3). O processo ainda informava que o santuário ali construído seria “árido como o sertão em que está localizado [...], não possui portões, estátuas, cartelas, fontes nem escadarias monumentais, mas nem por isso deixa de ser um sacro-monte”, acrescentando que, “embora inspirado em exemplos anteriores italianos, ele foi recriado no Brasil como expressão da mais autêntica cultura popular” (IPHAN, 1982a, p. 47), concluindo ainda que o “conjunto serve de suporte a manifestações de cultura popular de grande vitalidade, assim, cheio de significação mística a Serra do Piqueracá não é somente o suporte do monumento, ela é o próprio monumento” (IPHAN, 1982a, p. 52).

FIGURA 6  
Peregrinação no Monte Santo (BA)



Acervo do Museu do Sertão (2019).

Esse caso, associado aos tombamentos do Terreiro da Casa Branca em Salvador (BA) e da Fábrica de Vinho de Caju em João Pessoa (PB), foi utilizado para fazer frente à posição ainda dominante no sistema Iphan/FNpM, que era contrária à inclusão de bens pertencentes a uma dinâmica popular ao ainda denominado patrimônio histórico e artístico nacional, ponto de discórdia entre as duas correntes ideológicas existentes no novo sistema estatal de proteção do patrimônio.

Para Sant'Anna (1995), com esses tombamentos pretendia-se constituir um precedente capaz de pôr em xeque e em crise os critérios tradicionais de seleção e valorização do patrimônio, chamando a atenção para a necessidade do aporte de outros saberes e conteúdos disciplinares nessa questão. A autora acrescenta que, caso tombamentos desse tipo se tornassem cotidianos, estaria se desestabilizando toda uma estrutura de identificação e proteção, o que traria reflexos significativos às práticas institucionais.

Ainda no contexto dos anos 1980, com a incapacidade do modelo autoritário de responder às expectativas dos setores econômicos que o apoiavam e a saturação do sistema repressivo, violento e corrupto do governo militar, iniciou-se o processo de redemocratização do Brasil, quando surgiram vários movimentos sociais que traziam à cena não apenas questões relativas às liberdades democráticas, mas também um conjunto de reivindicações que incluía, dentre outras questões, o direito à greve, à reforma agrária, o reconhecimento dos direitos das minorias étnicas e a melhoria das condições de vida dos segmentos sociais desprivilegiados.

Conforme destacou Santilli (2005, p. 31):

Os 21 anos de ditadura haviam represado os anseios de toda a sociedade brasileira, que o caráter gradual da democratização não havia sido capaz de diluir. Nesse contexto, um conjunto de temas que emergiram no cenário mundial das décadas imediatamente anteriores acabou legitimado e inserido na pauta dos trabalhos constituintes: direitos das minorias, especialmente mulheres e negros, combate à discriminação de gênero e ao racismo, proteção aos portadores de deficiências físicas, e aos direitos de crianças, adolescentes, idosos e índios, reconhecimento da diversidade étnica e cultural, proteção ao patrimônio público e social, ao patrimônio cultural e ao meio ambiente.

Da mesma forma, Nascimento e Chuva (2020) destacaram que houve nesse período uma expansão sem precedentes dos espaços, das temáticas e dos agentes nas práticas e políticas de preservação do patrimônio. Para as autoras, “na luta pela democracia, o patrimônio constitui-se como lugar de tensões, debates e ações, nem sempre lineares ou bem-sucedidos, sobre as

identidades, os direitos culturais e urbanos, as práticas e os conceitos estabelecidos” (NASCIMENTO & CHUVA, 2020, p. 1).

Quanto à inclusão de novos sujeitos no debate sobre diversidade cultural brasileira, as autoras destacaram que essa se deu associado ao direito à memória e ao reconhecimento de grupos tradicionalmente pouco assistidos pelas políticas patrimoniais e, desta forma, no universo dos direitos o patrimônio aproximou-se de políticas afirmativas, de reparação e de inclusão, ressaltando que, no caso dos afrodescendentes brasileiros:

[...] a luta antirracista e por direitos iguais tornou-se bandeira partilhada por setores progressistas da intelectualidade, que se juntaram a representantes dos movimentos negros, mediando várias de suas reivindicações no campo do patrimônio. Ao mesmo tempo, como sujeitos desse processo, integrantes do movimento passaram a lutar por espaços políticos e institucionais, para conduzir uma política de afirmação da cultura negra. (NASCIMENTO & CHUVA, 2020, p. 3)

Nesse contexto, tais grupos passaram a solicitar cada vez mais o reconhecimento por parte do Estado dos seus sustentáculos de identidade, o que demandou a intensificação dos processos de revisão de critérios de seleção por parte do órgão de patrimônio, processo marcado por tensões entre os defensores dos critérios tradicionais, aquele marcado pela valorização do estético e da história oficial, e os novos técnicos advindos do CNRC, que defendiam uma concepção antropológica de patrimônio.

Foi nesse contexto que se deu o tombamento da Serra da Barriga (figura 7), um caso paradigmático. Na solicitação de proteção encaminhada pelos membros do conselho para a criação do Memorial Zumbi, Parque Histórico Nacional, destacou-se que o pedido não se destinava apenas “à preservação do sítio histórico, mas também a cultivar a memória de todos os que, então, lutaram na busca de sua liberdade”, acrescentando que “Palmares, em relação aos demais Quilombos, ocupa lugar de destaque são só por ter resistido por quase um século, mas por ter concretizado o ideal de pluralidade étnica, dele tendo participado, lado a lado, negros, índios, brancos e mestiços” (IPHAN, 1982b, p. 1).

No documento de exposição de motivos para o tombamento, elaborado pelo Núcleo Afro-Brasileiro da Universidade Federal de Alagoas, destacou-se que:

Resgatar Palmares significa não apenas reafirmar a continuidade da história de luta dos negros como negação do mito da “democracia racial”, mas também reconhecer-lhes a participação no processo de criação de uma identidade nacional [...], colocando em evidência a memória histórica indispensável à construção de uma verdadeira história dos oprimidos. [...] Reconhecer a Serra da Barriga como símbolo da resistência negra não é apenas fazer voltar às raízes negras, mas também, a partir dessa identificação, promover o florescimento de uma compreensão crítica que desvele o



papel do negro na formação econômica e social brasileira. [...] Preservar a Serra da Barriga é uma tarefa de toda sociedade brasileira, na qual todos devem ter seu lugar como protagonistas de uma história que se fará no dia a dia, na luta pela dignidade humana. (IPHAN, 1982b, p.91)

FIGURA 7

Celebração afro-brasileira na Serra da Barriga, Palmeiras (AL)



Foto de Luiz Alves, acervo do Iphan (2017).

É interessante notar que o documento resgata questões de identidade nacional, tema caro ao Iphan desde a sua criação, mas reelabora essa ideia criticando o discurso de democracia racial que esteve fortemente presente nas ações de seleção da autarquia, reivindicando o lugar do negro na construção dessa identidade e contestando o mito fundador. Vale notar também que, para o Núcleo Afro-Brasileiro, o reconhecimento da Serra da Barriga não significava apenas uma reparação histórica do direito à memória dos grupos negros, mas também um chamado à reflexão crítica do passado para a construção de um futuro mais justo do ponto de vista econômico e social.

Contudo, setores conservadores do sistema Iphan/FNpM tentaram deslegitimar o tombamento, utilizando como justificativa o fato de pesquisas arqueológicas não terem encontrado vestígios materiais do antigo Quilombo dos Palmares na serra, colocando em dúvida a sua existência naquele local. Em resposta a esses setores, destacou-se nos autos do processo que “não se pretende provar quantitativamente a resistência dos negros na Serra da Barriga, a

própria historiografia oficial já prova a importância desse núcleo rebelde no contexto do sistema colonial. Trata-se de referendar uma tradição de luta contra a opressão” (IPHAN, 1982b, p. 91).

Assim, mesmo sem consenso entre os agentes do patrimônio, o processo foi encaminhado para relatoria da Conselheira Maria da Conceição Beltrão, que destacou em seu parecer:

É Palmares o local de resistência do grupo negro, lugar fundador, sonho de uma República Negra. Das culminâncias da Serra da Barriga vem a força – axé – dos ancestrais que ali morreram e ali foram enterrados e que serve de símbolo, de síntese simbólica para um grande contingente da população brasileira. (IPHAN, 1982b, p. 154)

O tombamento foi aprovado pelo Conselho Consultivo em 1985. Três anos depois, a Serra da Barriga foi declarada de utilidade pública para fins de desapropriação e para a criação de um parque histórico, o que foi efetivado apenas em 2007 com a implementação do Parque Memorial Quilombo dos Palmares. Em 2017, o sítio foi inscrito na Lista do Patrimônio do Mercado Comum do Sul (Mercosul).

Após 14 anos do tombamento da Serra da Barriga, a questão do patrimônio afro-brasileiro foi novamente tratada no contexto do patrimônio natural com o caso do Morro do Pai Inácio, acidente geográfico no contexto da Chapada Diamantina, na Bahia. Conforme os documentos consultados, para a cultura negra, o Morro seria um monumento representativo da resistência à escravidão, tendo em vista que teria sido ali que Pai Inácio, um escravo fugido, ao ser encontrado pelo capitão do mato, entre a certeza dos grilhões e o sonho de liberdade, teria se jogado no abismo como única forma de escapar do seu opressor, sobrevivendo e conquistando a liberdade. Os documentos fazem referência ainda às qualidades estéticas da formação geomorfológica, destacando que integra “uma das mais grandiosas e imponentes paisagens nacionais”, composta por “uma sucessão belíssima e diversificada de jardins naturais, miniatura de paisagens dotadas de uma ordem altamente complexa” (IPHAN, 1995b, p. 97). Além de buscar uma interpretação do ponto de vista simbólico, paisagístico e ecológico, destacou-se que o Morro seria o único acidente do relevo local acessível ao observador, o que lhe conferiria um papel de mirante, “o sacralizando mais do que a qualquer outra formação orográfica da Chapada Diamantina” (IPHAN, 1995b, p. 100).

Esse tombamento ocorreu em uma nova conjuntura política e econômica brasileira. A partir do governo Fernando Collor (1990-1992), o primeiro eleito após a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi interrompida “toda a atuação que o Estado vinha

desenvolvendo, através de suas instituições e sem solução de continuidade, desde o ministério Capanema” (FONSECA, 2009, p. 139). Nesse contexto, o MinC, criado em 1985, e o sistema Iphan/FNpM foram extintos. A autarquia federal foi substituída pelo Instituto Brasileiro de Patrimônio Cultural (IBPC), a FNpM, com a Coordenadoria de Patrimônio Natural, que fazia parte da sua estrutura, e o Conselho Consultivo do Patrimônio suprimidos por decreto, levando a demissão de um grande número de funcionários da área de cultura, acarretando em mobilizações que paralisaram a instituição, amenizadas apenas com o governo Itamar Franco (1993-1994), quando se abriram possibilidades de negociações e o Conselho Consultivo do Patrimônio foi reconduzido. Com o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), uma nova política de austeridade atingiu o órgão federal de preservação de patrimônio, que em 1994 voltou a ser denominado como Iphan, com a redução de recursos para a implementação de ações e o congelamento de salários.

Somado ao sucateamento generalizado da área de cultura e seu esvaziamento ao longo dos anos 1990, ocorreu a substituição das políticas culturais de Estado por leis de incentivo, como a Lei Rouanet, que se constituem na transferência da decisão sobre os projetos que deveriam ser apoiados por recursos aos departamentos de marketing das empresas. Em suma, o Estado abdicou de ter um papel ativo e o mercado apareceu como regulador do campo cultural, totalmente alinhado às orientações neoliberais que predominavam no Brasil nesse período.

No que se refere à seleção do patrimônio, as práticas já sedimentadas e a estrutura mais antiga voltaram a predominar em detrimento das ações inovadoras introduzidas na década de 1980 pelo CNRC, mesmo com a sua incorporação no atual texto constitucional. Assim, conforme destaca Sant’Anna (1995), a seleção dos bens culturais sucumbiu nos anos 1990 ao gosto dos arquitetos, e aquilo que poderia ter sido um momento rico em soluções capazes de inaugurar uma nova prática caracterizou-se apenas como uma fase de ebulição. Nesse mesmo sentido, para Motta (2000), a apropriação do patrimônio como mercadoria nesse período, visando o consumo visual guiado por padrões de beleza, tendeu a reforçar as práticas de seleção baseadas em critérios estéticos.

Sem uma equipe dedicada ao tema, os tombamentos de bens naturais nessa década se caracterizaram, na sua grande maioria, pela seleção de obras paisagísticas e monumentos da natureza à semelhança daqueles historicamente privilegiados pelo instituto. Contudo, o tombamento do Morro do Pai Inácio é significativo por representar o que Marins (2016, p. 17)

denominou como “fissuras na engenharia do saber patrimonial construído sob a ditadura varguista”, provocadas pelos anos 1970 e 1980.

Foi apenas com o início do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) que o Estado passou a construir uma atitude mais ativa no âmbito das políticas de cultura, combatendo a visão neoliberal que predominava no campo. Com os ministros Gilberto Gil (2003-2008) e Juca Ferreira (2008-2010), se procurou pensar a cultura como um direito fundamental a partir da compreensão da diversidade cultural brasileira como patrimônio, resgatando as discussões dos anos 1980 que defendiam a necessidade do reconhecimento dos saberes populares e dos grupos sociais tradicionalmente desconsiderados nas ações oficiais e pela indústria cultural. Para Gil (2013, p. 41), trabalhou-se “de forma a modificar as instituições culturais no sentido de que, no futuro, todas as formas de vida e expressões simbólicas possam se manifestar, se reconhecer e serem reconhecidas em sua plenitude”.

Nesse período de expansão das políticas culturais, houve um crescimento expressivo de recursos para a preservação do patrimônio. Conforme Porta (2012), o orçamento do Iphan cresceu 502% na primeira década do século XXI, número significativo se comparado ao crescimento médio dos investimentos federais que foram de 175% no mesmo período. Em termos comparativos, em 2001, a preservação do patrimônio era financiada em 53% pela Lei Rouanet e em 41% por recursos do Iphan. Em 2010, o órgão federal de patrimônio já era responsável por quase 82% dos recursos em preservação, contra 14% da Lei de incentivo.

O período marca ainda a reestruturação técnica e administrativa da autarquia de patrimônio com a realização dos primeiros concursos públicos após décadas sem contratação, aumentando sua força de trabalho; recriação de uma unidade específica para o tratamento de áreas naturais na sede do instituto, a Coordenação-Geral de Patrimônio Natural<sup>35</sup> (2006-2013), dirigida pelo arquiteto Carlos Fernando de Moura Delphim; e conclusão do processo de descentralização territorial do Iphan, passando a estar presente em todas as Unidades da Federação e no Distrito Federal por meio da criação de mais treze superintendências: Acre, Amapá, Rondônia, Roraima, Tocantins, Alagoas, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Espírito Santo.

---

<sup>35</sup> Além de Delphim, a coordenação-geral contou com as arquitetas Mônica de Medeiros Mongelli, Fátima de Macedo Martins e Maria Regina Weissheimer, além da historiadora Celma do Carmo de Souza Pinto.

Nesse contexto, nas gestões de Antonio Augusto Arantes (2004-2005) e Luiz Fernando de Almeida à frente do Iphan (2006-2012) e de Dalmo Vieira Filho no Depam (2006-2011), buscou-se uma mudança de olhar do Estado para com o patrimônio no território. Segundo Weissheimer e Mongelli (2017, p. 236), “o instituto precisava se fazer representar e também ser representativo e, para alcançar as mais diversas realidades brasileiras, tinha que alargar o conceito de patrimônio e criar novos instrumentos”.

Como fruto desse novo olhar, as autoras destacam que:

[...] a ação institucional foi orientada para o aumento quantitativo de bens protegidos, a fim de ressaltar o patrimônio paisagístico e etnográfico e identificar valores culturais em lugares até então não reconhecidos ou não privilegiados pela prática preservacionista. O anseio, igualmente, era compreender o território de modo ampliado, com base em sua formação e na identificação dos macroprocessos históricos, permitindo, também, a interpretação dos bens culturais protegidos não isoladamente, por suas características individuais, mas de modo correlacionado, configurando redes de proteção com bases territoriais. (WEISSHEIMER & MONGELLI, 2017, p. 237)

Nessa conjuntura, Figueiredo (2014, p. 184) afirma que:

[...] o Iphan inaugura uma nova fase no limiar do século XXI. O novo e atual período pronuncia-se pela ampliação conceitual da noção de patrimônio e pela efetivação de instrumentos capazes de viabilizar políticas de preservação em simbiose a esta ampliação conceitual, bem como a diversidade cultural brasileira.

Contudo, mesmo que essa fase não tenha perdurado após o fim da gestão de Luiz Fernando de Almeida, com o retorno de ações conservadoras sob o comando da arquiteta Jurema Machado (2012-2016) e com um novo processo de desmonte a partir do Golpe jurídico-parlamentar de 2016 e do governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), é fato que entre 2003 e 2012 o Iphan assumiu, efetivamente, a noção de patrimônio cultural como norteadora de princípios, estratégias, programas e instrumentos institucionais, em detrimento de noções como patrimônio artístico ou patrimônio histórico, mesmo que estas ainda possam ser percebidas nos discursos institucionais, dialogando, portanto, com as discussões da década de 1980. Nesse sentido, Porta (2012) destacou que as políticas nacionais de preservação do patrimônio passaram a priorizar as seguintes diretrizes: participação social; reinserção dos bens culturais na dinâmica social; qualificação do contexto dos bens culturais; e promoção do desenvolvimento local.

No âmbito da recriada CGPN, foi concluída a instrução técnica de bens naturais significativos do ponto de vista dos grupos sociais atendidos – indígenas, imigrantes, sertanejos e amazônicos –, resultando no tombamento dos Lugares Indígenas Sagrados do Alto Xingu

(MT) (figura 8), do Conjunto Geomorfológico em monólitos dos Serrotes de Quixadá (CE), das Primeiras Mudanças de Chá da variedade Assam (SP) e do Encontro das Águas dos Rios Negro e Solimões (AM).

FIGURA 8

Kamukuwaká, Lugar Indígena Sagrado dos povos do Alto Xingu (MT)



Foto de Vilson de Jesus (2018).

A inclusão dos grupos indígenas no rol dos bens tombados pela União ocorreu apenas em 2010, com o reconhecimento dos Lugares Indígenas Sagrados do Alto Xingu. A solicitação para a proteção se deu por parte das lideranças Xingu e Xavantes e foi encaminhada ao Iphan pela então ministra do Meio Ambiente, Marina Silva (2003-2008), em decorrência das ameaças que tais lugares corriam em virtude da construção da Pequena Central Hidrelétrica Parantiguá II no rio Culuene, tributário do rio Xingu, e pelo fato de não terem sido incluídos no Parque Indígena do Xingu, criado em 1961.

Mesmo tratando-se de uma solicitação de tombamento, a princípio a questão foi encaminhada ao Departamento de Patrimônio Imaterial (DPI), tendo em vista que o Iphan vinha abordando as temáticas do patrimônio indígena e afro-brasileiro no âmbito da política de patrimônio imaterial, instituída em 2000, como será analisado em detalhes no subcapítulo a seguir.

Em parecer elaborado pela Gerência de Registro do DPI, destacou-se que os lugares sagrados em questão, denominados como Sagihengu<sup>36</sup> e Kamukuwaká,<sup>37</sup> estavam vinculados às narrativas do primeiro Kwarup, um ritual ligado ao mito de origem dos povos do Alto Xingu, quando Mawutzinin, o primeiro homem do mundo, por meio de três troncos de kuarup pintados e ornamentados, criou seus antepassados. A partir de então, o ritual teria passado a ocorrer anualmente como homenagem aos antigos líderes do Xingu, possibilitando que voltassem à vida, estabelecendo o fim do luto e da tristeza, restaurando a alegria, a vida e dando início a um novo ciclo, um conjunto de rituais que possuiriam “importância vital para a identidade cultural das referidas comunidades” (IPHAN, 2006a, p. 145). O parecer destacou ainda que o ritual do Kwarup possuía estreita relação com a natureza, uma vez que, segundo a crença, os eventos relacionados ao mito de origem transcorreram ao mesmo tempo em que a natureza foi montada, acrescentando que:

Essa percepção da natureza elaborada culturalmente não possui ressonância com a do homem branco, que somente consegue observar a presença de seus antepassados por meio de intervenções no meio ambiente e vestígios arqueológicos. Os povos xinguanos apresentam a ideia de que a natureza é parte de seus antepassados, vem deles, das relações sociais que estabelecem. Essa ideia de ambiente deve ser levada em consideração quando se trata de povos indígenas. (IPHAN, 2006a, p. 133)

Tal visão de mundo associada à antologia animista, como discutido no primeiro capítulo desta tese, passou a ser tratada pelo Depam quando um levantamento realizado pela Fundação Nacional do Índio (Funai) e pelo Iphan, em 2007, evidenciou a existência de um conjunto de elementos físicos que dão suporte material aos mitos, e que esses elementos não se constituíam apenas em sítios arqueológicos sob rocha, onde estavam painéis de arte rupestre, mas também por um conjunto de elementos geográficos que compunham Sagihengu e Kamukuwaká, e que o complexo formado por esses lugares seria um “bem cultural relevante para a identidade cultural e memória de um segmento da sociedade brasileira e, como tal, conforme a Constituição da República Federativa do Brasil, integra o patrimônio cultural brasileiro” (IPHAN, 2006a, p. 227). Além disso, no documento, destacou-se que, em virtude da situação de risco de destruição em consequência dos processos de desmatamento em curso, pela presença de não indígenas na localidade e do cerceamento do direito das comunidades de frequentarem

---

<sup>36</sup> Lugar onde começa a cerimônia do Kwarup e onde as comunidades indígenas afirmam ter ocorrido o Primeiro Kwarup. A cerimônia neste local homenageia a vida, apesar de ser uma cerimônia funerária (IPHAN, 2006a).

<sup>37</sup> Local de vida e de morte, de passagem de um para outro, onde ocorre o ritual de furação de orelhas que representa a morte do menino e nascimento do homem (IPHAN, 2006a).

um bem cultural de valor mítico por estar localizado em terras partículas, o “tombamento seria uma medida cautelar não somente adequada, mas também necessária” (IPHAN, 2006a, p. 227).

Posteriormente, com o mapeamento de referências culturais realizado coletivamente por representantes das etnias indígenas, apoiado por técnicos do Iphan e da Funai, comprovou-se que os bens culturais de interesse compunham remanescentes arqueológicos – fragmentos cerâmicos, objetos líticos e pinturas rupestres –, elementos da natureza – grutas, cachoeiras, corredeiras, travessões e vegetações – e lugares. O objetivo desse mapeamento foi buscar uma mudança de foco, tentando alterar a visão corrente sobre as culturas autóctones em que as histórias são contadas pelas classes intelectuais brancas e dominantes, excluindo a história das minorias, ignorando seus direitos de cidadania e relegando-as a um status subalterno. Assim, “elaborado a muitas mãos, o resultado foi um trabalho rico, no qual a participação indígena dá legitimidade ao processo de tombamento [...], escrevendo sua própria história e, dessa maneira, se inscrevendo no processo de preservação da cultura brasileira” (IPHAN, 2006a, p. 281). Os lugares sagrados foram inscritos no Livro do Tombo em 2010.

À semelhança do caso do Monte Santo que representa a patrimonialização de sustentáculos culturais de segmentos populares da população nordestina, em 2004 ocorreu o tombamento do Conjunto Geomorfológico em monólitos dos Serrotes de Quixadá (CE). Sua proteção foi provocada pela escritora Raquel de Queiroz, reforçada por um abaixo-assinado da comunidade quixadaense ao Iphan. Em resposta a essa provocação, a autarquia considerou que o valor cultural do conjunto de monólitos estaria na paisagem por suas formas notáveis de beleza contagiante e aparência extraordinária, se destacando entre outras formações geomorfológicas similares existentes no país por sua localização privilegiada em destaque na paisagem, constituindo-se como um magnífico exemplar deste tipo de afloramento.

Além disso, no processo, ressaltou-se que a paisagem em questão “historicamente goza de olhar admirado e referenciado pelas sociedades que viveram e vivem na região” (IPHAN, 1996b, p. 44), sendo representativa dos grupos sociais populares que historicamente habitaram o sertão nordestino e que se dedicam à atividade pecuária que remontaria ao ciclo do couro dos séculos XVI e XVII, lembrando que a toponímia de Quixadá seria curral de pedras.

Outro grupo social sub-representado no mapa do patrimônio cultural brasileiro e atendido pela patrimonialização da natureza nesse momento foi o imigrante, com o tombamento das Mudanças de Chá da variedade Assam. Sua proteção foi fruto de um inventário desenvolvido pela unidade paulista do Iphan, em 2008, na região localizada no sul do estado, o Vale do



Ribeira, onde está presente um dos maiores remanescentes de floresta nativa e de biodiversidade do estado de São Paulo, com vestígios culturais de diferentes grupos sociais que se apropriaram dessa natureza ao longo da história, como indígenas, quilombolas, ribeirinhos, caiçaras e colonos japoneses.

Em decorrência desse inventário, representantes desses diversos grupos sociais solicitaram ao órgão de patrimônio federal a proteção de um amplo número de bens, envolvendo conjuntos urbanos, edificações, celebrações, saberes, paisagens e áreas naturais. Foi nesse contexto que se elegeu como uma das linhas de ação o tombamento de bens culturais dos colonos japoneses no Vale em decorrência das comemorações do centenário da imigração. Ao serem ouvidos em ações de educação patrimonial, além de um conjunto de edificações rurais e urbanas distribuídas nos municípios de Iguape e Registro, foram indicadas para tutela as 65 primeiras mudas de chá da variedade Assam, trazidas pelos imigrantes, matrizes de uma variedade que se espalhou pela região e que se constituem como um marco na sua paisagem até hoje.

Segundo os documentos consultados, essas mudas “testemunham a origem da trajetória de vida e de trabalho do imigrante japonês em terras brasileiras, em seu esforço de adaptação e criação de raízes em um novo espaço geográfico”, assim “as mudas representam uma história de êxito que fez do Chá Ribeira uma das mais importantes empresas da região”, tornando-se “símbolo do espírito de cooperação e de sentido coletivo que envolve cotidianamente a vida daqueles imigrantes assentados sob o domínio da tropicalidade no sudeste brasileiro” (IPHAN, 2008b, p. 245).

Por fim, o caso do Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões, um dos estudos de caso desta pesquisa e que será detalhado em capítulo específico, teve seu processo de tombamento aberto em decorrência de provocações externas, em 2008. Para a sua patrimonialização, mobilizaram-se diferentes valores do patrimônio natural abordados nesta pesquisa: como referência cultural, uma vez que teria sido historicamente apropriado pelos grupos sociais locais, participando nos mitos de origem dos povos indígenas amazônicos e como local da vida cotidiana para a população ribeirinha, cuja vida e trabalho estão diretamente associados ao sítio do Encontro das Águas e suas dinâmicas; o de monumento natural, quando se ressaltou que o fenômeno hídrico seria de grande beleza cênica, resultante do encontro de dois ecossistemas distintos, simbolismo da diversidade biológica amazônica e, estando inserida em um conjunto de falhas tectônicas, apresentando afloramentos geológicos representativos da

formação da bacia amazônica; e, ainda, como monumento histórico, uma vez que a paisagem produzida pela confluência das águas dos rios Negro e Solimões teria sido objeto de relatos dos primeiros viajantes europeus que ali estiveram no século XVI, por estar representado nos brasões do estado do Amazonas, do município de Manaus, da Universidade Federal do Amazonas e do Instituto Histórico e Geográfico do Amazonas e por ser um dos temas de maior destaque do principal monumento edificado do Estado, o Teatro Amazonas, construído no auge do ciclo da borracha.

Assim, a partir do exposto, o patrimônio natural identificado como referência cultural corresponde àquelas áreas naturais em que os grupos, ao longo do processo histórico e em função de critérios locais, estabeleceram relações culturais, se constituindo em referências de memória ou estando vinculadas à vida cotidiana, especialmente para os grupos tradicionalmente desconsiderados pelas políticas públicas de patrimonialização.

### **3.2 A incorporação do patrimônio natural à Política Nacional de Patrimônio Imaterial**

Foi com o seminário Patrimônio Imaterial: Estratégias e Formas de Proteção, realizado em Fortaleza no ano de 1997 e que contou com a participação de diversas instituições públicas, privadas e representantes da sociedade civil, que foi recomendado em seu documento final, conhecido como Carta de Fortaleza, que o Iphan promovesse o aprofundamento de reflexões sobre o conceito de bem cultural imaterial, previstos no ordenamento jurídico brasileiro desde a Constituição de 1988.

Para atender essa demanda e promover a regulamentação da proteção desses bens, foram criados no âmbito do MinC, em 1998, a Comissão do Patrimônio Imaterial e o Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial. Como resultado dos trabalhos, foi publicado o Decreto nº 3.551, de 2000, instituindo o instrumento do Registro do Patrimônio Imaterial, que se constitui no reconhecimento formal do Estado que possibilita a utilização de recursos públicos para o fomento e salvaguarda dos bens intangíveis, e a Política Nacional de Patrimônio Imaterial (PNPI), visando a implementação de ações específicas de pesquisa, documentação, promoção e capacitação através do estabelecimento de parcerias com instituições dos governos federal, estadual e municipal, universidades, organizações não governamentais, agências de

desenvolvimento e organizações privadas ligadas à cultura, à pesquisa e ao financiamento cultural.

Outro desdobramento da Comissão e do Grupo de Trabalho foi a criação do Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC), uma metodologia voltada à identificação e produção de conhecimento na área do patrimônio que visa subsidiar a formulação de políticas específicas. Para Oliveira e Freire (2005, p. 153):

[...] a criação do Registro e do INRC corresponde a uma mudança na maneira como o Estado percebe a cultura brasileira e os processos de construção de identidades contemporâneas, nela reconhecendo a existência de diferentes mundos socioculturais e a convergência de práticas e valores distintos.

Contudo, conforme destaca Meneses (2012), é importante compreender que tanto o patrimônio material quanto o patrimônio imaterial se constituem por significados e valores que lhes são atribuídos, sendo a sua separação de natureza puramente operacional. Nesse sentido, conforme o autor:

[...] o patrimônio cultural tem sempre um suporte, sempre, vetores materiais. Isso vale também para o chamado patrimônio imaterial, pois se todo patrimônio material tem uma dimensão imaterial de significado e valor, por sua vez todo patrimônio imaterial tem uma dimensão material que lhe permite realizar-se. As diferenças não são ontológicas, de natureza, mas basicamente operacionais. (MENESES, 2012, p. 31)

Conforme Fonseca (2003), apesar dos sentidos históricos dados à noção de referência cultural estabelecerem uma associação quase exclusiva com o patrimônio imaterial, o que não estava previsto na Constituição, a noção diz respeito aos sujeitos de atribuição de valor de patrimônio e não à natureza dos bens tornados patrimônio.

Como já abordado, nesse mesmo período, entre o final do século XX e o início do XXI, diversos movimentos sociais se articularam em âmbito internacional na busca do reconhecimento por parte da Unesco dos bens intangíveis aos moldes do que era realizado no contexto da Convenção do Patrimônio Mundial. Desta forma, em 1996, a organização internacional apresentou o projeto Tesouros Humanos Vivos com o objetivo de preservar e dar continuidade às tradições orais ameaçadas de desaparecimento, apoiando e possibilitando aos detentores de determinados saberes e práticas as condições de reprodução e transmissão de seus conhecimentos (IPHAN, 2014c).

Em 2001, fortemente influenciada pelas disposições estabelecidas no Brasil, a Unesco apresentou a Proclamação de Obras Primas do Patrimônio Oral e Imaterial da Humanidade, transformada em 2003 na Lista Representativa do Patrimônio Cultural Imaterial da

Humanidade com a aprovação da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, firmando entendimentos sobre a relevância e a necessidade de se proteger e salvaguardar os bens culturais dessa categoria.

Conforme Queiroz (2016, p. 101):

A convenção tem por objetivo, dentre outros, a salvaguarda do PCI [Patrimônio Cultural Imaterial]; o respeito ao PCI das comunidades, grupos e indivíduos envolvidos; a conscientização no plano local, nacional e internacional da importância desse patrimônio, de seu reconhecimento recíproco e a cooperação e assistência internacional.

Nos termos desse novo documento internacional, o patrimônio cultural imaterial foi definido como:

[...] as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas – junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados – que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante do seu patrimônio cultural. Esse patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentido de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana. (UNESCO, 2003, art. 2)

Incorporado no sistema jurídico brasileiro por meio do Decreto Legislativo nº 22, de 2006, nos termos desta Convenção, o patrimônio cultural imaterial se manifestaria a partir de cinco campos: 1) tradições e expressões orais, incluindo o idioma como veículo de patrimônio; 2) expressões artísticas; 3) práticas sociais, rituais e atos festivos; 4) conhecimentos e práticas relacionadas à natureza e ao universo; e 5) técnicas artesanais tradicionais.

No Brasil, os valores culturais estabelecidos na relação dos grupos e das comunidades com a natureza participou do processo de patrimonialização de diversos bens pelo registro, como no caso do Ofício das Paneleiras de Goiabeiras, primeiro bem reconhecido por essa política em 2002 e que se constitui na fabricação artesanal de painéis por mulheres do bairro de Goiabeiras, em Vitória (ES). O ofício emprega técnicas tradicionais e matérias-primas provenientes da natureza, a argila retirada de uma jazida localizada no Parque Natural Municipal do Vale do Mulembá.

Essa relação com elementos da natureza também é patente nos casos dos Sistemas Agrícolas Tradicionais registrados, o do Rio Negro (AM) em 2010 e o do Vale do Ribeira (SP) em 2018, por meio dos quais, respectivamente, grupos indígenas Tukanos e quilombolas produziram um conjunto de saberes e técnicas oriundos da observação e da interação com meio

natural em que vivem e que propiciam nessas localidades vantagens no cultivo de mandioca, milho, feijão, arroz e outras espécies, produzindo paisagens marcadas por extensas áreas naturais pouco alteradas em que a presença da agricultura tradicional exemplifica modelos sustentáveis de convivência entre sociedade e natureza.

Contudo, foi com o reconhecimento da Cachoeira de Iauaretê – Lugar Sagrado dos Povos Indígenas dos Rios Uaupés e Papuri – que efetivamente ocorreu a incorporação do patrimônio natural à PNPI por meio de uma mobilização de valores muito próxima daquelas práticas de proteção dos bens já abordados neste trabalho como patrimônio natural identificado como referência cultural, mesmo que por meio de um outro instrumento de proteção.

Isso foi possível porque os bens materiais também foram contemplados nos procedimentos determinados pela Comissão e pelo Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial, uma vez que imóveis e lugares foram definidos como bens de interesse pelo INRC, suscetíveis ao registro.

No Manual de Aplicação do INRC os lugares de interesse foram entendidos como:

[...] aqueles que possuem sentido cultural diferenciado para a população local. São espaços apropriados por práticas e atividades de naturezas variadas (exemplo: trabalho, comércio, lazer, religião, política etc.), tanto cotidianas quanto excepcionais, tanto vernáculas quanto oficiais. Essa densidade diferenciada quanto a atividades e sentidos abrigados por esses lugares constitui a sua centralidade ou excepcionalidade para a cultura local, atributos que são reconhecidos e tematizados em representações simbólicas e narrativas. (IPHAN, 2000, p. 31)

Observa-se, então, que os lugares de interesse para essa política são aqueles associados a determinados usos e aos significados relacionados a determinados processos culturais. Da mesma forma, o Decreto nº 3551, de 2000, criou para os bens dessa categoria o Livro de Registro dos Lugares, onde deveriam ser inscritos “mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas” (BRASIL, 2000b).

A despeito da abordagem tradicional adotada no tratamento desse conceito pelos estudos de patrimônio, vinculada em sua maioria à geografia humanista ou cultural, optou-se nesta pesquisa pela abordagem proposta pela geografia crítica, por estar concatenada com a ideia de patrimônio como produto do processo de produção e reprodução do espaço social. Assim, entende-se o lugar como:

[...] produto das relações humanas, entre homem e natureza, tecido por relações sociais que se realizam no plano do vivido, o que garante a construção de uma rede

de significados e sentidos que são tecidos pela história e cultura civilizadora produzindo a identidade, posto que é aí que o homem se reconhece porque é o lugar da vida. (CARLOS, 1996, p. 29)

Assim, é na escala do lugar que é possível apreender através dos sentidos a dimensão da vida cotidiana e de seus significados, o que fica registrado na memória por meio da produção de uma identidade entre o homem e o espaço geográfico. Além disso, se cada sociedade produz seu espaço, determina seus ritmos de vida e formas de apropriação, mesmo a realidade do mundo moderno se reproduzindo em diferentes níveis, não se consegue eliminar as particularidades de cada lugar.

Nesse mesmo sentido, para Scifoni (2013, p. 102), os lugares são “aqueles nos quais foi possível compartilhar, no tempo, experiências sociais e cotidianas e, portanto, aqueles capazes de reter, guardar e expressar essas lembranças coletivas”, situando-se “não no plano da construção de uma identidade do nacional, mas na dimensão do imediato na qual se produz o humano”.

Contudo, conforme a prática institucional de proteção do patrimônio demonstra, os lugares de interesse não são apenas aqueles em que a vida cotidiana acontece, mas também os de usos específicos e temporários pelas comunidades, entendidos por Carlos (1996, p. 80) como lugares:

[...] delimitados onde as ações não se fixam de forma contínua pois o uso é esporádico, o que marca o que poderíamos chamar de uma “territorialidade móvel”. Isto é, como a forma do espaço é aquela do encontro-reencontro e contempla a simultaneidade, pode se falar em formas de apropriação de “uso temporário” e irregular no tempo mas que guarda uma territorialidade marcante no plano simbólico [...] ganhando significado do encontro, da comemoração, da reivindicação, da festa, e que para o cidadão [...] dá a sensação de pertencer ao lugar e a uma comunidade. (CARLOS, 1996, p. 80)

Foi nesse binômio entre lugares do cotidiano e lugares de uso esporádico, mas marcante no plano do simbólico, que, por meio de demandas de grupos indígenas que habitam o Alto Rio Negro, o Iphan inscreveu no Livro de Registro dos Lugares a Cachoeira de Iauaretê (figura 9), em 2006.

Conforme os autos do processo de registro, a patrimonialização desse bem foi resultado de um projeto experimental da autarquia que pretendia estabelecer diretrizes para o referenciamento cultural e para inaugurar a política de patrimônio imaterial junto aos povos indígenas. Iauaretê, um distrito do município de São Gabriel da Cachoeira (AM), localiza-se na confluência dos rios Uaupés e Papuri, tributários do rio Negro na região de fronteira entre o

Brasil e a Colômbia, e foi selecionado pela sua alta densidade de ocupação para os padrões da Floresta Amazônica e pelo seu contexto multiétnico composto por quatorze etnias – Arapaso, Bará, Barasana, Desana, Karapanã, Kubeo, Makuna, Miriti-tapuya, Pira-tapuya, Siriano, Tariano, Tukano, Tuyuka e Wanano – que compartilham a mesma cultura material, organização social e visão de mundo (IPHAN, 2005).

FIGURA 9  
Cachoeira de Iauaretê, São Gabriel da Cachoeira (AM)



Foto de Vicent Carelli (2017). Acervo do Instituto Socioambiental.

Ao projeto do Iphan, somaram-se iniciativas locais no sentido de resgatar tradições que vinham desaparecendo desde a década de 1930, quando da chegada de missionários salesianos à localidade, agravada pela instalação de um pelotão do exército no fim dos anos 1980.

Assim, foi firmado, em 2004, um acordo de cooperação entre o Iphan, o Instituto Socioambiental (ISA) e a Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (FOIRN) para a aplicação do INRC. Na primeira reunião realizada no distrito, o grupo Tariano manifestou o desejo do registro “dos lugares sagrados que inscrevem em pedras, igarapés, capoeiras e cachoeiras a saga do herói mítico Ahkomi e cuja narrativa expressa a fixação de seus descendentes” (IPHAN, 2005, p. 9).

Posteriormente, ao ser discutida a proposta dos Tarianos com representantes de outras etnias, verificou-se que vários dos lugares apontados possuíam representações compartilhadas e que vários episódios de suas histórias estavam igualmente inscritos nas pedras da queda d'água. Percebeu-se, então, que a Cachoeira de Iauaretê se inseria em um contexto amplo que, por meio de mitos, ritos e narrativas históricas, “especificam as origens e fixação de cada etnia, definem territórios, atribuem significados, revelam códigos de manejo social, econômico, político, ambiental e fundiário, e definem os parâmetros de interação e de convivência social entre elas” (IPHAN, 2005, p. 195).

Ainda conforme os documentos consultados, o reconhecimento da Cachoeira de Iauaretê como patrimônio cultural se justificou porque:

[...] corresponde a um lugar de referência fundamental para os povos indígenas que habitam a região banhada pelos rios Uaupés e Papuri [...]. Várias das pedras, lajes, ilhas e paranás da Cachoeira de Iauaretê simbolizam episódios de guerras, perseguições, mortes e alianças descritos nos mitos de origem e nas narrativas históricas destes povos. Para eles a Cachoeira de Iauaretê é seu Lugar Sagrado, onde está marcada a história de sua origem e fixação nessa região, assim como a história do estabelecimento das relações de afinidade que vêm permitindo, até hoje, a convivência e o compartilhamento de padrões culturais entre os diversos grupos que coabitam naquele território, desde há milênios. (IPHAN, 2005, p. 194)

Desta forma, verifica-se que o registro desse bem se constituiu no reconhecimento de valor cultural a atributos naturais, assim como os procedimentos realizados pelo tombamento de áreas naturais. Contudo, o que diferenciaria essa experiência daquela realizada pelo instituto desde a sua criação?

Esse foi o principal questionamento debatido na 49ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio após a leitura do parecer do relator Roque de Barros Laraia. Por um lado, o conselheiro Paulo Affonso Leme Machado considerou que o reconhecimento por meio do instrumento do registro seria insuficiente para a proteção da cachoeira, representando apenas uma valoração e que, em se tratando de um elemento geomorfológico, juridicamente sua proteção só se efetivaria no âmbito das políticas de patrimônio por meio do tombamento (IPHAN, 2006b).

Por outro lado, para a conselheira Maria Cecília Londres Fonseca, o instrumento do registro foi criado para suprir uma lacuna que o tombamento não preencheu e que não haveria uma relação de exclusão ou oposição entre eles, destacando que no caso em tela se buscava o reconhecimento da sua dimensão imaterial – das práticas culturais que ali ocorrem – e que não haveria a intenção de proteger aquele sítio, reforçando que o registro tinha o objetivo de



reconhecer, documentar e valorar aquele espaço que, eventualmente, poderia receber intervenções sem que alterasse o caráter do registro.

Posteriormente, a palavra foi concedida ao conselheiro Ulpiano Bezerra de Meneses, que observou serem inseparáveis as dimensões materiais e imateriais do patrimônio, ressaltando que a coisa física não possui nenhuma propriedade imanente que não seja físico-química e que aquilo que é denominado como valor cultural é sempre imaterial e é produzido pela sociedade e não pelas coisas. Em seguida, o conselheiro indagou:

[...] nós estamos reconhecendo um valor inegável, por tudo que nos foi apresentado aqui, mas onde está esse valor? Podemos localizar este valor nas práticas, podemos localizar este valor na mitologia, na cosmologia, então registramos a mitologia, e a mitologia diz respeito à importância da cachoeira, mas que cachoeira? Uma cachoeira qualquer? É aquela cachoeira. (IPHAN, 2006b, p. 173)

Então, considerando que a atribuição de valor referia-se a uma cachoeira específica e não a uma categoria abstrata de cachoeira, uma vez que para os povos indígenas os mitos têm como suporte uma realidade geomorfológica particular, o conselheiro concluiu que o caso deveria ser tratado pelo instrumento do tombamento, tendo em vista que seria “uma coisa tão importante que precisa ser protegida implicando, portanto, em obrigações de fazer e não fazer, e não apenas o reconhecimento puramente moral de um valor cultural” (IPHAN, 2006b, p. 174).

Contudo, no entendimento do conselheiro relator, em se tratando de terra indígena, portanto da União, cujos bens naturais são de uso exclusivo desses povos, a cachoeira já estaria protegida<sup>38</sup>, sendo o reconhecimento de valor cultural por meio do instrumento do registro suficiente para atender às demandas da comunidade.

Neste contexto, é importante frisar que apesar do patrimônio cultural ser um só, as metodologias adotadas nos processos de patrimonialização ganham contornos distintos a depender do instrumento escolhido, resultando em diferentes formas de abordagem, justificativa e ações protetivas. Tais divergências foram acarretadas, em grande parte, por dificuldades no âmbito interno da prática do patrimônio de atualizar a aplicação do instrumento do tombamento às novas concepções do campo, permanecendo ainda muito preso as noções

---

<sup>38</sup> O que, conforme demonstrou Queiroz (2016), foi um equívoco, tendo em vista que posteriormente o Comando do Exército elaborou um projeto para a construção de uma pista de pouso com as pedras sagradas retiradas da cachoeira, gerando um conflito que foi sanado após muitas negociações entre o Iphan e o Ministério da Defesa.

estabelecidas no contexto dos anos 1930, uma das lacunas que se tem buscado atender com os novos instrumentos de reconhecimento.

Assim, concatenado com Queiroz (2016), entende-se que o registro de lugar traz um conteúdo que vai além das práticas culturais no seu aspecto apenas material, estabelecendo necessidades de proteção de um suporte físico que também é importante para a proteção do bem cultural reconhecido.

Aqui é oportuno salientar que, se o instrumento adotado para regulamentar a proteção dos bens imateriais foi instituído de forma precária por decreto presidencial, sem interferir em questões como a propriedade privada e sem criar obrigações a terceiros, concatenado com as disposições neoliberais que dominavam o Estado nos anos 1990, quando foi elaborado, é a partir de um olhar constitucional que consagrou a dimensão imaterial do patrimônio, bem como do próprio Decreto-Lei nº 25, de 1937, e das convenções internacionais incorporadas ao sistema jurídico brasileiro que se garante a proteção de lugares registrados como a Cachoeira de Iauaretê. Assim:

O Registro, em realidade, sobretudo na categoria lugar, oferece proteção ao bem cultural, materializando-se não somente no reconhecimento de valor. Vai além. Trata-se de ato protetivo na medida em que constitui prova capaz de dar suporte a ações que visem impedir posterior utilização indevida, alterações, mutilações dos lugares e espaços protegidos, ou até mesmo a retirada compulsória da propriedade do lugar registrado por seus usuários tradicionais. (QUEIROZ, 2016, p. 173)

Compreende-se, assim, que em consequência do uso tímido por parte dos agentes do patrimônio do tombamento para atender às demandas sociais pela proteção de áreas naturais, o registro de lugares se constitui como uma nova possibilidade. Contudo, o que os dados demonstram é que parece existir também uma dificuldade no trato dessa categoria pela autarquia, o que se evidencia ao analisar os números de registros realizados até 2022. Enquanto o Livro dos Lugares foi utilizado para apenas quatro inscrições, o de Saberes possui treze, o de Celebrações, doze e o de Formas de Expressão, dezoito inscrições, conforme anexo III.

Como já abordado, a discussão sobre o instrumento a ser utilizado para a proteção de um patrimônio natural também ocorreu no caso dos Lugares Indígenas Sagrados do Alto Xingu, e a definição se deu pelas impressões sobre o grau de risco, já que para o caso xinguanos o tombamento foi mobilizado por conta do sítio se situar em propriedade privada e estar ameaçado em virtude da construção de uma barragem, ao contrário do caso do Alto Rio Negro, que, na visão dos conselheiros, estaria protegido por estar localizado dentro de terra indígena.

Essa ideia foi retomada também em 2014, quando do registro da Tava – Lugar de Referência para o Povo Guarani –, em que o instrumento do patrimônio imaterial foi mobilizado para reconhecer uma nova camada de valor cultural ao sítio de São Miguel das Missões, protegido pelo instrumento do tombamento desde 1938 em decorrência de seus atributos artísticos e históricos.

Ademais, concatenado com as disposições do conselheiro Ulpiano Bezerra de Meneses, tratando-se do reconhecimento de valor cultural a atributos naturais, físicos e materiais, e esses não sendo passíveis de substituição em casos de desaparecimento, entende-se que seria mais adequado à proteção estabelecida por meio do instrumento do tombamento, contudo, tendo em vista as limitações para a utilização desse instrumento para além do patrimônio edificado, o que não possui amparo na legislação vigente, como já demonstrado, o registro aparece como uma possibilidade insurgente e de resistência às práticas quase hegemônicas de negação do patrimônio natural no âmbito do Iphan, como será abordado nos capítulos seguintes.

Contudo, é importante reforçar que se pode observar uma clara dificuldade de compreensão, por parte dos técnicos incumbidos de implementar a política de patrimônio imaterial do Iphan e por parte do seu Conselho Consultivo, do lugar não apenas como um ponto ou localização geográfica, mas também como um produto social. As relações sociais ali estabelecidas, elementos privilegiados pelos procedimentos de identificação de bens culturais imateriais, demandam um suporte material para se realizarem. Esse suporte é produzido por usos simbólicos no cotidiano, ou esporádicos ao longo do tempo, e, em decorrência dos sentidos criados, estabelecendo relações de identidade entre os grupos e os lugares, os constituindo de relevância por sua materialidade e imaterialidade, demandando a utilização, talvez, dos dois instrumentos de proteção, o tombamento e o registro. Associado a essa incompreensão, soma-se ainda as dicotomias marcantes do campo do patrimônio, como cultural *x* natural, material *x* imaterial, monumental *x* modesto etc.

### **3.3 A natureza no contexto da chancela da Paisagem Cultural Brasileira**

A paisagem cultural como categoria patrimonial é um fato recente. Como abordado no primeiro capítulo deste trabalho, nasceu na última década do século XX, quando foi definida como um tipo específico de patrimônio cultural no âmbito da Lista do Patrimônio Mundial da Unesco durante a 16ª Sessão do Comitê do Patrimônio Mundial, em 1992. Como destacou

Ribeiro (2007), essa concepção se diferencia das anteriores por adotar a própria paisagem como um bem, valorizando todas as inter-relações ali coexistentes, sobretudo entre a natureza e a cultura.

A proposta elaborada por especialistas de campos científicos diversos, dos quais destacam-se arqueólogos, historiadores, ecólogos, geógrafos, arquitetos e planejadores (RIBEIRO, 2007), definiu a paisagem cultural como:

[...] bens culturais que representam as «obras conjugadas do homem e da natureza» a que se refere o artigo 1º da Convenção. Ilustram a evolução da sociedade e dos povoados ao longo dos tempos, sob a influência de constrangimentos físicos e/ou das vantagens oferecidas pelo seu ambiente natural e das sucessivas forças sociais, econômicas e culturais, internas e externas. [...] As paisagens culturais frequentemente refletem técnicas específicas de utilização sustentável das terras, tomando em consideração as características e os limites do ambiente natural em que são estabelecidas, bem como uma relação espiritual específica com a natureza. (UNESCO, 2013, p. 70)

O documento apresentou distinções entre tipos de paisagens culturais, acarretando a criação de três tipos diferentes, conforme quadro a seguir.

QUANDO 7

Subcategorias de paisagens culturais da Unesco

<b>(i) paisagem claramente definida</b>	Intencionalmente concebida e criada pelo homem, englobando as paisagens de jardins e parques criados por razões estéticas.
<b>(ii) paisagem essencialmente evolutiva</b>	Resulta de uma exigência de origem social e atingiu a sua forma atual por associação e em resposta ao seu ambiente natural. Estas paisagens refletem esse processo evolutivo na sua forma e na sua composição. Subdividem-se em dois tipos: - <i>paisagem relíquia (ou fóssil)</i> é aquela que sofreu um processo evolutivo que foi interrompido num dado momento do passado, porém suas características essenciais mantêm-se visíveis; - <i>paisagem viva</i> é aquela que conserva um papel social ativo na sociedade contemporânea, intimamente associado ao modo de vida e na qual o processo evolutivo continua ao longo do tempo.
<b>(iii) paisagem associativa</b>	Caracterizada mais pela força da associação dos fenômenos religiosos, artísticos ou culturais ao elemento natural, do que por sinais culturais materiais, que podem ser insignificantes ou mesmo inexistentes.

Fonte: Unesco (2013). Organizado por Danilo Pereira.

Desta forma, primeiramente, é importante destacar que, se por um lado essa ampliação conceitual em relação ao que foi estabelecido em 1972 possibilitou o reconhecimento como patrimônio mundial de novos contextos, sobretudo os rurais e os associados ao uso de técnicas agrícolas tradicionais, por outro lado é importante ter claro que, em relação às práticas brasileiras de patrimonialização, a inovação se deu apenas no que se refere ao que a organização internacional definiu como paisagens essencialmente evolutivas vivas, uma vez que as

paisagens essencialmente evolutivas fósseis já vinham sendo tratadas como sítios arqueológicos pelo Iphan e as paisagens claramente definidas e as associativas como patrimônio natural. Esse discernimento é de fundamental importância para se evitar cair na tentação da aplicação acrítica de procedimentos pensados para outras realidades em prejuízo de abordagens historicamente construídas por meio de muitas reflexões para a aplicação no contexto brasileiro.

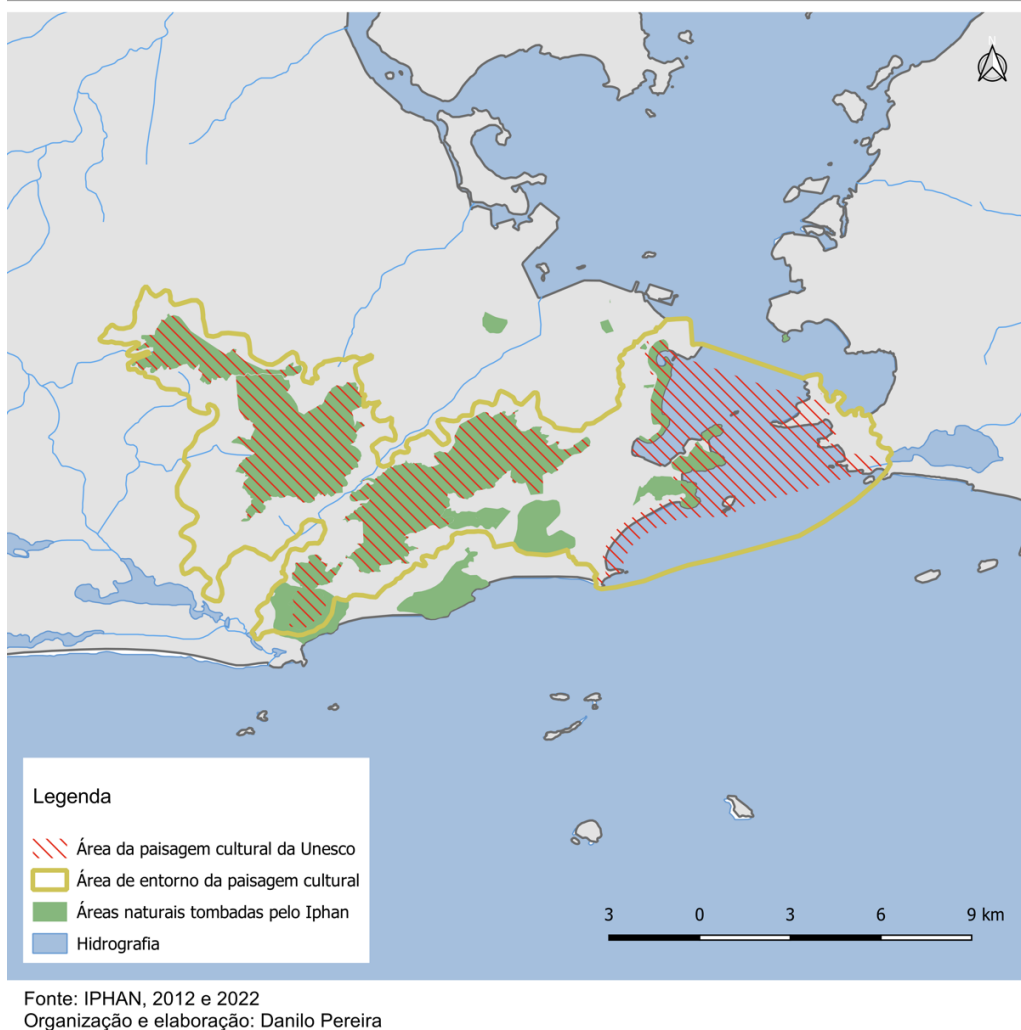
Com a criação dessa nova subcategoria de patrimônio cultural, o Iphan logrou, em 2012, a inscrição do *Rio de Janeiro: paisagens cariocas entre a montanha e o mar* na Lista do Patrimônio Mundial como uma paisagem essencialmente evolutiva viva<sup>39</sup>. O reconhecimento só foi possível porque o sítio encontrava-se amplamente protegido por diversos tombamentos federais e estaduais, sobretudo de bens naturais, como demonstra o mapa 3.

Segundo o dossiê elaborado pelo órgão federal de patrimônio, a cidade do Rio de Janeiro se constituiria como uma metrópole tropical que cresceu entre o mar, a montanha e a floresta, o que teria conferido características únicas à sua paisagem que, por sua vez, seria refletida para o mundo através de valores simbólicos e imagens associadas, servindo de inspiração para as artes, literatura, arquitetura, urbanismo e paisagismo ao longo do tempo, em que se destacariam as escarpas do Corcovado e do Pão de Açúcar com, respectivamente, a estátua do Cristo Redentor e o bondinho (IPHAN, 2012).

A inscrição do sítio deu-se com base na operacionalização dos critérios (v) e (vi). O primeiro associou a imagem da cidade como inspiradora para muitas formas de arte, literatura, poesia e música, além das formas peculiares de uso das ruas, espaços públicos à beira-mar, parques e praças por seus habitantes, o que promoveria o encontro e teria moldado ativamente sua paisagem. Já o segundo critério relacionou o Rio de Janeiro como resultado de uma fusão criativa entre a natureza e a cultura, intercâmbio este que seria o resultado de processos que refletiriam ideais científicos, ambientais e de *design*, o que teria resultado em criações paisagísticas inovadoras no coração de uma paisagem urbana percebida como de grande beleza (IPHAN, 2012).

---

<sup>39</sup> A aspiração da cidade carioca ao título de Patrimônio Mundial não era recente. Desde 1996, constavam da Lista Indicativa do Patrimônio Mundial o Mosteiro de São Bento e o Palácio Gustavo Capanema. Além disso, por meio de uma parceria entre o MMA e o MinC, em 2001, também foi inscrito na lista indicativa como patrimônio misto um conjunto urbano e paisagístico, focando nos valores naturais do sítio, substituído em 2003 pela proposta de paisagem cultural por recomendações da Unesco.



Para Figueiredo (2014, p. 137),

[...] o Iphan logrou uma vitória histórica ao defender e aprovar essa candidatura embora tenha, para isso, tido que reduzir a paisagem cultural do Rio de Janeiro àquilo que fosse mais aceitável ao olhar eurocêntrico, ainda balizador dessa longa construção que é a noção de patrimônio. [...] Outra vez, nessa categoria, a valoração do patrimônio ancora-se na forte relação entre elementos naturais e a construção pictórica da paisagem, somada ao valor dos monumentos que marcam a paisagem. Os elementos não conformes são excluídos, resolvendo também o embate entre preservação e desenvolvimento, tão caro à Unesco.

Essa questão fica evidente no mapa elaborado, em que pode-se observar que os elementos naturais tombados, como os morros dos Dois Irmão e da Babilônia, onde estão localizadas as favelas da Rocinha, Vidigal, Chapéu Mangueira e Babilônia, bem como a Lagoa Rodrigo de Freitas e o Jardim Botânico, nas imediações de bairros valorizados em forte

processo de verticalização, como Ipanema, Leblon e Lagoa, ficaram de fora da poligonal da paisagem cultural da Unesco ou apenas na sua área de entorno.

Em 2017, apenas cinco anos após o reconhecimento internacional, a integridade dessa paisagem foi colocada em perigo, estando, segundo alguns especialistas, em risco o próprio título de Patrimônio Mundial. Naquele ano, o prefeito do Rio de Janeiro à época, Marcelo Crivella (2017-2021), encaminhou ao Iphan uma solicitação de autorização para a construção do Memorial do Holocausto no topo do Morro do Pasmado (figura 10), localizado na enseada de Botafogo. O morro em questão faz parte do conjunto tombado em 1938, está localizado nas áreas de entorno do tombamento individual do Morro da Babilônia e da paisagem cultural reconhecida pela Unesco.

FIGURA 10

Memorial do Holocausto e os morros da Urca e do Pão de Açúcar ao fundo



Foto de Cléber Rodrigues (2021). Acervo da Folha de São Paulo.

Em atendimento à solicitação da prefeitura, a Superintendência do Iphan no Rio de Janeiro emitiu parecer em que considerava não haver impedimento para a construção do memorial, tendo em vista que os estudos elaborados em 1974 por um Grupo de Trabalho que objetivava regulamentar as áreas de proteção e de entorno dos morros, desde então usados pela autarquia para estabelecer os parâmetros para a autorização de intervenções, nunca foram

publicados como portaria, não acarretando, em seu entendimento, em proteção. Assim, considerava que não caberia ao Iphan:

[...] aprovar o projeto e sim, na figura de Presidente do Comitê Gestor das Paisagens Cariocas, entre a Montanha e o Mar, avaliar se todos os passos determinados para o Licenciamento do Empreendimento estão sendo adotados, avaliar os eventuais impactos sobre a mesma e realizar recomendações para minimizar os impactos negativos se houver. (IPHAN, 2018c, p.359)

Nesse sentido, o parecer faz duas interpretações perigosas: primeiro desconsiderou o tombamento de 1938, tendo em vista que nunca foram listadas e delimitadas as áreas dos morros tombados; e, em segundo lugar, lançou dúvidas sobre uma prática rotineira da instituição, a de utilizar estudos internos como parâmetro para autorizar intervenções em áreas protegidas, tendo em vista que a grande maioria dos bens protegidos pelo Iphan não possuem normas de intervenção públicas como portarias. Além disso, vale ressaltar que o Comitê referido pela Superintendência carioca em seu parecer foi extinto em 2019, quando da publicação do Decreto Presidencial nº 9.759, que dissolveu todos os colegiados ligados à administração pública federal.

Considerando o ato irregular, a Associação de Moradores e Amigos de Botafogo (AMAB) e o Icomos contestaram o parecer, solicitando à presidência do Iphan que o mesmo tivesse seus efeitos suspensos e que o tema fosse apreciado pelo Conselho Consultivo da autarquia. Em virtude dessa contestação, o Depam, por meio do seu então diretor, Andrey Schlee, sugeriu à presidência do instituto que:

a. Não suspenda os efeitos do Parecer nº 508/2018, elaborado pela Superintendência do Iphan no Rio de Janeiro; b. Não encaminhe ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, para “manifestação sobre sua validade”, o Parecer nº 508/2018. Ao Conselho Consultivo, nos termos do Art. 13 do Decreto nº 9.238, de 15 de dezembro de 2017, cabe, “a critério da Presidente do Iphan”, discutir “questões relevantes em caráter consultivo”. Não nos parece ser o papel do Conselho Consultivo aprovar, ou não, pareceres emitidos pela área técnica da Autarquia. (IPHAN, 2018c, p. 565)

Vale destacar que, em 2016, quando da polêmica envolvendo a construção do edifício La Vue na área de entorno do tombamento da Igreja de Santo Antônio da Barra, em Salvador (BA), a questão foi encaminhada ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural pela presidência do Iphan em duas ocasiões, nas 84ª e 86ª reuniões, evidenciando dois pesos e duas medidas no tratamento do patrimônio natural e da paisagem cultural em comparação ao patrimônio edificado.



Assim, sendo conivente com a concessão por 30 anos de um parque público à iniciativa privada, o Iphan atendeu a interesses econômicos e políticos em detrimento da preservação do Morro do Pasmado e da paisagem Patrimônio Mundial, que, dentre muitas consequências negativas para as práticas de preservação do patrimônio brasileiro, antecipando as questões que serão discutidas nos próximos capítulos desta tese, segundo Ribeiro (2019), coloca em perigo o título concedido pela Unesco.

No final de 2022 a questão se agrava substancialmente com a aprovação por parte do Iphan, com base apenas na “visibilidade e ambiência do Bem Tombado Nacional” (IPHAN, 2022d, p. 05), da instalação de um sistema de tirolesas entre os morros da Urca e do Pão de Açúcar pela Companhia Caminho Aéreo Pão de Açúcar, concessionária privada responsável pela exploração turística do sítio, acarretando em expressivos cortes na rocha sem uma análise sobre possíveis impactos geológicos, se constituindo em verdadeira mutilação irreversível ao bem tombado, o que contraria o próprio Decreto-Lei nº 25, de 1937, e o processo de tombamento nº 869-T-73, que teve como principal motivação para sua abertura preocupações relativas à ampliação de construções nos morros em questão. Tal agressão à paisagem carioca reconhecida pela Unesco e aos bens naturais tombados pela União tem mobilizado diversos coletivos da sociedade civil organizada para que as intervenções sejam paralisadas.

No que se refere a incorporação da paisagem cultural entre as categorias de patrimônio protegidas em âmbito nacional e tendo em vista a necessidade de adaptação dos critérios euro-estadunidenses, predominantes na *práxis* da Unesco, a realidade brasileira – periférica e subdesenvolvida –, o Iphan produziu a partir da experiência de candidatura carioca reflexões sobre o tema, dos quais destaca-se a busca pela elaboração de um novo instrumento de identificação, reconhecimento de gestão no âmbito das práticas institucionais de patrimônio material.

Em 2006, quando assumiu a Presidência do Iphan, Luiz Fernando de Almeida encomendou a Carlos Fernando Delphim a elaboração de uma política para o tema, apresentada no mesmo ano ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural da autarquia.

Na ocasião, o então presidente destacou que a discussão em torno da paisagem cultural naquele momento se justificava por quatro questões: 1) os limites da salvaguarda de lugares por meio do registro, assunto fomentado pelas discussões realizadas durante a avaliação pelo Conselho Consultivo do reconhecimento da Cachoeira de Iauaretê como patrimônio imaterial; 2) as tensões nos Parques Nacionais com relação aos sítios arqueológicos; 3) o esforço

institucional em realizar a uma leitura sistemática dos diversos processos históricos do país; e 4) a necessidade de refletir sobre os limites do tombamento em proteger áreas onde o patrimônio material e o imaterial estão sempre em estreita relação (IPHAN, 2006c).

No ano seguinte, em texto intitulado “O Futuro é a paisagem”, publicado no jornal *O Globo*, de 10 de junho, Almeida destacou que o desafio para a preservação do patrimônio seria o de agregar valor às atividades decorrentes de seu usufruto e manejo, gerando emprego, renda e oportunidades econômicas, concluindo que:

A reflexão sobre a trajetória dos 70 anos do Iphan indica que a preservação dos valores e dos bens culturais, em uma escala capaz de representar a riqueza de manifestações do passado e da atualidade da sociedade brasileira, ampliará sua eficácia na medida em que possamos nos utilizar de instrumentos inovadores, múltiplos e flexíveis, como a Paisagem Cultural. A valorização do patrimônio cultural se intensificará a partir da compreensão de seus significados históricos e de seus benefícios sociais e econômicos. **A história e o futuro estão na paisagem.** (ALMEIDA, 2007, p. 1, *grifo nosso*)

O ano de 2007 foi marcante na produção de reflexões teóricas sobre o tema com a publicação de duas cartas patrimoniais, a Carta de Bagé (Carta da Paisagem Cultural) e a Carta da Serra da Bodoquena (Carta das Paisagens Culturais e Geoparques), decorrentes dos encontros ocorridos, respectivamente, na cidade gaúcha de Bagé e na cidade sul-mato-grossense de Bonito.

No primeiro encontro, por meio da noção de patrimônio cultural expressa pela Constituição Federal de 1988, definiu-se que:

A paisagem cultural é o meio natural ao qual o ser humano imprimiu as marcas de suas ações e formas de expressão, resultando em uma soma de todos os testemunhos resultantes da interação do homem com a natureza e, reciprocamente, da natureza com homem, passíveis de leituras espaciais e temporais; [...] A paisagem cultural é um bem cultural, o mais amplo, completo e abrangente de todos, que pode apresentar todos os bens indicados pela Constituição, sendo o resultado de múltiplas e diferentes formas de apropriação, uso e transformação do homem sobre o meio natural; (IPHAN, 2007a, p. 2)

Já a Carta da Serra da Bodoquena destacou que tinha o objetivo de “definir novos mecanismos para o reconhecimento, a defesa, a preservação e a valorização da Serra da Bodoquena, bem como de outras paisagens análogas existentes em território nacional” (IPHAN, 2007b, p. 2). O documento destacou ainda que as paisagens culturais dizem mais respeito às pessoas que as coisas, uma vez que as premissas de conservação atendem à fundamental necessidade humana do conhecimento e do pertencimento a uma cultura e a um lugar,

concatenado, como se verá, aos estudos pioneiros selecionados para a aplicação do novo instrumento (IPHAN, 2007b).

Posteriormente, por meio da Portaria Iphan nº 119, de 2008, institui-se o Grupo de Trabalho da Paisagem Cultural,<sup>40</sup> que tinha como objetivo:

[...] colaborar na formulação e implementação do instrumento de Paisagem Cultural, envolvendo a formulação de critérios de pertinência, priorização e, inclusive, para a avaliação, bem como proposta de indicadores para avaliação dos impactos deste artifício sobre os bens culturais e do conteúdo da revisão dos processos já realizados e o prazo para esta revisão. (IPHAN, 2008d, p.1)

Conforme a Ajuda Memória da Reunião desse grupo (IPHAN, 2008e), no primeiro encontro, ressaltou-se que o instrumento nacional de proteção desses bens deveria ser representativo da realidade brasileira, e não eurocêntrico, possibilitando uma ampliação de diálogos com a América Latina. Destacou-se ainda que o trabalho deveria se apoiar em um compromisso social, de importância maior que a de mera publicização dos bens protegidos. Quanto às definições conceituais, o documento destacou que deveria pressupor a transversalidade dos campos de conhecimento; ser ampla o suficiente para abranger espaços naturais, espaços urbanos e outros apropriados pela compreensão humana; e abranger questões geológicas, geomórficas e geofísicas originárias da formação do planeta Terra.

Então, em 30 de abril de 2009, foi publicada no Diário Oficial da União a Portaria Iphan nº 127, que “estabelece a chancela da Paisagem Cultural Brasileira” (IPHAN, 2009a, p. 17), definida em seu artigo 1º como “uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores” (IPHAN, 2009a, p.17). Como requisito para a aplicação da chancela, a portaria estabelece a necessidade de pactuação entre os agentes que atuam na paisagem, como define os artigos 4º e 5º:

A chancela da Paisagem Cultural Brasileira implica no estabelecimento de pacto que pode envolver o poder público, a sociedade civil e a iniciativa privada, visando a gestão compartilhada da porção do território nacional assim reconhecida. [...] O pacto convencionado para proteção da Paisagem Cultural Brasileira chancelada poderá ser integrado de Plano de Gestão a ser acordado entre as diversas entidades, órgãos e

---

<sup>40</sup> Foram designados para compor o Grupo: o Diretor de Patrimônio Material, Dalmo Vieira Filho, a quem coube a Coordenação-Geral; a Diretora de Patrimônio Imaterial, Márcia Sant’Anna; o Coordenador Geral de Promoção do Patrimônio Cultural, Luiz Philippe Peres Torelly; as superintendentes regionais Diva Maria Freire Figueiredo, Maria Dorotéia de Lima, Olga Gomes de Paiva, Ana Lúcia Goelzer Meira, Maria Margareth Escobar Ribas Lima; e os servidores Carlos Fernando de Moura Delphim, Maria Regina Weissheimer e Mônica Mongelli (IPHAN, 2008d, p. 1).

agentes públicos e privados envolvidos, o qual será acompanhado pelo IPHAN. (IPHAN, 2009a, p. 17)

Assim, a chancela não deveria ser compreendida como mero ato declaratório de valor cultural e o dever de gerir a paisagem patrimonializada não deveria recair apenas sobre o Iphan enquanto órgão que concede o título, mas sobre todos os entes pactuantes de forma compartilhada. Para seus idealizadores, a elaboração da portaria se baseou:

[...] nos princípios constitucionais e inspirou-se na redação ampla e generalista do Decreto-lei nº 25/1937, cujo conteúdo e cujos princípios permanecem atuais, ao que se tributa o sucesso desse instrumento quase octogenário – uma das mais antigas leis de proteção do patrimônio cultural da América. Priorizou-se a estratégia de que a redação da portaria deveria permanecer abrangente, sem restrições à forma ou ao conteúdo das ações, mas definiria os conceitos e orientaria os princípios por meio dos quais seriam desenvolvidos os trabalhos de preservação e gestão de uma paisagem cultural brasileira. (WEISSHEIMER & MONGELLI, 2017, p. 237)

Desta forma, a chancela da Paisagem Cultural atuaria na preservação dos bens de forma distinta da obtida via tombamento, registro ou unidade de conservação. A proteção se daria, simultaneamente, por meio da promoção da paisagem reconhecida, destacando-a dentro do contexto nacional e reconhecendo seus atributos culturais, pela valorização dos grupos que produzem a paisagem com o incremento de atividades econômicas e de seus trabalhos, melhorando a autoestima desses grupos marginalizados e motivando-os a continuarem suas atividades.

Com o objetivo de aplicar esse novo instrumento de proteção do patrimônio, o Iphan desenvolveu um conjunto de inventários temáticos e territoriais que resultaram nas propostas pioneiras discriminadas no quadro a seguir:

QUADRO 8

Propostas pioneiras de chancela da Paisagem Cultural Brasileira

<b>Inventários</b>	<b>Projeto</b>	<b>Proposta de chancela</b>
Temático	Roteiros Nacionais de Imigração	Paisagem Cultural da Imigração em Testo Alto e Rio da Luz (SC)
	Barcos do Brasil	Paisagem Cultural das canoas de calão, da venda do peixe e da construção naval de Valença (BA)
		Paisagem Cultural da construção naval e da forma de morar da Vila de Elesbão (AP)
Territorial	Inventários de Conhecimento do Vale do Ribeira de Iguape (SP)	Paisagem Cultural do Vale do Ribeira (SP)
	Inventários de Conhecimento do rio São Francisco (MG, BA, PE, AL e SE)	Paisagem Cultural da Foz do Rio São Francisco (SE/AL)

Fonte: Pereira (2018b).

Os projetos Roteiros Nacionais de Imigração e Barcos do Brasil, os que tiveram maior investimento institucional, se constituíram por amplos levantamentos que vinham sendo realizados desde os anos 1980 pela unidade regional do Iphan em Santa Catarina e que adquirem um caráter nacional entre 2006 e 2012.

O primeiro objetivou identificar o maior número possível de bens vinculados aos processos de imigração para o estado catarinense entre os séculos XIX e XX, buscando alternativas para a efetiva preservação desse patrimônio. Segundo Weissheimer (2015), esse trabalho se justificou pelo fato do processo de imigração de grupos europeus – sobretudo alemães, italianos e poloneses – ter sido decisivo para a formação de importantes contextos culturais brasileiros.

Já o projeto Barcos do Brasil teve como objetivo a preservação e a valorização do patrimônio naval brasileiro por meio de ações de identificação, proteção e conservação de embarcações, paisagens, acervos históricos e o fomento de atividades tradicionais relacionadas – pesca, culinária, festejos, carpintaria, transporte de pessoas e mercadorias e outras manifestações correlatas (IPHAN, 2011b).

No âmbito desses dois projetos, além da seleção de um conjunto de bens para tombamento – 60 edificações e conjuntos edificados em cerca de 30 municípios catarinenses marcados pela presença de imigrantes europeus e quatro embarcações nos estados do Maranhão, Sergipe, Bahia e Rio Grande do Sul –, foram indicadas para o reconhecimento como paisagem cultural localidades marcadas pelo trabalho e pelo cotidiano de colonos e pescadores empobrecidos, onde o agenciamento da natureza em pequenas propriedades rurais, as formas de comercialização de pescado, as técnicas construtivas de embarcações tradicionais adaptadas às condições naturais das localidades e as formas tradicionais de morar às margens de cursos d'água, onde as populações desenvolvem atividades cotidianas de trabalho e lazer, foram identificadas como patrimônio.

Contudo, se as propostas de chancela desenvolvidas no âmbito dos inventários temáticos valorizaram relações sociais estabelecidas com a natureza, foi com os inventários territoriais desenvolvidos na porção paulista do Vale do Ribeira de Iguape e na calha do Rio São Francisco entre Minas Gerais, junto às suas nascentes, e os estados de Sergipe e Alagoas, onde encontra o mar, que a natureza adquiriu um protagonismo como bens estruturantes das propostas de

chancela e que, se efetivadas, resultariam na patrimonialização de áreas naturais como as investigadas nesta pesquisa, o que justifica um maior detalhamento desses projetos.

O caso do Vale do Ribeira de Iguape (SP), uma região a pouco mais de 200 km da capital paulista, é descrita no Inventário de Conhecimento como um território que se destacaria pela presença de um dos maiores remanescentes de floresta nativa e de biodiversidade do Estado, onde estariam presentes até hoje diversos vestígios da técnica e do trabalho de diferentes grupos sociais que se apropriaram dessa natureza ao longo da história, tais como edificações, ruínas, artefatos, caminhos, manifestações artístico-religiosas, campos de cultivo e sítios arqueológicos (IPHAN, 2008f). Neste sentido:

Estima-se que existam ao menos oito aldeamentos indígenas e cerca de cinquenta comunidades remanescentes de quilombos em todo o Vale, além de centenas de comunidades rurais tradicionais. Casas de pau a pique, roças de toco, festas de padroeiro e mutirões, remédios e doenças caseiras, compõem boa parte desta paisagem de compadres e comadres, da vida simples e em harmonia com a natureza. No entanto, é também uma região do estado de São Paulo com indicadores de pobreza elevados e cenário no qual as políticas públicas estão muito ausentes: faltam escolas, hospitais, saneamento básico, meios de comunicação e todo tipo de serviços e equipamentos públicos necessários para atender a demanda desta população por si carente. (NASCIMENTO & SCIFONI, 2015, p. 30)

Assim, ao potencial patrimonial existente, somou-se como justificativa para realização do trabalho o fato de ser a região mais pobre e com os mais baixos índices de desenvolvimento humano (IDH) do estado de São Paulo, se constituindo ao longo do século XX às margens do crescimento econômico ligado ao café e à indústria. O estudo evidenciou ainda a diversidade cultural existente nessa porção do território paulista em que indígenas, ribeirinhos, quilombolas, caiçaras, colonos japoneses e diversos outros grupos rurais e urbanos preservam modos de vida tradicionais resultantes das formas como aprenderam a se relacionar com a natureza, relações estas que marcam o cotidiano dessas comunidades até os dias de hoje e que têm nas águas do rio o seu principal meio de vida e circulação.

Nesse sentido, a proposta de chancela da Paisagem Cultural do Vale do Ribeira (SP) teve como elemento central e estruturante para a compreensão das relações sociais estabelecidas ao longo do tempo com a natureza na região o rio Ribeira de Iguape, uma vez que, conforme Iphan (2009b), teria servido como elemento aglutinador das cidades, a principal via de comunicação e o eixo de ligação entre o litoral e o planalto, além de se constituir como fonte de recursos para a economia regional, firmando-se como um corredor cultural onde, além de mercadorias e pessoas, transitariam modos de vida, tradições, técnicas, conhecimentos e informação, fluxos materiais e imateriais indispensáveis à reprodução social.

Os documentos analisados indicam que a peculiaridade que distinguiria essa paisagem das demais no contexto brasileiro seria justamente o fato de todos esses elementos, sejam os vestígios materiais ou as manifestações culturais, encontrariam-se presentes, ainda hoje, como testemunhos nesse território, permitindo a interpretação de que a natureza teria fornecido os recursos necessários à produção da vida e, assim, possibilitado a compreensão das escolhas e das técnicas utilizadas pelos grupos sociais para enfrentar os desafios colocados pela natureza. Assim, a formação da diversidade cultural existente no Vale do Ribeira seria o resultado da forma como os grupos sociais aprenderam a se relacionar com os recursos naturais ali existentes (IPHAN, 2009b). O estudo destaca ainda:

[A] ideia do Rio Ribeira de Iguape como elemento de mediação na construção da identidade, da cultura e da história regional. Uma relação que é ressignificada no tempo, ultrapassando o sentido inicial de meio de vida, de transporte e comunicação para tornar-se, contemporaneamente, o elemento em torno do qual se funda a memória coletiva regional (IPHAN, 2009b, p. 13).

Como fruto dos levantamentos realizados, que tiveram intensa participação das comunidades locais, utilizando-se a ideia de uma paisagem linear ou paisagem-corredor em que o rio é o principal elemento de conexão de uma rede cultural, a poligonal de chancela proposta (Mapa 4) foi estabelecida a partir de sete áreas de interesse conforme quadro a seguir:

QUADRO 9

Áreas de interesse para a chancela da Paisagem Cultural do Vale do Ribeira (SP)

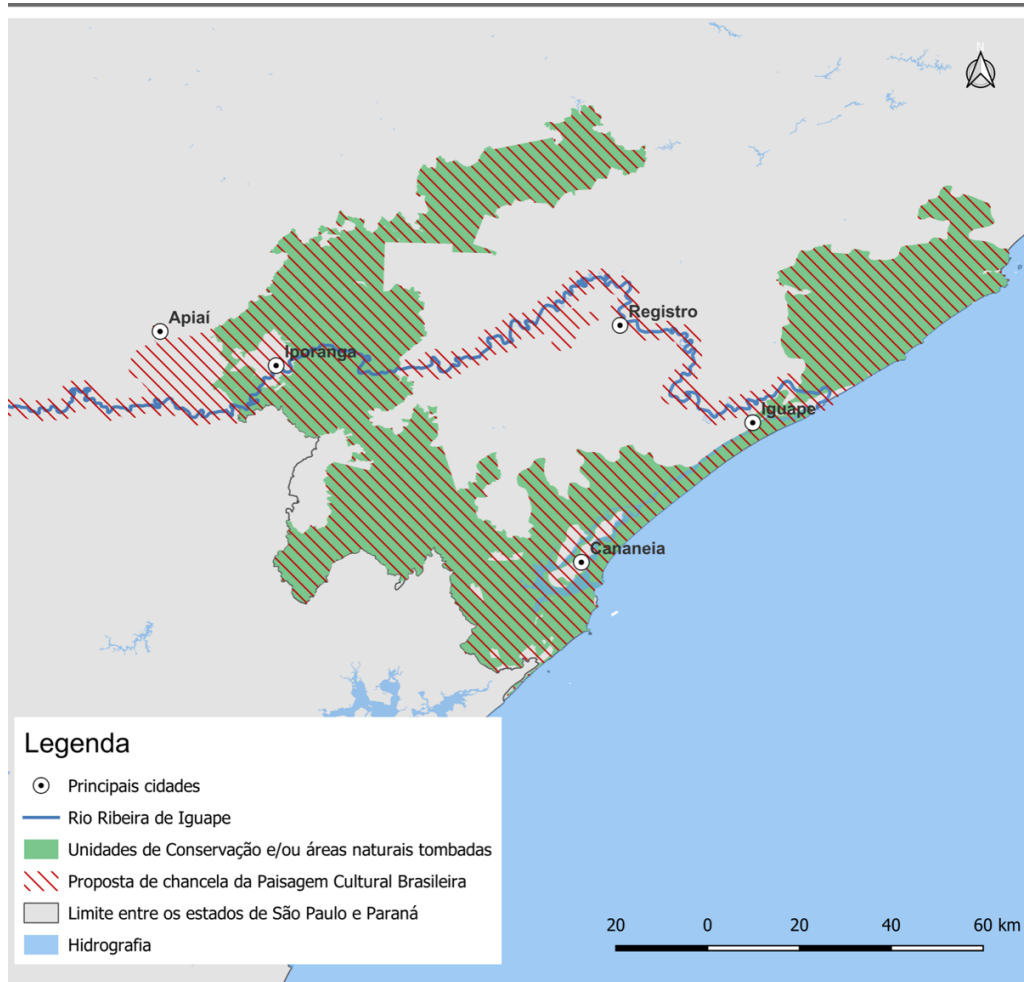
Área 01	Faixa de terras situadas a 2 km de cada margem do Rio Ribeira de Iguape, desde o limite de São Paulo com o Paraná até sua foz, na Barra do Ribeira. Incluem-se nessa área as cidades de Ribeira e Iporanga, consideradas como assentamentos urbanos de relevante valor por conta da localização dos sítios implantados entre as encostas dos morros cristalinos e o rio Ribeira. Buscou-se com a identificação desta área preservar a paisagem fluvial que, além do valor paisagístico considerado relevante, é suporte físico necessário à continuidade de manifestações culturais imateriais, além de serem locais de interesse para a memória regional.
Área 02	Formada pelas nove Unidades de Conservação federais, estaduais e municipais, que abrangem trechos de vegetação nativa protegidos, que abrigam ruínas e remanescentes de garimpos de ouro do século XVII e onde encontram-se populações tradicionais com suas manifestações imateriais de relevante interesse cultural e seus assentamentos rurais que testemunham um modo de vida em contato direto com a natureza, extraindo dela os recursos necessários à subsistência e à sua reprodução cultural.
Área 03	Composta por 15 quilombos, em grande parte sobrepostos à área 02, que se constituem como territórios ocupados por populações tradicionais vivendo em contextos de relativo isolamento geográfico. São detentores de manifestações de relevante interesse cultural e de modos de vida em contato direto com a natureza, extraindo dela os recursos necessários à subsistência e à sua reprodução cultural, como o seu sistema agrícola.
Área 04	Constituída pela faixa de terras situada à distância de 2 km de cada lado das estradas Apiaí-Iporanga e Apiaí-Itaoca, antigos caminhos de tropas que surgiram

	como vias complementares do sistema de transporte, comércio e comunicação ao longo do rio Ribeira de Iguape.
Área 05	Formada por sete morros ou serras que se constituírem em marcos referenciais na paisagem regional, testemunhando importantes processos naturais em sua gênese, relacionada à formação do complexo da Serra do Mar. Foi destacado que suas condições de destaque na paisagem conferiram-lhe, ao longo da história de ocupação do território, relevante papel simbólico.
Área 06	Formada pelo conjunto dos Bens Culturais da Imigração Japonesa situados em Registro e Iguape, constituídos por edificações que foram construídas a partir das peculiaridades dos próprios imigrantes orientais, sendo entendidas como testemunhos dos processos políticos e sociais de imigração, incluindo ainda as primeiras mudas de chá trazidas para o país e o Tooro Nagashi, celebração que homenageia os mortos e que tem o rio Ribeira de Iguape como principal palco.
Área 07	Corresponde aos centros históricos de Iporanga, Cananéia e Iguape, tombados à época em nível estadual, cuja importância estaria relacionada à sua situação geográfica, como portos fluviais ou marítimos e como entrepostos comerciais entre o alto vale e o litoral, bem como sua implantação, que tiraram partido dos elementos geográficos singulares da região que conferiam proteção física contra ataques, invasões e as intempéries marítimas.

Fonte: Iphan (2009b). Organizado por Danilo Pereira.

#### MAPA 4

Proposta de chancela da Paisagem Cultural do Vale do Ribeira (SP), com destaque para as áreas naturais



Fonte: IPHAN, 2009b  
Organização e elaboração: Danilo Pereira



Desta forma, os estudos partiram do pressuposto de que, para os quilombolas, os caiçaras, os ribeirinhos, os imigrantes e a população urbana do Vale, o rio Ribeira de Iguape seria o elemento de formação de identidade e de memória regional, um elemento da natureza que se constituiria como referência cultural, merecedor de reconhecimento e tutela dos órgãos de preservação do patrimônio, se aproximando muito do tombamento do patrimônio natural identificado como referência cultural já discutidos neste trabalho, mas em uma escala geográfica que o Iphan tem apresentado grandes dificuldades de abordar, a regional.

Além da proposta de chancela da Paisagem Cultural do Vale do Ribeira, foram concluídas, ainda pela mesma equipe técnica, as propostas de tombamento do Centro Histórico de Iguape,<sup>41</sup> dos Bens Culturais da Imigração Japonesa no Vale do Ribeira,<sup>42</sup> do qual destacam-se, para esta pesquisa, as mudas de chá Assam, e o registro da Celebração do Tooro Nagashi.<sup>43</sup> Posteriormente, já em outro contexto e com o apoio de outros técnicos, foi realizado o estudo para os registros do Fandango Caiçara<sup>44</sup> e do Sistema Agrícola Quilombola do Vale do Ribeira,<sup>45</sup> demonstrando uma perpetuação das ações de patrimonialização nessa região que, até 2009, não possuía bens culturais protegidos em nível federal.

Já a proposta de chancela da Paisagem Cultural da Foz do Rio São Francisco foi fruto de um amplo levantamento realizado pela instituição, entre 2009 e 2010, em 90 localidades de diversos municípios dos estados de Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Alagoas e Sergipe. Segundo Martins e Mongelli (2012), o objetivo do trabalho foi o de identificar nesse território bens culturais e naturais, a geodiversidade, as formas paisagísticas e as manifestações imateriais dos vários grupos sociais que habitam a calha do rio em sua complexidade.

O rio São Francisco se estende por cerca de 2.700 km da nascente à foz em direção norte, atravessando fragmentos de diversos biomas como mata atlântica, cerrado e caatinga.

---

<sup>41</sup> Avaliado e aprovado pelo Conselho Consultivo do Iphan na sua 62ª reunião, em 2009.

<sup>42</sup> Avaliado e aprovado pelo Conselho Consultivo do Iphan na sua 64ª reunião, em 2010.

<sup>43</sup> A proposta foi arquivada pelo DPI e posteriormente reaberta por solicitação das comunidades do Vale, encontrando-se em instrução técnica no momento de elaboração deste trabalho.

<sup>44</sup> Avaliado e aprovado pelo Conselho Consultivo do Iphan em sua 71ª reunião, em 2012.

<sup>45</sup> Avaliado e aprovado pelo Conselho Consultivo do Iphan em sua 90ª reunião, em 2018.

Sua importância deve-se ao grande volume de águas que transporta para o semiárido nordestino, contribuindo historicamente para a fixação das populações ribeirinhas e como elemento de ligação entre três contextos culturais e econômicos: o Baixo e Submédio São Francisco, de ocupação mais antiga, vinculada aos empreendimentos missionários católicos que estabeleceram missões religiosas já no século XVI e ao cultivo da cana-de-açúcar no século XVII; o Alto São Francisco, em que se destacam as ações dos bandeirantes paulistas que, no século XVIII, descobriram ouro em Minas Gerais, acarretando em um intenso fluxo de pessoas para a região e estimulando, pela primeira vez, um processo de interiorização do país; e, entre eles, o Médio São Francisco, onde se formou ao longo dos séculos XVII e XVIII a denominada “civilização do couro”, produção pecuária extensiva voltada, num primeiro momento, para suprir as demandas da região açucareira e, posteriormente, dos núcleos mineradores (IPHAN, 2010d).

Paralelamente à pecuária extensiva em grandes latifúndios que marcam essa paisagem, desenvolveu-se também uma agricultura de subsistência dos vaqueiros, cultivando arroz, feijão, mandioca, milho e cana-de-açúcar nas vazantes e brejos para a produção de cachaça e rapadura. Além desses, associada à diversidade de climas, vegetação e atividades econômicas ao longo do rio, formaram-se diversos outros grupos sociais, tais como barranqueiros (agricultores de margens de rio), barqueiros, tropeiros, remeiros (especialistas em navegar em corredeiras e cachoeiras), cangaceiros, jagunços e quilombolas, além dos indígenas que já habitavam esse território antes da chegada dos colonizadores (IPHAN, 2010d).

Nesse contexto diverso, segundo o Iphan (2016), o Inventário de Conhecimento do rio São Francisco teve como objetivo verificar temáticas de interesse cultural até então não contempladas pela autarquia. Tencionava-se valorizar arquiteturas regionais e expressões culturais não necessariamente monumentais ou de viés erudito, abrindo espaço para as construções vernaculares, tradicionais, populares e de porte singelo, vinculadas às localidades específicas em que se originaram, auxiliando o Iphan no reconhecimento de heranças culturais, técnicas construtivas e composições formais, além de paisagens regionais e processos econômicos. Os documentos analisados destacam ainda que estava colocada, desde o início do trabalho, a necessidade de se tratar o tema com transversalidade, buscando o olhar ampliado para o território nacional, ressignificando o patrimônio, pensando ações em parceria com fins sociais e de desenvolvimento, atrelando às questões do patrimônio aquelas mais profundas da construção de política pública.

Tendo em vista a extensão e a complexidade dos bens inventariados, a estratégia da autarquia federal foi a de publicizar os resultados do trabalho e a política institucional da época por meio de seminários nas localidades estudadas e em Brasília. Foi no contexto de um desses encontros que se solicitou ao Iphan a proteção da foz do rio São Francisco (figura 11), resultando no tombamento da Canoa de Tolda<sup>46</sup> e na proposta de chancela da sua paisagem.

FIGURA 11

Trabalho cotidiano de mulheres nas margens do Rio São Francisco, em Brejo Grande (SE)



Foto do acervo do Iphan (2014).

O sítio em questão localiza-se entre os municípios de Brejo Grande (SE), Pacatuba (SE) e Piaçabuçu (AL), se configurando como um território marcado pelo encontro de águas doces e salgadas que produziriam uma excepcionalidade física que, conforme o Iphan (2014d), foi o eixo condutor e de coerência da pluralidade de formas que compõem a paisagem cultural que, nas palavras de Martins e Mongelli (2012), seria de “tirar o fôlego”. As autoras destacam ainda que:

O mar límpido, transparente, com faixa costeira de grande extensão adentra o rio calmamente e forma os diferenciados ecossistemas, todos frágeis. Há vegetação de mangue, com suas raízes aéreas de aparência escultórica; vegetação de restinga escondendo bandos de aves que transitam entre os ambientes; os meandros e barras do rio que definem o sublime encontro entre a água doce e a água salgada; as dunas e

---

<sup>46</sup> Avaliado e aprovado pelo Conselho Consultivo do Iphan na sua 66ª reunião, em 2010.

terrenos de areia clara, onde o sol bate e deixa sua expressão de luz; os restos de conchas, denotando a atividade humana tão presente e associada à vida local; algumas embarcações, a maioria motorizada, poucas conduzidas ao sabor do vento, como ocorria antigamente, quando da navegação à vela. Nesse local residem famílias, que têm suas práticas culturais ensinadas geração após geração. São pescadores, carpinteiros navais, catadores de caranguejos, pequenos agricultores, jovens artesãos, senhoras doceiras e tantos outros tipos humanos que completam o sentido histórico e patrimonial da região. (MARTINS e MONGELLI, 2012, p. 10)

Verifica-se, portanto, que, ao desaguar de um dos mais importantes rios brasileiros no mar e à penetração do mar nos seus domínios fluviais, fenômeno natural que é sua principal característica, somar-se-iam ações de grupos sociais que agem na produção desse espaço geográfico por meio de uma estreita relação com o Rio São Francisco, o que se estenderia aos meios de sobrevivência e conferiria singularidade a esse território no contexto brasileiro. Nesse sentido, segundo o Iphan (2014d, p. 7):

Procurou-se perceber de que maneira o encontro dessas águas, a foz e as características espaciais da região influenciam e são influenciadas pela relação das comunidades com seu meio [...], contribuindo para a formação de uma paisagem cultural singular pautada nas interações entre os habitantes ribeirinhos e o espaço em questão.

Concatenado com esse objetivo, por meio de um conjunto de entrevistas realizadas junto às comunidades locais, se identificou o rio como o principal elemento no processo de significação dessa paisagem cultural. Conforme o Iphan (2014d), a maioria das narrativas destacaram as vivências pessoais e coletivas com esse bem natural, revelando a afetividade que liga as pessoas ao espaço que habitam, e a percepção da paisagem se ligaria, nesse sentido, diretamente ao São Francisco, visto como principal espaço social para as populações da região.

Assim, considerando o Rio São Francisco como elemento condutor para a interpretação da paisagem, em particular a sua foz e os fatores físicos que o caracterizam – somados a fatores históricos do sítio, usos do solo, dinâmica socioespacial, incidência de bens protegidos ou de interesse para proteção, unidades de conservação, eixos visuais, patrimônio imaterial e delimitação imaginária das comunidades –, o estudo propôs seis setores de interesse para chancela, conforme o quadro a seguir.

QUADRO 10

Setores de interesse para a chancela da Paisagem Cultural da Foz do Rio São Francisco (SE e AL)

Setor Azul	Correspondendo ao estuário do rio São Francisco, um corpo de água costeiro semifechado com ligação livre com o oceano aberto, estendendo-se rio acima até o limite de influência da maré, onde as dinâmicas das águas salgadas regem a vida e as paisagens locais. O setor é formado pelas margens do rio, por ilhas e pelo espelho d'água, o que corresponderia à paisagem que ao longo do tempo teria sido objeto de diversos tipos de apropriações e de manifestações culturais, apresentando relevância para a história local, uma vez que há indícios de que a navegação no local tenha se desenvolvido já pelos povos pré-colombianos, e se constituindo como uma das principais vias de acesso ao interior do território pelos colonizadores europeus já no século XVI.
Setor Verde	Referente ao Canal de Parapuca, está inserido numa região que integra um complexo estuarino-lagunar caracterizado por uma rede de canais interligados entre si e o oceano. São locais sujeitos às ações das dinâmicas costeiras, como as marés, bem como dos elementos continentais, como os sedimentos fluviais. O principal elemento desse setor é o mangue, englobando ainda comunidades de povoados próximos que vivem em estreita consonância com esse meio.
Setor Amarelo	Constituído por dunas móveis, secas e douradas e pela umidade proveniente das águas do rio, esse setor caracteriza-se por uma das paisagens mais emblemáticas da região da foz, alvo de interesses para o desenvolvimento do turismo e onde encontra-se a APA de Piaçabuçu, criada em 1983.
Setor Marrom	Correspondendo à Barra que se estende por um trecho da área costeira de Pacatuba (SE) e de Brejo Grande (SE). Possui estreito vínculo com o ambiente de mangues e águas salobras característicos do Setor Verde. Apesar dessas similaridades, o Setor Marrom é influenciado pela presença ainda mais forte do mar, de modo que o maior nível de salinidade de suas águas, a existência de um rico ecossistema e a presença da faixa de areia e dos ventos marítimos contribuem para a construção de uma dinâmica diferenciada. Localizada no interior da Reserva Ecológica de Santa Isabel, instituída em 1988, conta com uma estação do Projeto TAMAR.
Setor Vermelho	Fazendo referência às roças, está situado em ambos os lados do curso principal do rio, onde predominam pequenas e médias propriedades rurais, apresentando paisagens típicas marcadas pelo trabalho na terra, que se intercalam entre pequenas e grandes áreas mais ou menos preservadas. A região é banhada por afluentes, canais e pequenos braços do rio São Francisco, os quais levam um pouco de umidade e refrescam o agreste sergipano e alagoano, revelando diferentes paisagens, usos e apropriações.
Setor Cinza	Referente às sedes dos municípios de Brejo Grande (SE) e de Piaçabuçu (AL) que, no contexto da paisagem cultural da foz, estariam associados diretamente à calha principal do rio e seriam as principais referências de assentamento populacional neste território.

Fonte: Iphan (2014d). Organizado por Danilo Pereira.

A partir de setembro de 2012, quando mudou a gestão do Iphan, como será detalhado mais a frente, as prioridades, que até então giraram em torno da ampliação de horizontes para a preservação do patrimônio, passam a focar a organização interna de procedimentos técnicos, a gestão por processos organizacionais e a busca por uma suposta eficiência da gestão pública, evidenciando um discurso denominado por Harvey (2008) como gerencial.

Nesse contexto, como uma das medidas de controle para o crescente número de processos de identificação e reconhecimento do patrimônio abertos na instituição e sem conclusão, procedeu-se o sobrestamento dos procedimentos da chancela da Paisagem Cultural Brasileira antes mesmo da aplicação do instrumento, incluindo, além dos projetos pioneiros, um conjunto de processos, na maioria demandados pela sociedade, como demonstra o quadro a seguir:

QUADRO 11  
Processos de chancela paralisados

<b>Ano</b>	<b>Localização</b>	<b>Nome atribuído</b>	<b>Agente mobilizador</b>
2007	Brasília (DF)	P. C. dos céus de Brasília	Sr. Carlos Fernando de Moura Delphim
2009	Rio de Janeiro (RJ)	P. C. do Rio de Janeiro	Comitê Executivo do Rio Patrimônio Mundial
2009	Pomerode e Jaraguá do Sul (SC)	P. C. da Imigração em Teste Alto e Rio da Luz	Iphan
2009	Valença (BA)	P. C. das canoas de calão, da venda do peixe e da construção naval de Valença	Iphan
2009	Macapá (AP)	P. C. da construção naval e da forma de morar da Vila de Elesbão	Iphan
2009	Pitimbu (PB)	P. C. da jangada de dois mastros de Pitimbu	Iphan
2009	Vários (SP)	P. C. do Vale do Ribeira	Iphan e comunidades locais
2009	São José do Norte (RS)	P. C. de Povoações da Barra	Prefeitura Municipal de São José do Norte
2010	Ribeirão Vermelho (MG)	P. C. ribeirinha e ferroviária da cidade de Ribeirão Vermelho	Associação do Circuito Ferroviário Vale Verde
2010	Baliza (GO)	P. C. da Área de Preservação Ambiental de Encantado	Câmara Municipal de Baliza
2011	Campo Maior (PI)	P. C. de Campo Maior	Petição pública de moradores
2011	Vários (MG)	P. C. da Serra da Moeda	Associação Turística Encosta da Serra
2012	São Luís (MA)	P. C. de Vinhais Velho	Petição pública de moradores
2012	Fortaleza (CE)	P. C. da Enseada do Mucuripe	Comissão de Cultura do Senado Federal
2012	Rio das Flores (RJ)	P. C. do Vale do Rio Preto	Ministério Público Federal no Rio de Janeiro
2012	Vários (SE/AL)	P. C. da Foz do Rio São Francisco	Iphan e comunidades locais
2014	Porto da Folha (SE)	P. C. do cemitério indígena Xocó	Ministério Público Federal em Sergipe
2015	Vários (MS)	P. C. das Monções	Iphan
2015	Porto Alegre (RS)	P. C. do Cais Mauá	Cais Mauá de Todos (movimento social)

Fonte: Iphan (2022b). Organizado por Danilo Pereira.

Essa decisão foi discutida e aprovada na 9ª Sessão da Câmara Setorial de Arquitetura e Urbanismo do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, em maio de 2014, quando a então Presidente do Iphan, Jurema Machado (2012-2016), ressaltou as dificuldades de implementação das ações previstas, que dependiam de parcerias locais e da implementação de ações de desenvolvimento econômico para tornar factível a preservação das manifestações culturais observadas no território (IPHAN, 2014e). Posteriormente, a decisão foi comunicada ao Conselho Consultivo em sua 75ª reunião.

Em 2015, por meio do Memorando nº 384/2015-Depam, foi excluído o serviço “estabelecer a chancela da Paisagem Cultural Brasileira” da Carta de Serviços ao Cidadão.<sup>47</sup> Ao analisar os argumentos para a exclusão do serviço e para a paralisação dos processos de chancela, Pereira (2018b e 2020) identificou que, em suma, se basearam em quatro questões: 1) a necessidade de revisão e atualização dos procedimentos administrativos de chancela; 2) o fato de o instrumento ser estabelecido por Portaria interna do Iphan, portanto, sem acarretar obrigações a terceiros; 3) a necessidade de abordar questões fora das competências do Iphan para a preservação das paisagens culturais; e 4) a dificuldade de implementar as ações definidas nos pactos e planos de gestão compartilhados.

Quanto à primeira questão, o autor destacou que revisões de procedimentos administrativos são sempre necessários tendo em vista o aprimoramento de políticas públicas e o caráter mutável do patrimônio, mas ressaltou que, em outros casos – como aqueles relativos aos tombamentos, mesmo a Portaria Iphan nº 11, de 1986, que estabelece os procedimentos desse ato administrativo, estando em revisão desde 2014 –, tais processos não foram paralisados, mantendo os procedimentos já estabelecidos até a definição dos novos parâmetros, questionando o motivo de não se utilizar da mesma orientação para os casos de chancela.

Quanto ao fato de o instrumento de proteção das paisagens culturais ter sido instituído por portaria do Iphan, gerando, portanto, obrigações apenas à autarquia e não a terceiros, Pereira (2018b e 2020) destacou que essa também foi uma questão que afetou a preservação do patrimônio imaterial via Decreto nº 3.551, de 2000, e que as dúvidas sobre a eficiência do instrumento infralegal só foram superadas com sua sistemática aplicação ao longo de mais de

---

<sup>47</sup> A Carta de Serviço ao Cidadão “representa um pacto de compromissos com vistas à transparência e ao fortalecimento das relações entre o IPHAN e a sociedade. O IPHAN tem buscado maior participação do cidadão e fortalecimento do controle social sobre a formulação, implementação e avaliação de seus programas e políticas institucionais” (IPHAN, 2014f).

20 anos no reconhecimento e salvaguarda dos bens intangíveis, com uma inegável contribuição para a democratização das políticas patrimoniais cada vez mais demandada pelas comunidades.

No que se refere à necessidade de abordar questões fora das competências do Iphan para a sua preservação, o autor ressaltou que essa não é uma questão exclusiva da categoria de paisagem cultural. A preservação de diversos bens culturais tem demandado cada vez mais a articulação do instituto com as mais variadas instâncias do poder público e da sociedade civil, a exemplo de questões envolvendo legislações e instituições sanitárias no caso de alguns modos tradicionais de fazer, como o Queijo de Minas, ou ainda que envolvam questões de regularização fundiárias de conjuntos edificados tombados que demandam articulação com a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), como a Vila do Serra do Navio (AP), uma vez que o patrimônio não está apartado da dinâmica social, demandando ações intersetoriais para garantir a sua preservação.

Por fim, quanto aos desafios na implementação das ações definidas nos pactos de gestão, Pereira (2018b e 2020) ressaltou que a efetivação de tais compromissos foi realmente uma dificuldade, contudo, destacou que a não efetivação das chancelas compromete a possibilidade de análise sobre essa questão, salientando que o Iphan também foi um dos parceiros que não cumpriu com as ações pactuadas, como no caso de Pitimbu (PB) quando, por meio do pacto firmado com a Prefeitura Municipal e a comunidade local, se comprometeu, em 2012, a concluir o processo de chancela e conceder o título de Paisagem Cultural Brasileira à localidade, que, em contrapartida, manteria nas faixas de areia do município um conjunto de apetrechos de pesca tradicional que a administração local pretendia deslocar para galpões em áreas adjacentes, o que não foi feito.

Desta forma, o que ficou evidente foi a falta de interesse político de dar continuidade a essa política que dava visibilidade aos grupos sociais que historicamente foram desprestigiados pelas políticas de patrimônio, restringindo a atuação do Iphan aos bens tradicionalmente privilegiados: os monumentais e/ou excepcionais de pedra e cal. Nesse mesmo sentido, Scifoni (2017) enfatiza que a descontinuidade da política de chancela da Paisagem Cultural Brasileira tem ainda um caráter perverso, já que se constituíram em projetos que foram pensados em contextos de grupos desvalorizados historicamente como sujeitos e invisibilizados na memória nacional oficial, com os quais se pretendia promover a valorização social por meio de ações de identificação e proteção do patrimônio.



Corroborando com essa ideia da falta de interesse político pela patrimonialização das paisagens priorizadas por essa política o fato da autarquia federal ter investido recursos financeiros e humanos na defesa do reconhecimento internacional junto à Unesco, em 2016 e 2021, das paisagens culturais do Conjunto Moderno da Pampulha e do Sítio Roberto Burle Marx, ambas vinculadas à tradição da arquitetura e do paisagismo modernista, valorizada pelo Iphan desde a sua criação nos anos 1930, demonstrando que as dificuldades ou a necessidade de aprimoramento se aplicariam apenas no caso das paisagens de contextos populares, do trabalho e do cotidiano, mas não às projetadas por arquitetos, o que evidencia ainda uma atuação corporativista dos agentes do patrimônio.

Em 2016, atendendo uma carta assinada por representantes do Icomos e de universidades públicas, foi instituído, por meio da Portaria Iphan nº 104, de 2017, o “Grupo de Trabalho para atualização da política da paisagem cultural brasileira, a retomada do instrumento da chancela e a reformulação das estratégias institucionais para sua efetiva implementação” (IPHAN, 2017d, p. 1).<sup>48</sup> Seus resultados foram sistematizados em três documentos – uma minuta de nova portaria, um relatório técnico e um quadro comparativo entre a nova minuta e a Portaria Iphan nº 127, de 2009 – disponibilizados à sociedade por meio de uma consulta pública realizada entre julho e agosto de 2019.

Segundo esses documentos, a nova proposta foi guiada pelo entendimento de que o instrumento da chancela se aplicaria a:

[...] espaços geográficos, ambientes agenciados pelo homem que ilustrem relações de vida entre comunidades/grupos sociais e a natureza, bem como sistemas específicos de trabalho e de produção, em localidades urbanas ou rurais, em que se identifiquem valores culturais, tradições, sentimentos de pertencimento, de afetividade, ou outras memórias coletivas vinculadas à porção territorial e às práticas dinâmicas que nela se desenvolvem. (IPHAN, 2019, p. 5)

O documento ressaltou também que os espaços geográficos objetos da chancela deveriam ser constituídos por elementos que expressam valores “materiais, com as configurações físicas do meio ambiente ou elementos construídos pelo homem; e imateriais, como as práticas sociais que acontecem no espaço, e os significados culturais e percepções que

---

<sup>48</sup> Formado por técnicos do Depam, DPI, Decof (Departamento de Cooperação e Fomento) e superintendências estaduais, foi coordenado pela arquiteta Mônica de Medeiros Mongelli e composto pelos também arquitetos Fernando José Lima Mesquita, Vladimir Fernando Stello, Cléo Alves Pinto de Oliveira, Ana Luisa Seixas, Elisa Machado Tavares, Cynthia Vanderlinde Tarrisse da Fontoura, Isabelle Cury, Marina Cañas Martins e Maria Regina Weissheimer; pelas historiadoras Claudia Feierabend Baeta Leal, Natália Guerra Brayner e Ivana Medeiros Pacheco Cavalcante; e a educadora e socióloga Sônia Regina Rampim Florêncio.

o constituem como um território conformador de identidades”, que seriam produzidos “a partir dos diferentes modos de criar, fazer e viver dados no espaço”, o que se constituiria por “sistemas de valores complexos que podem envolver aspectos sociais, históricos, estéticos, espirituais, cosmológicos, produtivos, ecológicos, entre outros, e que atestam o enraizamento cultural e a construção de uma relação identitária entre sociedade e território” (IPHAN, 2019, p. 7).

Desta forma, a nova proposta conseguiu estabelecer de forma pertinente o escopo da política, concatenado com a historicidade das práticas patrimoniais brasileiras em relação às sugestões colocadas pela Unesco, em que a paisagem cultural brasileira se associaria apenas ao que a organização internacional definiu como paisagem evolutiva viva, e que as demais subcategorias continuariam sendo tratadas no âmbito do tombamento como patrimônio natural ou arqueológico ou do cadastro de sítios arqueológicos, como já abordado.

Vale ressaltar também que, ao buscar um consenso e atrair o DPI para o trato do tema, a nova proposta privilegiou as relações sociais associadas à natureza, a exemplo do que a PNPI realiza em relação aos Sistemas Agrícolas Tradicionais, em detrimento dos produtos dessas relações, aqueles que configuram como materialidades das paisagens passíveis de serem apreendidas no espaço. Essa questão ficou explícita na redação da nova proposta de noção, em que a Paisagem Cultural Brasileira foi descrita como:

[...] o resultado da interação entre grupos sociais e natureza, expresso por meio de práticas culturais em curso, associadas a um território específico, compondo um sistema de relações que se refere à identidade, memória e ação dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. (IPHAN, 2019, p. 6)

Além de questões conceituais, o Grupo de Trabalho enfrentou ainda duas das principais questões usadas para justificar o sobrestamento dos processos de chancela e a retirada do instrumento da Carta de Serviço ao Cidadão, o papel das diferentes instâncias do Iphan na instrução dos processos e o fato do mesmo ser instituído por portaria interna da autarquia.

Quanto à primeira questão, foi sugerido que o tema deixasse de ser tratado exclusivamente pelo Depam, tendo em vista a extinção das unidades que tratavam da questão, a Coordenação-Geral de Patrimônio Natural e a Coordenação de Paisagem Cultural, respectivamente em 2013 e 2017, e a criação junto ao Gabinete da Presidência do Iphan de uma Comissão Interdepartamental da Paisagem Cultural formada por técnicos formalmente designados dos diferentes departamentos e das superintendências estaduais da autarquia, a quem caberia a instrução dos processos de chancela, além do monitoramento das ações e atividades pactuadas.

Quanto ao fato de o instrumento ser instituído por portaria interna do Iphan, entendeu-se que apesar do mesmo “não imputa[r] direitos e deveres aos cidadãos e agentes externos”, a chancela seria um “instrumento de reconhecimento e também um instrumento de gestão, na medida em que reúne os agentes em uma conjunção de esforços pela preservação do bem cultural”, propondo sanar “lacunas de instrumentos de Identificação e Reconhecimento existentes no Iphan, sendo, nesse sentido, autossuficiente, e sua operacionalidade torna oportuno acionar outros instrumentos legais em uso no território” (IPHAN, 2019, p. 4).

Passados mais de quatro anos da conclusão da consulta pública, até a finalização desta pesquisa, seus resultados não foram publicizados e nenhum outro direcionamento foi dado para o tema, com os processos ainda sobrestados.

\*\*\*

Tendo em vista o exposto, é inquestionável as competências dos órgãos de patrimônio, como o Iphan, no que se refere aos temas relacionados à proteção do patrimônio natural. Contudo, é fato que o número de bens selecionados para proteção foi pequeno em comparação a outras tipologias, sobretudo quando comparado ao patrimônio edificado.

Para Fonseca (2009), isso se deve à intensificação da atuação dos órgãos públicos voltados especialmente para a proteção do meio ambiente. Compreensão equivocada, uma vez que, conforme demonstrado, a atuação dos órgãos ambientais não substitui a dos órgãos de patrimônio, mas a complementa. Os órgãos ambientais atuam na proteção dos sistemas ecológicos e na definição de procedimentos para a utilização sustentável dos recursos naturais; a proteção de áreas naturais pela sua relevância cultural – o que envolve um amplo conjunto de valores como o paisagístico, o estético, o geológico, o ecológico, o científico, o histórico, o afetivo, o simbólico e o social – sempre foi e continua sendo de atribuição dos órgãos de patrimônio.

Em decorrência dessa incompreensão, a autora vê como “dado curioso” (FONSECA, 2009, p. 208) o encaminhamento ao Iphan de mais de trinta pedidos de tombamento de bens naturais na década de 1980, demanda que persistiu nas décadas seguintes e que precisa ser compreendida, conforme Scifoni (2006a), como reconhecimento por parte da população do patrimônio como um campo possível para afirmação de outras identidades coletivas, incluindo a esfera do patrimônio natural.

Concatenado com essa compreensão, o levantamento documental realizado nesta pesquisa demonstrou que a atuação do Iphan na proteção desses bens, historicamente, foi motivada por demandas externas, mesmo antes de 1988, e que a categoria do patrimônio natural vem desempenhando um importante papel na inclusão dos grupos sociais historicamente desprestigiados pelas políticas públicas no mapa do patrimônio cultural brasileiro, um dos principais compromissos firmados pelo Estado com a promulgação da Constituição de 1988.

Assim, considera-se que foi possível comprovar a primeira parte da hipótese de pesquisa que orienta a elaboração desta tese. Nos dois próximos capítulos, serão abordados os estudos de caso da pesquisa, buscando destacar na prática de identificação a mobilização dos valores para a patrimonialização da natureza pelos agentes do patrimônio, bem como seus desdobramentos atuais que permitiram o início da análise da segunda parte da hipótese desta tese, aquela que vincula a lógica hegemônica neoliberal que defende a flexibilização da proteção de áreas naturais aos procedimentos elaborados no interior da própria autarquia de patrimônio, que buscam apagar e negar suas competências com o tema, privilegiando conhecimentos produzidos apenas no âmbito da arquitetura e do urbanismo, acarretando em um vazio institucional ou, em outras palavras, em uma omissão do poder público na proteção do patrimônio natural.

## CAPÍTULO 4

### A patrimonialização do arquipélago de Fernando de Noronha (PE) e a exclusão da natureza no contexto nacional

*Fernando de Noronha. Arquipélago. Ilha.  
Plantada no mar  
como um pedaço de carvão boiando nas águas do Atlântico.  
O Pico se elevando como o Pão de Açúcar,  
o Espinhaço do Cavalo,  
o Morro dos Remédios com o Forte no alto,  
e na Praça dos Remédios a igrejinha caiada.*

[...]

*Fernando de Noronha com suas lendas ingênuas  
– a lenda da Alamoia,  
os amores proibidos no Açude do Gato,  
as estórias dos bigodetes,  
as vinganças dos presos traídos no amor,  
as mãos dos sedutores amputadas a golpes de foice.*

*As estórias de fugas,  
fugitivos tragados por vorazes tubarões...*

*E os prisioneiros seminus,  
sob o sol abrasante,  
carregando o munício  
vergados ao peso de caixas enormes.*

(MARIGHELLA, 1994)

Carlos Marighella fez, em seu poema “Fernando de Noronha”, uma descrição da natureza, das lendas e da vida cotidiana no período em que foi um preso político na então ilha-presídio, entre 1940 e 1942, função que foi desempenhada desde 1737, posteriormente substituída pela militar em decorrência da instalação de uma base estratégica das Forças Armadas, no contexto da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), acarretando a transferência dos detentos para o presídio da Ilha Grande (RJ). Posteriormente, em outro período autoritário do Brasil, Fernando de Noronha voltou a ser um presídio político, dessa vez entre 1964 e 1967.

Sua ilha principal, aquela que dá nome ao arquipélago (figura 12), é a única habitada por pouco mais de três mil pessoas (estimativas do IBGE, em 2017) e vem se constituindo como um dos principais destinos do turismo de luxo no Brasil, sua principal atividade econômica atualmente. Tal vocação se deve às suas belezas naturais, reconhecidas internacionalmente com a eleição de uma de suas praias, a do Sancho (figura 13), como a mais bonita do mundo, pelo site especializado em viagens *Tripadvisor*, em 2014, 2015, 2017 e 2019.

FIGURA 12

Ilha de Fernando de Noronha vista do Forte de Nossa Senhora dos Remédios, com a Vila dos Remédios à esquerda, o Morro do Pico à direita e o Morro dos Dois irmãos ao fundo



Foto de Danilo Pereira (2021).

FIGURA 13

Praia do Sancho, no Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha, com o Morro dos Dois Irmão à esquerda e o Morro do Pico ao fundo



Foto de Danilo Pereira (2021).

O atual Distrito Estadual de Fernando de Noronha é um arquipélago que corresponde, do ponto de vista geológico, aos picos vulcânicos de uma cadeia de montanhas submersas que se erguem do assoalho do oceano a uma profundidade de 4 mil metros, alinhando-se no sentido Leste-Oeste desde a Dorsal Atlântica até a plataforma continental brasileira na altura do estado do Ceará (IBAMA, 2005).

Seu território é formado por 21 ilhas, dividido entre duas unidades de conservação federais (mapa 5), a Área de Preservação Ambiental de Fernando de Noronha e Rocas – São Pedro e São Paulo (APANoronha), criada em 1986, e o Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha (PARNAMAR), criado em 1988, ambas geridas pelo Núcleo de Gestão Integrada (NGI) do ICMBio. Em âmbito estadual, desde 1988, a gestão é de responsabilidade da Administração do Distrito Estadual de Fernando de Noronha (ADEFN), órgão executivo vinculado à Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco, responsável pela maioria dos serviços públicos oferecidos à população local e aos turistas, sendo o administrador nomeado pelo governador do Estado.

A relevância desse caso para a pesquisa está no fato dele possibilitar a compreensão dos dois momentos da hipótese de pesquisa, o de patrimonialização e o de apagamento/negação do tema, uma vez que, se em um primeiro momento a prática patrimonial mobilizou seus recursos financeiros e humanos para a identificação, o reconhecimento e a proteção de todo o arquipélago como patrimônio cultural brasileiro, posteriormente procedeu a delegação do tema do patrimônio natural como exclusiva aos órgãos ambientais, mesmo o arquipélago se constituído por áreas naturais de claro interesse cultural, omitindo-se de suas obrigações e atendendo a interesses econômicos e políticos locais em detrimento da preservação.

#### **4.1 O patrimônio mundial que não é patrimônio brasileiro**

As primeiras ações de seleção do patrimônio pelo Iphan no Arquipélago de Fernando de Noronha remontam às décadas de 1960 e 1980, quando foram tombados, respectivamente, o Forte e a Igreja de Nossa Senhora dos Remédios (figuras 14 e 15). Esses se constituem por bens construídos em meados do século XVIII por portugueses sobre ruínas de antigas edificações holandesas, que ocuparam o arquipélago entre 1630 e 1654.



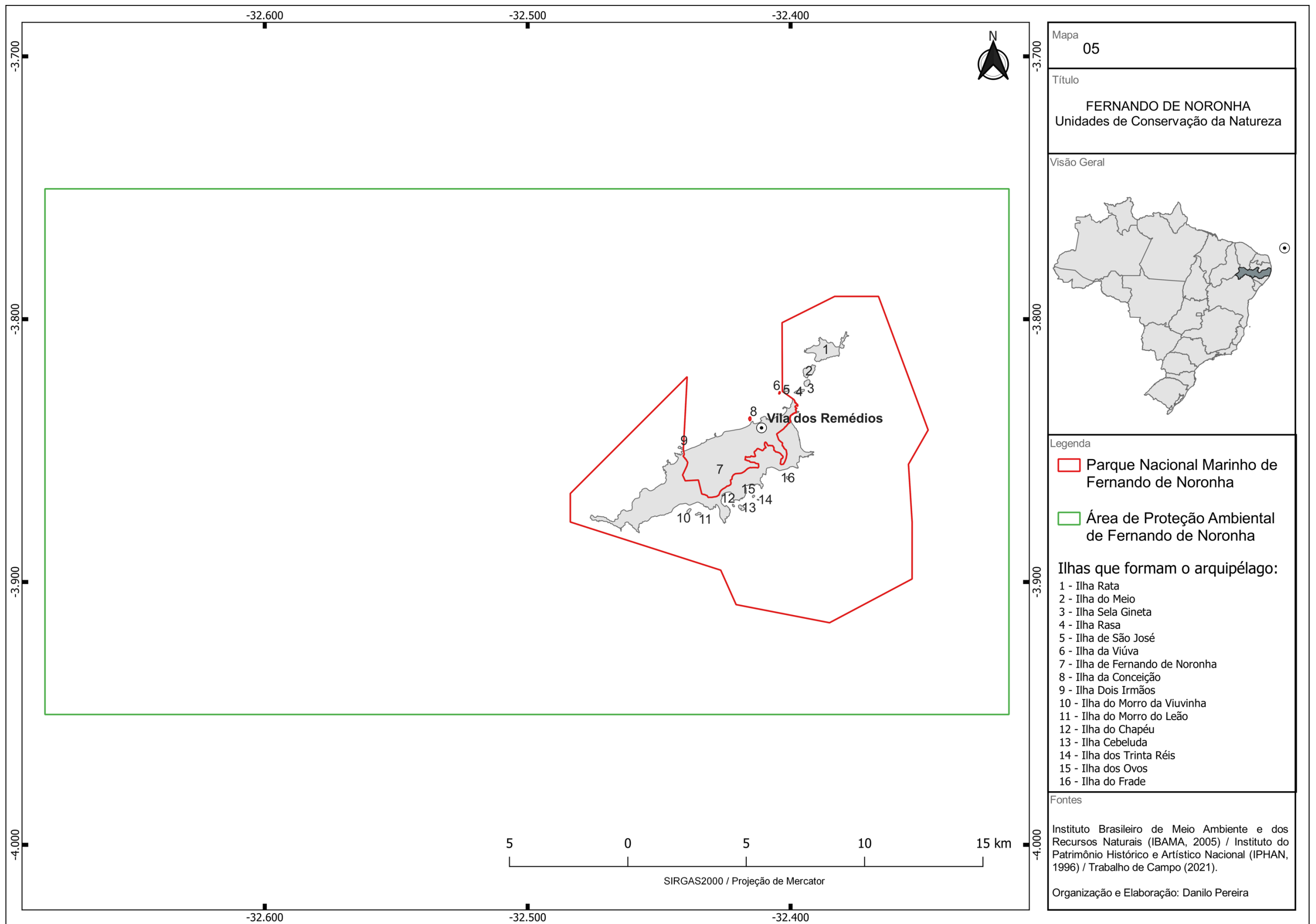


FIGURA 14

Forte de Nossa Senhora dos Remédios



Foto de Danilo Pereira (2021).

FIGURA 15

Igreja de Nossa Senhora dos Remédios



Foto de Danilo Pereira (2021).

Quando da análise pelo Conselho Consultivo da proposta de tombamento da Igreja, em dezembro de 1980, o relator atentou para a importância histórica da localidade, considerando indispensável o aprofundamento dos estudos para a proteção do conjunto, averiguando a “hipótese do tombamento da ilha” (IPHAN, 1980b, p. 3), inclusive do patrimônio natural, concatenado aos tombamentos ampliados realizados à época em virtude da Carta de Veneza.

Sobre a questão, em mesa redonda realizada pela Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional do Iphan, em 1987, o geógrafo Aziz Ab’Saber destacou:

Eu coloco as ilhas oceânicas, que são poucas, como fundamentais para o tombamento. Esses grandes monumentos da natureza, como a ilha de Fernando de Noronha – que não é apenas um pico, nem apenas uma prainha, mas tem uma paisagem integrada e diversificada – não podem ser fechados ao mundo. É preciso ter diretrizes de tombamento que facilitem o acesso, sem o turismo de massa. Assim, aqueles que têm vontade de conhecer alguma natureza específica no meio do oceano podem ter acesso. O processo de tombamento exige a elaboração de diretrizes específicas para atender a cada caso. (AB’SABER *et al*, 1987, p. 228)

Apesar das diversas manifestações em relação à importância do sítio para proteção como patrimônio em diferentes ocasiões, apenas em 1994 se retomou a proposta de patrimonialização, desta vez do “acervo histórico” formado por oito fortificações, englobando “toda a linha de defesa da ilha de Fernando de Noronha, e não de cada monumento isoladamente” (IPHAN, 1996a, p. 1).

Em decorrência de tais provocações, em memorando elaborado por Adler Homero de Castro, ressaltou-se que Fernando de Noronha, por sua posição estratégica e sua longa história como presídio, apresentaria elementos construídos do século XVIII ao XX que “apresentam características singelas do ponto de vista da engenharia militar brasileira” (IPHAN, 1996a, p. 4), e essas deveriam ser consideradas em um estudo mais amplo de seus valores culturais, indicando, entre outros procedimentos, a consulta da área de patrimônio natural e arqueológico para um posicionamento sobre a questão.

Assim, ainda em 1994, Carlos Fernando de Moura Delphim destacou que:

Pela grande importância do Arquipélago como um todo do ponto de vista natural, arqueológico, científico, entre outros, e **pelo entendimento de que nossa abordagem da questão natural-cultural é complementar à do IBAMA**, opino pela retomada do Processo para o tombamento de todo o complexo natural/cultural do Arquipélago de Fernando de Noronha. (IPHAN, 1996a, p. 22, *grifo nosso*)

Vale ressaltar que a ênfase do técnico à abordagem complementar no tratamento do tema em relação ao Ibama se relaciona ao entendimento exposto no memorando elaborado por

Castro, citado anteriormente, que considerou não haver necessidade de proteção de todo arquipélago pelo instrumento do tombamento, tendo em vista a existência de unidades de conservação federais na localidade, explicitando um conflito em relação à proteção do patrimônio natural no contexto da autarquia naquele momento.

Assim, com o propósito de identificar os valores culturais dos bens edificados construídos entre os séculos XVIII e XX, em particular do sistema defensivo e prisional, e do patrimônio natural, ambas demandas internas da instituição, foi aberto em 16 de setembro de 1996 o processo de tombamento nº 1373-T-96, referente ao Conjunto Arquitetônico e Paisagístico do Arquipélago de Fernando de Noronha, no Estado de Pernambuco.

Após uma juntada de documentos no ano seguinte, o processo permaneceu sem tramitação até 2012, quando, por solicitação da Superintendência do Iphan em Pernambuco, voltou a ser instruído tecnicamente. Esse intervalo de quinze anos demonstra a pouca prioridade dada à questão.

Nesse interim, em 2001, composto pela Reserva Biológica Marinha do Atol das Rocas (RN) e pelo Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha, foi inscrito na Lista do Patrimônio Mundial o bem denominado Ilhas Atlânticas Brasileiras. A candidatura realizada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), intermediada pelo Iphan, se baseou nos valores estéticos, ecológicos, científicos e geológicos dos arquipélagos. Segundo o documento de candidatura, o primeiro valor se relacionaria ao fato de o sítio apresentar áreas de beleza natural e de importância estética excepcional, tendo duas de suas praias – a do Sancho e a do Leão – eleitas como as mais bonitas do Brasil, onde, na maré baixa, os recifes formariam lagoas rasas e piscinas, como verdadeiros aquários naturais. Do ponto de vista biológico, a candidatura ressaltou que Fernando de Noronha e o Atol das Rocas seriam os mais representativos exemplares de processos ecológicos em curso na evolução e no desenvolvimento de ecossistemas, fornecendo alimentos para diversas espécies, como atum, tubarões, golfinhos e tartarugas marinhas que migram da costa africana, se constituindo como verdadeiros oásis de vida marinha em mar aberto, fundamental para a reprodução e dispersão de vida para todo o Atlântico Sul. Quanto ao seu caráter científico, no documento ressaltou-se que as ilhas seriam locais indispensáveis para a proteção da biodiversidade e de espécies ameaçadas de extinção, sendo essencial para a manutenção da biodiversidade marinha, em especial de tartarugas e espécies endêmicas de aves, e por conter a única amostra remanescente de Mata Atlântica insular e o único manguezal oceânico nessa porção do planeta. Por fim, do ponto de vista

geológico, as ilhas de origem vulcânica seriam exemplares de estágios da evolução da Terra, argumento não aceito pela Unesco, que entendeu existirem outros sítios mais representativos desse processo de formação da cordilheira submarina do Atlântico Sul (UNESCO, 2001).

É importante esclarecer que a Unesco aceita candidaturas, por parte dos países membros, desde que os bens em questão possuam algum tipo de proteção local, não sendo necessário que sejam específicas da área de cultura ou de patrimônio. O governo brasileiro convencionou, em decorrência da exigência de integridade das áreas naturais que exigem a tutela de extensos territórios, concatenado ao modelo estadunidense de criação de unidades de conservação, que as candidaturas de patrimônio natural fossem feitas pelo MMA e de patrimônio cultural, pelo MinC, sempre com intermédio do Iphan, acentuando uma falsa dicotomia entre os bens e fomentando incompreensões.

Como patrimônio mundial e em decorrência dos dois monumentos tombados e de diversos sítios arqueológicos cadastrados na ilha, o Iphan passou a participar dos Conselhos Gestores das unidades de conservação federal em 2008, primeiramente como ouvinte e depois como membro efetivo, o que demandava regularmente o deslocamento de um técnico do Recife (PE) para acompanhar as reuniões, fazendo com que a autarquia federal de patrimônio atuasse presencialmente na localidade. Além disso, somou-se à atuação cotidiana no arquipélago, a possibilidade de Fernando de Noronha integrar o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) das Cidades Históricas, recebendo recursos para obras na Vila dos Remédios, fazendo com que o Iphan buscasse formalizar sua atuação, motivando a retomada do processo de tombamento, em 2012.

A princípio, o processo ficou sob responsabilidade da Superintendência em Pernambuco e das Coordenações-Gerais de Cidades e de Patrimônio Natural do Depam em Brasília. Contudo, essas duas últimas foram substituídas, em 2013, pela Coordenação-Geral de Identificação e Reconhecimento, quando da reestruturação do departamento. Desta forma, foi em parceria entre essas duas unidades do Iphan que se elaborou o principal documento que justificou a proposição de tombamento, que abrangia todo o arquipélago. Além de um amplo levantamento documental e bibliográfico, foram realizadas diversas visitas técnicas à localidade.

Depois de uma longa descrição histórica, ambiental e da gestão pública da localidade, o parecer técnico elaborado pelas arquitetas Anna Finger, Mônica Mongelli e Fátima Martins da CGID e o também arquiteto Marcelo Brito Freitas, junto com a arqueóloga Elenita Rufino,

ambos da unidade estadual do Iphan, identificou como de interesse para proteção como patrimônio os seguintes bens:

- 1) o sistema de fortificações construído nos séculos XVIII e XIX para defesa e, assim, para garantir a posse do território pelos portugueses, formado por vestígios materiais dos fortins de Santo Antônio, de Nossa Senhora da Conceição, de Santa Cruz do Pico, de São Joaquim do Sueste, de São Pedro do Boldró, de São João dos Dois Irmãos, de São José do Morro e do Bom Jesus do Leão, além do Reduto de Santana e do Forte de Nossa Senhora dos Remédios, este último já tombado (figura 16 e mapa 6);
- 2) a Vila dos Remédios, local da povoação inicial e que mantém características do traçado e algumas edificações remanescentes do século XVIII, como a Igreja de Nossa Senhora dos Remédios, também já acautelada pelo Iphan;
- 3) as obras de infraestrutura, um conjunto formado por antigos caminhos pavimentados em pedra, represas, poços e cisternas construídos no século XVIII para auxiliar na melhoria da qualidade de vida da população ali instalada;

FIGURA 16

Ruínas do Fortim de Santo Antônio com o Forte de Nossa Senhora dos Remédios e o Morro do Pico ao fundo



Foto de Danilo Pereira (2021).

- 4) o sistema de comunicação, um conjunto de infraestruturas construído no início do século XX para manutenção dos cabos submarinos que ligavam Recife à Dakar, no Senegal;
- 5) as bases militares e as baterias antiaéreas da Segunda Guerra Mundial, um conjunto remanescente da ocupação militar de Fernando de Noronha, entre 1942 e 1945, quando o arquipélago foi considerado um posto sentinela entre a América do Sul e a África;
- 6) a Vila dos Americanos, composto por armazéns, refeitório, placas para captação de água pluvial e alguns “iglus” construídos como alojamento quando, entre 1957 e 1965, no contexto da Guerra Fria, foi instalado na ilha um posto para a observação de teleguiados com o objetivo de possibilitar que o governo estadunidense acompanhasse e rastreasse o lançamento de satélites soviéticos;
- 7) o patrimônio natural, nomeado no estudo como “elementos de configuração da paisagem” (figura 17 e mapa 6);

FIGURA 17

Praia do Americano e da Cacimba do Padre com o Morro dos Dois Irmãos ao fundo

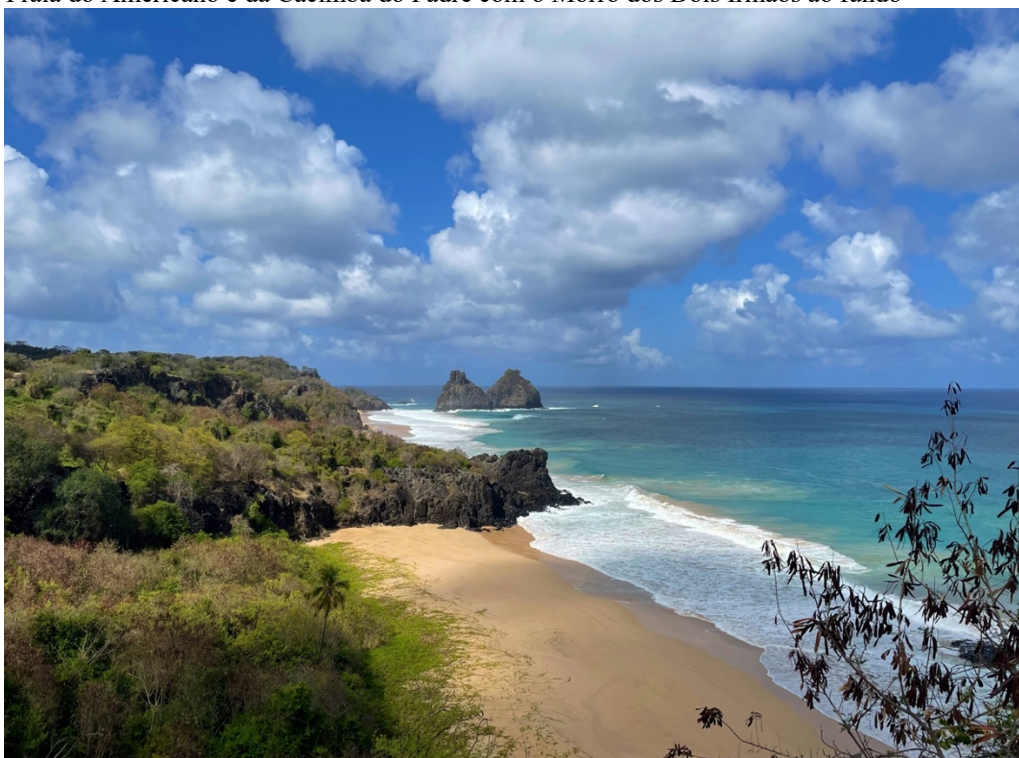
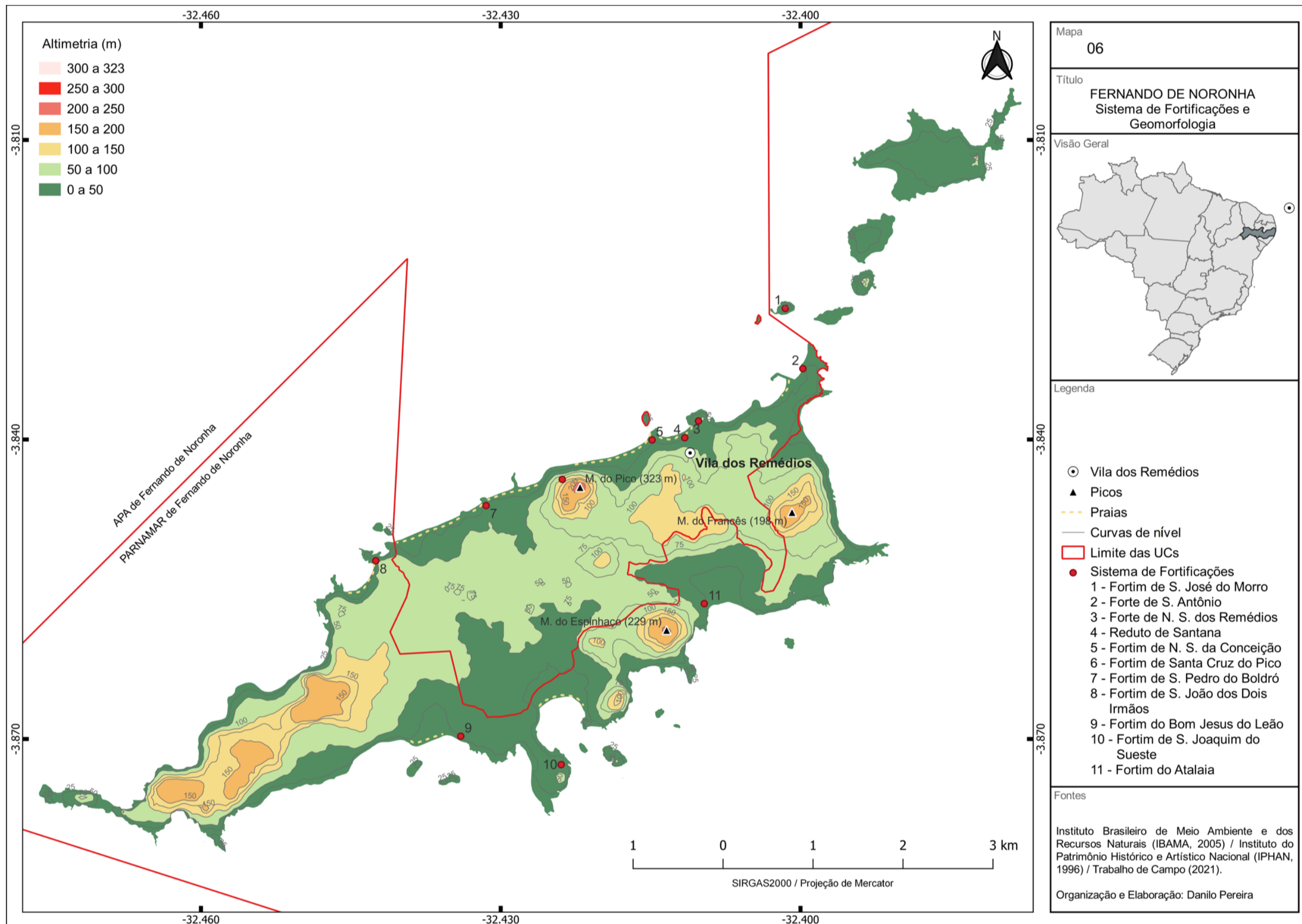


Foto de Danilo Pereira (2021).





No que se refere à natureza, como destacou Mongelli (2020, *informação oral*), entendia-se que “na memória projetada referente às questões de paisagem em relação a Fernando de Noronha, no imaginário de todos, mesmo daqueles que não tiveram a oportunidade de conhecer a ilha, vem o Morro dos Dois Irmãos, a Baía dos Porcos ou Morro do Pico, e não necessariamente o patrimônio edificado”. Em decorrência desse entendimento, no processo também se destacou como de interesse para preservação como patrimônio o ambiente marinho; as faixas de praia e as formações geológicas; as encostas e cumeadas dos morros; e a relação dos monumentos edificados e dos bens arqueológicos com a paisagem do arquipélago, com destaque para a relação intrínseca entre o sistema defensivo e as características geomorfológicas do arquipélago, uma vez que estão, “as ruínas das fortificações do século XVIII, localizadas em pontos estratégicos, em geral sobre morros, o que lhes confere a característica de mirantes” (IPHAN, 1996a, p. 72).

Ainda quanto aos morros que marcam a paisagem, seu encontro com o mar e as areias claras das praias (figura 17), para os técnicos que elaboraram o estudo, representariam:

[...] o principal elemento de referência paisagística da Ilha de Fernando de Noronha. Formadas por rochas escuras de origem vulcânica, destacam-se na paisagem e estão localizados preferencialmente nas bordas da ilha principal. [...] Os declives topográficos acentuados, os quais margeiam as unidades dos baixos platôs e planaltos, conectam-nos com as praias ou com o oceano formando as falésias e os costões rochosos. E é justamente esses pontos de encontro da rocha escura com o mar, o céu pontuado de aves e as águas azuis e abundantes em fauna marinha, que constituem a paisagem mais emblemática da ilha. (IPHAN, 1996a, p. 71)

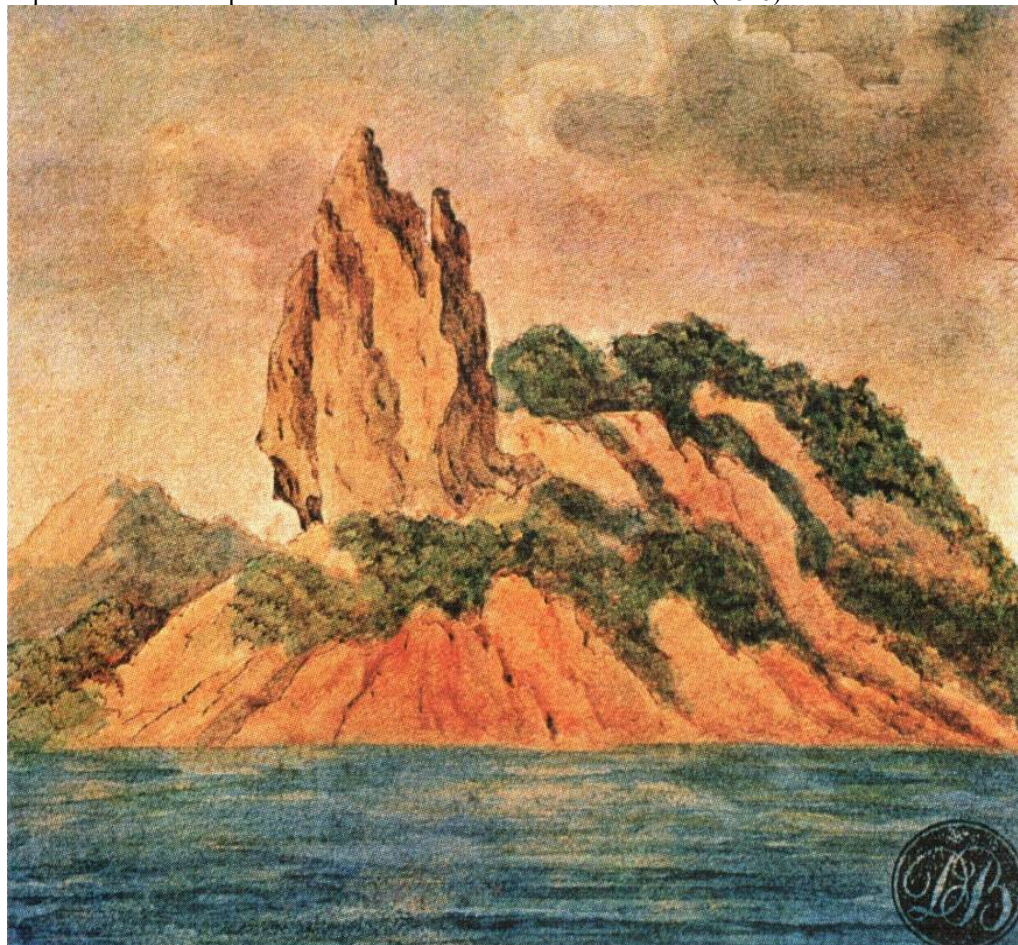
Evidenciou-se, assim, as dimensões monumentais da natureza do ponto de vista estético, ao qual se somariam valores científicos de caráter geológico e ecológicos (flora e faunas terrestres e marinhas), atestados por diversos cientistas em expedições realizadas desde o século XIX, das quais o processo destaca a inglesa, de 1832, que trouxe Charles Darwin ao arquipélago.

Apesar de não terem sido listados na exposição de motivos para a patrimonialização da natureza, a análise do processo demonstra que os valores relacionados à concepção do sítio como monumento histórico também foram mobilizados, presentes, sobretudo, nas descrições das representações do arquipélago nos planisférios elaborados desde as primeiras expedições europeias, como a de Juan de La Costa (1500) e Alberto Cantino (1501 e 1502). A natureza da localidade teria sido, ainda, objeto de admiração nos relatos dos primeiros viajantes que ali aportaram, como no caso de André de Thévet, em 1556, que a descreveu como “uma belíssima ilha localizada a 4 graus de distância da Linha do Equador”, acrescentando que se trataria de

“uma ilha maravilhosa, repleta de árvores que se conservam verdes durante a maior parte do ano, o que a faz assemelhar-se a um prado verdejante em pleno mês de maio” (IPHAN, 1996a, p. 58). Além dos relatos, suas belezas naturais também teriam sido evidenciadas e registradas em aquarelas atribuídas ao pintor francês Jean-Baptiste Debret, elaborada em 1816, a primeira de uma série do autor sobre o litoral brasileiro, quando da Missão Artística Francesa ao Brasil (figura 18).

FIGURA 18

Aquarela de Jean-Baptiste Debret representando o Morro do Pico (1816)



Acervo da Superintendência do Iphan em Pernambuco.

Ainda sobre a identificação enquanto monumento histórico, vale destacar também que a natureza da localidade, hoje amplamente reconhecida por seus valores estéticos, ecológicos e científicos, o que motivou sua inscrição na Lista do Patrimônio Mundial da Unesco, contou com contribuições humanas para reflorestamento, uma vez que apenas 5% da sua cobertura original teria sido preservada (a vegetação local foi amplamente desmatada quando a ilha foi utilizada como presídio para evitar a formação de esconderijos ou a fabricação de embarcações

para fuga, além de liberar áreas para o cultivo e a criação de animais para a subsistência da população local). Essa característica também não participou da exposição de motivos para o tombamento do patrimônio natural da ilha, apesar de ter sido mencionada no estudo.

Quanto à dimensão do patrimônio natural enquanto referência cultural, o processo não traz informações sobre a vida cotidiana da população e sua relação com bens que se pretendia proteger, mas, se tivessem sido aplicadas metodologias participativas de identificação junto às comunidades locais, certamente essa questão teria sido evidenciada, uma vez que os nomes de diversos sítios naturais – como Buraco da Raquel, Buraco do Galego, Praia da Cacimba do Padre, Praia e Mirante do Americano, Ponta e Morro do Francês, Morro da Viúva, Enseada dos Abreus, Ilha do Frade, entre outros – sugerem a interação de elementos cotidianos do passado e lendas locais com a natureza, presentes também nos versos de Marighella (1994) que abrem este capítulo.

Por fim, pode parecer evidente, mas é preciso destacar que a existência de todos os bens culturais identificados para tombamento – sistema de defesa, sistema prisional, conjunto urbano, obras de infraestrutura e sítios arqueológicos – estão diretamente relacionados a uma característica eminentemente natural da localidade: a sua insularidade.

A partir da exposição de motivos, as equipes técnicas do Iphan de Brasília e de Pernambuco ressaltaram que:

[...] não podemos considerar a proteção ambiental como suficiente para a preservação dos valores estéticos e paisagísticos atribuídos à área, muito menos para a preservação dos bens de interesse histórico e cultural que devem contar com proteção específica por instrumento adequado, o tombamento. [...] As diretrizes de ocupação estabelecidas pelos órgãos ambientais visam resguardar aspectos relacionados principalmente à ecologia, controlando o acesso de visitantes, o número de habitantes e o adensamento urbano, **mas nem sempre levam em consideração o impacto paisagístico e a preservação do patrimônio cultural existente na ilha.** (IPHAN, 1996a, p. 79, *grifo nosso*)

Associado a esse entendimento de necessidade de atuação complementar do Iphan junto aos órgãos ambientais, destacou-se que os bens de interesse se estendiam por todo o arquipélago e, dessa forma, para facilitar a gestão do sítio, propôs-se que a poligonal de tombamento coincidissem com as áreas de proteção já definidas e delimitadas no âmbito do PARNAMAR e que o bem fosse nomeado como Conjunto Histórico e Paisagístico do Arquipélago de Fernando de Noronha.

Concluída a instrução técnica do processo, e com a manifestação favorável da Procuradoria Federal (Profer) junto ao Iphan, o mesmo foi remetido em abril de 2015 ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural para avaliação e, concomitantemente, providenciada a publicação da notificação de tombamento provisório do arquipélago no Diário Oficial da União.

Em resposta às notificações, o Governo de Pernambuco e o Comando da Aeronáutica manifestaram-se contrários à proteção por parte do Iphan com base, respectivamente, na falta de acesso aos autos do processo e por ameaças à defesa nacional. Ambas as contestações foram consideradas improcedentes pelo Depam e pela Profer, contudo, quando da visita ao Arquipélago de Fernando de Noronha pelo Conselheiro Relator do processo, Luiz Phelipe Carvalho de Castro Andrés, verificou-se um descontentamento com o tombamento por parte dos representantes da ADEFN e de parte da população local, que entendiam que o instrumento representaria um empecilho à construção de novas edificações, bem como para a implementação de um sistema eólico para sanar o problema histórico de abastecimento de energia elétrica na ilha, atrapalhando o seu desenvolvimento.

Sobre tal conflito, Silva (2020a, *informação oral*) destacou que:

Em conversa com a equipe da Superintendência de Pernambuco, foi relatado que a Administração Distrital se valia do tombamento para aterrorizar a população, dizendo, por exemplo, que o Iphan não deixaria que fossem construídos novos banheiros nas casas. Assim, quando ocorreu a visita do Conselheiro, já havia um movimento estimulado pela Administração contrário ao tombamento.

Desse modo, tendo em vista tais conflitos, optou-se por retirar o processo da pauta da 79ª Reunião do Conselho Consultivo, ocorrida em junho de 2015. Em dezembro do mesmo ano, ocorreu na Procuradoria Geral da República (PGR) uma audiência entre o Iphan, o ICMBio e a Secretária de Patrimônio da União (SPU) para discutir as sobreposições das áreas protegidas entre o PARNAMAR, a APA de Fernando de Noronha e o tombamento do arquipélago. Nessa reunião, a autarquia federal de patrimônio se comprometeu a produzir um conjunto de normativas de tombamento para dar clareza ao processo de gestão, sanando as dúvidas do poder público local e da comunidade sobre sua atuação (IPHAN, 1996a). Como desdobramento dessa reunião, Silva (2020a, *informação oral*) ressalta que:

Depois, essa questão passou a ser tratada diretamente entre o Gabinete do Diretor e a Coordenação-Geral de Normatização e Gestão do Território, e não passou mais pela CGID. Inclusive, por muito tempo, o posicionamento foi de que o tombamento estava muito bem fundamentado, com os valores detalhados, e nós [da CGID] daríamos todo

suporte à Presidente do Iphan nas respostas às impugnações, e a Coordenação-Geral de Normatização trabalharia nas normativas do sítio tombado.

Apesar desse acordo firmado e de os documentos analisados até este momento não terem apresentado ou sugerido a exclusão das áreas naturais do tombamento – o que só ocorreu quando o processo voltou a tramitar, após o Golpe de 2016, que resultou na mudança da Presidência da República, de três Ministros de Estado da Cultura, de uma presidente do Iphan e quatro superintendentes do Iphan em Pernambuco –, Silva (2020a, *informação oral*) esclarece que:

A ordem para o redirecionamento do tombamento foi anterior às mudanças decorrentes do impeachment da Presidente Dilma Rousseff, veio ainda na gestão Jurema Machado. Ela tem um olhar muito técnico, preocupado com a gestão. Quando foi relatora do processo de proteção do Centro Histórico de Manaus, achava prematuro tomar um conjunto urbano sem analisar o plano diretor, lei de uso e ocupação do solo e, portanto, sem uma noção sobre o impacto do tombamento na legislação municipal. Ela entendia o tombamento de Noronha como um equívoco. Foi ela quem redirecionou todo o esforço da instituição da identificação e reconhecimento para a elaboração de normas dos bens já protegidos, e a Kátia Bogéa não alterou essa diretriz, as orientações técnicas para a atuação do Iphan na gestão de Bogéa foram um resquício da gestão Machado, foi um olhar para dentro do Iphan como tinha sido pautado.

Assim, a questão foi retomada, em 2017, a partir de novas propostas que partiam da revisão da poligonal de tombamento provisório e, principalmente, da exclusão do patrimônio natural, delegado como uma questão exclusiva dos órgãos federais de meio ambiente.

Desta forma, quais os mecanismos internos à prática do patrimônio utilizados para efetivar essa exclusão? Antes de analisá-los, é preciso compreender o contexto político, econômico e social em que se pretendia aplicar o tombamento para compreender as resistências à sua efetivação.

## **4.2 A produção do espaço insular e a atividade do turismo**

A gestão pública desse território, conforme Silva (2020a, *informação oral*) e Mendonça (2020, *informação oral*) destacaram em entrevistas, é marcada por conflitos entre o estado de Pernambuco e a União, o que ficou explícito em 2022, quando o governo federal contestou no Supremo Tribunal Federal (STF) o domínio do Estado pernambucano sobre o Arquipélago de Fernando de Noronha.

Tais conflitos remontam a 1988, quando, por meio do artigo 15 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, o antigo Território Federal de Fernando de Noronha foi extinto e sua área reincorporada ao estado de Pernambuco. Contudo, o mesmo texto constitucional, em seu artigo 20, definiu como bens da União “as ilhas oceânicas e as costeiras” (BRASIL, 1988a). Além disso, como já mencionado, o arquipélago é ainda dividido entre duas unidades de conservação federal,<sup>49</sup> uma Área de Proteção Ambiental (APA) e um Parque Nacional (Parna). Conforme o SNUC, a primeira se constitui como:

[...] uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como **objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.** (BRASIL, 2000a, *grifo nosso*)

Já um Parque Nacional, segundo o mesmo documento, tem como objetivo:

[...] **a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica**, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico. [...] **Parque Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.** [...] A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade. (BRASIL, 2000a, *grifo nosso*)

Nesse sentido, a criação do PARNAMAR buscava:

[...] **proteger amostra representativa dos ecossistemas marinhos e terrestres do arquipélago, assegurando a preservação de sua fauna, flora e demais recursos naturais**, proporcionando oportunidades controladas para visitação, educação e pesquisa científica e **contribuindo para a proteção de sítios e estruturas de interesse histórico-cultural porventura existentes na área.** (BRASIL, 1988b, *grifo nosso*)

Contudo, mais do que as preocupações ambientais, conforme demonstrado por Cordeiro (2016), a criação do PARNAMAR foi uma manobra encontrada pelo então governo José Sarney (1985-1990) para garantir a jurisdição federal sob o arquipélago mesmo com a sua transferência ao estado de Pernambuco, o que ficou claro com a nomeação como administrador da unidade de conservação o antigo governador do extinto Território Federal de Fernando de Noronha, de modo a conservar sua influência sobre a localidade.

---

<sup>49</sup> O arquipélago possui 33,7% de sua área sob jurisdição do estado de Pernambuco, 52,7% sob jurisdição do ICMBio e 13,5% sob jurisdição do Comando da Aeronáutica (IBAMA, 2005).

Em suma, se por um lado o estado de Pernambuco, na figura da ADEFN, é o responsável pela gestão dos serviços públicos e da regulamentação da sua exploração econômica, a União é a proprietária da terra e a responsável pela proteção ambiental do arquipélago.

Sobre a relação dos entes federativos no arquipélago, Mendonça (2020, *informação oral*) destaca que:

O poder público federal sofre de certa ojeriza na ilha, o governo do estado de Pernambuco nunca nos aceitou muito bem no arquipélago, e de certa maneira o ICMBio é a face mais exposta desse conflito, porque estamos lá 365 dias do ano, e isso remonta à criação das unidades de conservação federais e a transferência de Fernando de Noronha da União para o estado de Pernambuco, em 1988. A impressão que eu tenho é que a partir disso criou-se uma “rinha” entre o poder público estadual e o poder público federal, seja na figura do ICMBio, seja na figura do Iphan, seja na figura de outras instituições do poder executivo federal que possam atuar no arquipélago.

Além dos conflitos decorrentes da atuação do Estado pernambucano e da União na gestão local, a propriedade da terra é outro elemento desencadeador de tensões. Enquanto proprietária, cabe ao poder público federal a concessão de uso da terra por meio de um instrumento denominado Termo de Permissão de Uso (TPU), e só tem direito a obtê-lo os residentes permanentes no arquipélago, ou seja, o cidadão que comprove residência de no mínimo 10 anos em Fernando de Noronha e, uma vez outorgado, o TPU não pode ser vendido ou transferido a terceiros, em outras palavras, não existe a figura da propriedade privada da terra na localidade. Em 2002, a União delegou à administração local a competência de concessão de TPUs, mas apenas dos terrenos já existentes, não a autorizando a criar novas unidades.

Desta forma, teoricamente, apenas os moradores locais poderiam usufruir da posse da terra e da sua exploração econômica, contudo, conforme verificado na revisão bibliográfica e em trabalho de campo, não é o que ocorre. Nesse mesmo sentido, como destacado por Cordeiro (2016, p. 80):

Face a tais condicionantes, que impedem a existência da propriedade privada da terra, estariam, em tese, sumariamente abortadas quaisquer possibilidades de haver uma produção do espaço em termos eminentemente capitalistas em um ambiente insular no Brasil. No entanto, não é isso que acontece. Pelo contrário, o que se constata é que é justamente neste tipo de ambiente que o turismo (atividade capitalista por natureza) encontra terreno fértil para o seu desenvolvimento.

Assim, somada a impossibilidade do ilhéu em realizar diversas atividades que até então faziam parte do seu cotidiano – como pesca, criação de animais, agricultura etc. –, agora restringidas pela legislação ambiental, tem-se, ainda, essa limitação quanto à propriedade da

terra, fazendo com que os moradores locais se voltem completamente para o turismo na falta de outras possibilidades.

Concatenado a este contexto, a administração local passou a fomentar tal atividade que, conforme Cruz (2012), se constitui como uma prática social que consome essencialmente o espaço, produzindo-o segundo um processo conflituoso e contraditório, o que inclui os espaços de natureza. Enquanto atividade capitalista, para que o turismo possa acontecer é necessário que haja um sistema de objetos relacionados à locomoção, hospedagem e alimentação. Desta forma, o que o turismo faz é converter o valor de uso do espaço em valor de troca por meio da instalação de infraestruturas. É desta forma que o espaço turístico se torna mercadoria.

Ainda segundo a autora:

[...] a importância do turismo reside menos nas estatísticas que mostram, parcialmente, seu significado e mais na sua incontestável capacidade de organizar sociedades inteiras e de condicionar o (re)ordenamento de territórios para sua realização. (CRUZ, 2002, p. 8)

Engendrado neste mesmo processo, além de converter o espaço em produto, o capitalismo, ao explorar o trabalhador, esgota-o, e o próprio sistema oferece a ele o turismo como uma espécie de fuga da rotina, permitindo ao trabalhador a renovação de suas energias para manter a sua condição de exploração. Não obstante, o turismo passa a desempenhar uma função fundamental para a estabilidade do sistema e nesse contexto a natureza passa a desempenhar um papel de destaque, em particular os insulares. Isso porque, conforme Diegues (1999, p. 1), tais ambientes são considerados um:

[...] símbolo polissêmico, com vários conteúdos e significados que variam de acordo com a História e as sociedades. Mundo em miniatura, centro espiritual primordial, imagem completa e perfeita do cosmos, inferno e paraíso, liberdade e prisão, refúgio e útero materno, eis alguns significados que o homem atribui a esse microcosmo.

Para o autor, a expressão mais evidente dessa polissemia residiria no fato de que, para os ilhéus, o espaço insular consiste no lugar da vida prosaica, dura e difícil, marcada pela precariedade dos serviços públicos, como saúde e educação, e pela escassez dos recursos naturais em decorrência do território geograficamente limitado; já para os moradores do continente, sobretudo das cidades, tais espaços são vistos como “o último pedaço do paraíso perdido” (DIEGUES, 1999, p. 10).

A valorização das áreas naturais como bens simbólicos que permeiam o imaginário social, segundo Paes (2007), incentivou as práticas de turismo de natureza, incrementando o



processo de valorização econômica e produzindo novas territorialidades nos lugares. A autora destaca também que o turismo de natureza organiza seletivamente o espaço, incluindo e excluindo paisagens e pessoas, elegendo parcelas do território que deverão ser preparadas para se sustentar economicamente por meio do atendimento de demandas da classe média e das elites urbanas, de modo a resolver a equação entre conservação ambiental e uso turístico, uma vez que o turismo de massa é insustentável em áreas de preservação. Esse olhar que valoriza a natureza captura nela “recurso econômico, a estratégia espacial política de poder, a satisfação estética valorizada pelo imaginário social e, por conseguinte, pelo mercado” (PAES, 2007, p. 35).

O turismo de natureza se desenvolveu no Brasil a partir das décadas de 1980 e 1990, primeiramente com o incremento da legislação ambiental e, posteriormente, com uma atuação ativa do Estado no estabelecimento de metas e diretrizes (CRUZ, 2003). Foi também nesse momento que, destituído do Fundo de Participação dos Estados e Territórios e sem acesso ao Fundo de Participação dos Municípios, o governo de Pernambuco, não dispondo de recursos financeiros necessários para a administração do arquipélago, passou a incentivar cada vez mais o turismo de natureza para incrementar e aumentar a receita fiscal do Estado.

Tal atividade teve início no arquipélago em 1969, quando o governador do território federal à época conseguiu uma autorização do Ministério da Defesa que permitia a visita de civis. A partir de 1976, com o início da operação da primeira linha aérea entre Fernando de Noronha e Recife aos fins de semana, um tímido fluxo de visitantes se instituiu.

Em 2008, como demonstrou a consultoria ELABORE (2008), 70% da população local entre 14 e 43 anos estava empregada em funções ligadas ao turismo (companhias aéreas, agências de turismo, lojas, equipamentos de alimentação, empresas de mergulho, barqueiros, bugueiros, guias e equipamentos hoteleiros), enquanto os 30% restantes estavam divididos entre os funcionários públicos e funcionários do Projeto Tartarugas Marinhas (TAMAR).

Ao longo dos anos 1990 e 2000, o perfil dos meios de hospedagem mudou. O que eram pousadas simples e modestas adaptadas nas casas dos próprios ilhéus se transformaram em pousadas maiores e sofisticadas (figura 19), com diárias que ultrapassam facilmente os dois mil reais.

FIGURA 19  
Pousada Maravilha, Baía do Sueste



Foto de Bruno Lima (2019).

Quanto ao perfil dos turistas que passaram a visitar o arquipélago, ELABORE (2008) demonstrou que em sua maioria são brasileiros de nível de instrução elevado, entre os 20 e 50 anos e com renda acima dos 11 salários-mínimos. Esse perfil de turista, por um lado, traz dinheiro à localidade, mas também é responsável pela alta dos preços de produtos e serviços em geral, símbolo da consolidação de “um destino que, progressivamente, vai se tornando um enclave de exceção, reservado a uns poucos endinheirados” (CORDEIRO, 2016, p. 141).

Conforme dados disponibilizados pela ADEFN e pelo ICMBio (gráfico 5), a atividade turística no arquipélago se intensificou substancialmente a partir de 2011, chegando a 149.839 visitantes em 2022, superando já em 2016 a capacidade de suporte estabelecida pelas unidades de conservação em 1999 que é de 89.790 turistas, com exceção de 2020, quando o arquipélago esteve fechado por diversos meses em decorrência da pandemia do novo coronavírus.

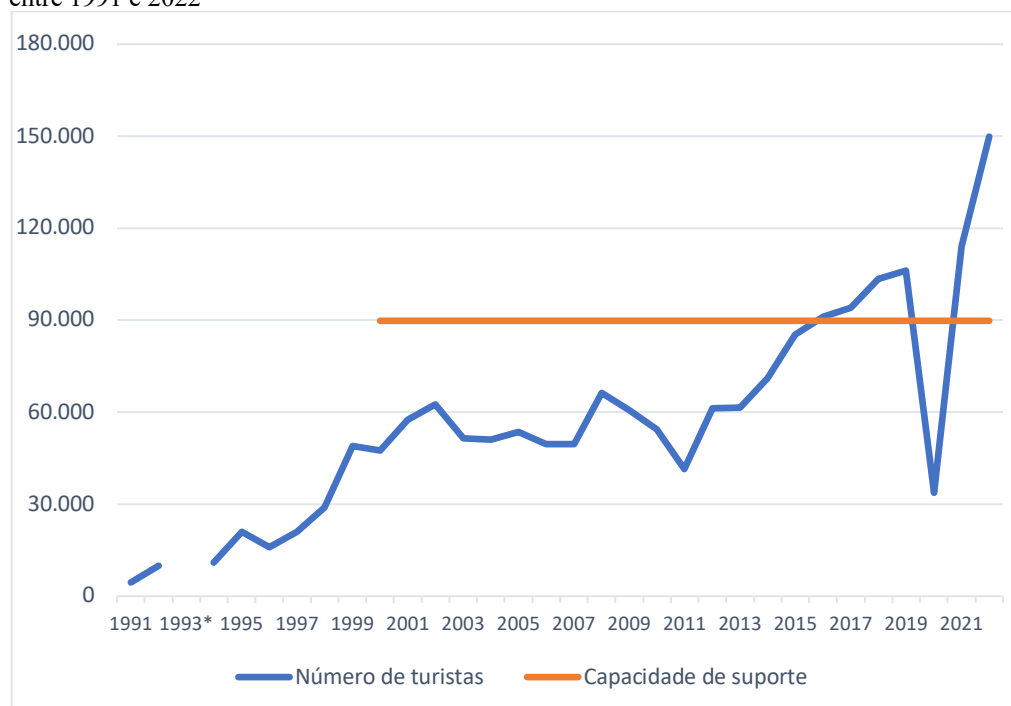
Sobre o crescimento do número de visitantes e a superação da capacidade de suporte, Mendonça (2020, *informação oral*) destacou que:

[...] em um pequeno espaço de tempo, tivemos um crescimento vertiginoso de turistas. No ano passado a ECONoronha vendeu cerca de 116 mil ingressos para visitação no parque, sendo que em média 90% de quem visita a ilha adquire o ingresso, já que as maiores atrações estão no interior do PARNAMAR. Então, se 116 mil pessoas

adquiriram ingresso, nós chegamos, no ano passado, a 120 mil visitantes, número que a ilha não suporta. Nossa disputa, em Noronha, nos últimos anos tem sido esta, a capacidade de suporte da ilha foi extrapolada e o governo do estado quer flexibilizar ainda mais porque tem muitos investimentos chegando e é preciso dar vazão a eles. Ao mesmo tempo, não se vê por parte dos empresários que chegam do continente uma preocupação para controlar esse ritmo de crescimento, fazem apenas ações que dão mídia como “carro elétrico até 2030” ou “acabar com o canudinho de plástico na ilha”, mas constroem pousadas com piscinas privativas para cada quarto em um lugar que tem problemas para a captação de água. Quando a legislação ambiental encosta ou causa prejuízos aos interesses do governo do Estado ou do empresariado, eles tentam, de alguma forma, “melar”. A discussão hoje é flexibilizar e estabelecer, por meio da realização de novos estudos, um novo patamar para a capacidade de suporte.

GRÁFICO 5

Número de turistas e capacidade de suporte de visitantes em Fernando de Noronha, por ano, entre 1991 e 2022



Fonte: ICMBio (2022) e ADEFN (2022). Organizado por Danilo Pereira.

\* sem dados

Desta forma, a partir do que já foi apresentado, considerando que em Fernando de Noronha não existe a figura da propriedade privada da terra e que os ilhéus, aqueles que possuem a sua posse, não têm capacidade financeira para a implementação dos equipamentos demandados pelos turistas de alto poder aquisitivo, como se desenvolve na ilha a atividade do turismo?

Conforme Cordeiro e Gomes (2017), para driblar os dispositivos legais, tem sido comum a associação dos ilhéus com capitalistas do continente, onde o primeiro entra com o seu direito de uso da terra e o segundo com o investimento, por exemplo, na construção de uma

pousada de luxo ou de um restaurante. Após essa associação, com a impossibilidade de adquirir a posse de um novo terreno, tendo em vista que eles são limitados em número, aos moradores tradicionais resta a vida improvisada com seus familiares em “puxadinhos” construídos nos fundos dos terrenos, agora ocupados por pousadas, ou em áreas públicas, além da ocupação de estruturas abandonadas e em péssimo estado de conservação (figura 20), ou, ainda, migrar para o continente.

FIGURA 20

Antigos alojamentos estadunidenses, conhecidos como *Iglus*, ocupados pela população local



Foto de Danilo Pereira (2021).

Sobre a precarização da estrutura urbana em Fernando de Noronha, Mendonça (2020, *informação oral*) destaca que:

[...] existem alguns pontos que, se fossem em outros lugares do país, seriam definidos como favelas. O ilhéu tende a precarizar o seu modo de vida para transformar sua casa em pousada, eles arrendam para o empreendedor externo reformar e construir uma grande pousada e vão para o Recife ou passam a morar em um puxadinho de um cômodo com a família de cinco pessoas no fundo do lote, existe muito essa precarização da vida. O grande sonho do noronhense médio é ter uma área para construir uma casa, arrendar para o empreendedor externo e viver daquela renda. Para eles é isso que é sucesso. O papel do ICMBio em Noronha é bastante árduo nesse enfrentamento ou nessa tentativa de organizar a ocupação em um lugar que tem muita dificuldade de captação de água, com um sistema de esgoto que atende porocamente 50% da ilha e com um crescimento vertiginoso no número de visitantes nos últimos anos.

Quanto à associação entre o ilhéu e o capitalista, conforme descrito minuciosamente por Cordeiro (2016, p. 157), este último:

[...] passa a gozar do direito a permanecer na ilha na condição de residente temporário. Ao longo dos 10 anos em que vive na ilha (tempo exigido por lei para pleitear a condição de residente permanente), o empresário assume todas as obrigações financeiras referentes ao estabelecimento e paga uma renda ao ilhéu. Ao fim destes 10 anos, ilhéu e empresário (este último já na condição de residente permanente) se dirigem à Administração da ilha onde o primeiro expressa sua “vontade” em ceder seu TPU ao segundo. É assim que, via de regra, o ilhéu perde/vende sua casa em Fernando de Noronha. Pode acontecer ainda, e isso não é raro, de alguns empresários mais influentes conseguirem o título de residente permanente bem antes dos 10 anos regulamentares. Há casos, conforme relatado por alguns ilhéus, de títulos de residente permanente expedidos com apenas 3 anos de residência temporária.

É nessa lógica cruel que se estrutura a atividade turística de luxo no arquipélago de Fernando de Noronha, em que o turista, aquele que publica fotos nas redes sociais diante de monumentos naturais como o Morro dos Dois Irmãos ou do Pico, tomando sol na praia do Sancho ou mergulhando na Baía dos Golfinhos, financia a expulsão da comunidade com a conivência do poder público local.

Sobre a relação do público e os interesses dos capitalistas, Harvey (2013, p. 282) destaca que ao invés de “combater as ilegalidades do poder do dinheiro, o Estado vai acabar por se aliar a esse poder e começar a apoiá-lo ativamente”. Nesse sentido, Mendonça (2020, *informação oral*) destaca que:

Esse alto empresariado se articulou com esse novo governo para promover mudanças, hoje o ICMBio está sendo esvaziado. Eu saí de lá no início de 2019, um colega está respondendo um processo administrativo, outras duas colegas foram exoneradas recentemente, está ocorrendo um esvaziamento, e eu fico imaginando como o pessoal está trabalhando, porque a demanda é muito grande.

Foi nesse contexto de precarização dos instrumentos de proteção ambiental, de alto risco para o capitalista que investe em uma terra da qual não possui a propriedade e nem a posse legal, sujeito à “vista grossa” da administração local, que o Iphan realizou o tombamento provisório do arquipélago de Fernando de Noronha.

### **4.3 A arquitetura da exclusão**

As tensões referentes ao tombamento pelo Iphan do arquipélago Fernando de Noronha precisam ser compreendidas nesse contexto de conflitos entre o governo do estado de Pernambuco e os órgãos federais que atuam no arquipélago, em que o primeiro busca o

desenvolvimento da atividade do turismo de luxo em parceria com empreendedores do continente para incrementar suas receitas, sendo conivente com o cruel processo de expulsão dos ilhéus.

Conforme relatado por entrevistados e já apresentado, a ADEFN e um grupo de empreendedores difundiram junto à população local que o tombamento acarretaria um conjunto de restrições que proibiriam futuras intervenções nas edificações já existentes e a construção de novas, o que inviabilizaria, por exemplo, a construção de novos equipamentos turísticos, como pousadas e restaurantes.

A questão foi objeto de reuniões na ilha entre o Iphan, o NGI do ICMBio e a ADFN, em outubro de 2016. Foram apontadas como demandas para o órgão de patrimônio a valorização, a consolidação e a reconstrução das ruínas, requalificação do horto, valorização da história da Vila dos Remédios e estudo paisagístico visando a valorização do patrimônio edificado, um conjunto de ações próximas às tradicionalmente realizadas pelo órgão.

O foco de tais demandas no patrimônio edificado e arqueológico foi decorrente de uma apresentação realizada na ocasião pelo Iphan, disponível no processo de tombamento, em que relaciona explicitamente o patrimônio natural e os atributos paisagísticos do arquipélago às unidades de conservação ambiental. Além disso, já nesse momento, foi apresentado ao NGI e à ADFN uma nova proposta de tombamento que excluía as áreas naturais, visto que, conforme registrado na ata da reunião, “apresentou-se a nova proposta de tombamento pelo Iphan Nacional, a qual inclui o patrimônio material e entorno. A mesma foi aprovada consensualmente pelos presentes, para apresentação e validação junto à comunidade insular na reunião a ser realizada no dia 21/03/17” (IPHAN, 1996a, p. 348).

A ação agendada para março de 2017, intitulada como “Oficina de Mobilização Social”, teve, também segundo os autos do processo, a seguinte metodologia: “os temas serão apresentados em forma de PowerPoint e acompanhados de rodadas de esclarecimento”. Portanto, no sentido que Freire (1997) define como educação bancária, em que a comunidade local é vista como um receptáculo vazio em que os técnicos, que se consideram os detentores do conhecimento, iriam depositar o “saber” sobre o que é patrimônio e quais são as competências de um órgão como o Iphan.

A atividade foi desenvolvida por Andrey Schlee, Rosana Najjar e Renata Borca, à época, respectivamente, diretor do Depam, diretora do Centro Nacional de Arqueologia e

superintendente do Iphan em Pernambuco, bem como por Roberto Stanchi, coordenador nacional de Licenciamento. Foram abordados temas como a legislação de patrimônio cultural (Decreto-Lei nº 25, de 1937, tombamento, entorno, notificação de tombamento, Conselho Consultivo, Lei nº 3.924, de 1961, e cadastro arqueológico), a atuação do Iphan em Fernando de Noronha (os primeiros tombamentos, o processo de tombamento nº 1373-T-96, a proposta de proteção de 2014 e o encaminhamento para a questão em 2017) e o licenciamento ambiental. Vale destacar que a presente ação não contou com a participação dos setores técnicos de educação patrimonial do Iphan Sede e nem da Superintendência.

No mês seguinte, a questão foi novamente levada ao Conselho Consultivo do Patrimônio, agora na forma de informe. A oficina em questão foi qualificada por Schlee como de “participação social”, quando da “apresentação de uma proposta, e, a partir daí, os moradores passaram a discutir se aceitavam ou não o que nós encaminhamos, que é uma mudança no processo de tombamento” (IPHAN, 2017a, p. 22). Em seguida, foi esclarecido que essa proposta se baseava na definição de que:

[...] não estaríamos tombando nada dentro do Parque Nacional Marinho pela questão básica, de já ser uma área absolutamente preservada com a gestão do ICMBio, repito, e sobretudo e principalmente, porque o Iphan tem assento e participa de toda a construção, tanto dos planos de manejo da APA da área de preservação ambiental, como, também, agora participa do Conselho do Parque Marinho Nacional. (IPHAN, 2017a, p. 24)

Em decorrência do informe, a Conselheira Márcia Sant’Anna considerou de fundamental importância a participação da sociedade nos processos de reconhecimento do patrimônio, questionando se não seria o caso de promover uma revisão da Portaria Iphan nº 11, de 1986, que regulamenta a tramitação dos processos de tombamento para que essas negociações, essas conversas, sejam feitas previamente e sempre ao longo dos processos, uma vez que “é a partir desse tipo de ação que o tombamento, como proteção, será sustentável socialmente” (IPHAN, 2017a, p. 26). Ela ainda acrescentou:

[...] essa redução, na medida em que se trata de uma ilha hiperprotegida por várias outras legislações, nos leva, também, a ficar muito tranquilos até mesmo com relação à própria proteção da paisagem, porque toda a legislação ambiental, muito forte, que está incidindo sobre todo o conjunto do arquipélago, já garante a preservação dessa paisagem, e eu entendo que esse caminho da negociação me parece o correto. (IPHAN, 2017a, p. 26)

Nesse mesmo sentido, o Conselheiro Marcelo Araújo, representante do Instituto Brasileiro de Museus, destacou:

Nossa legislação, que está completando 80 anos, surgiu no momento onde não havia nenhuma legislação ambiental, por exemplo, de proteção. Todas elas são posteriores e sendo aplicadas sem, muitas vezes, essa preocupação de uma articulação, o que traz, senão choques, pelo menos superposições. Acho que cada vez mais um dos nossos grandes desafios é entendermos essas legislações, entendermos essas superposições e ver como elas devem ser combinadas e articuladas. (IPHAN, 2017a, p. 32)

Observa-se, portanto, que houve, primeiramente, um equívoco na condução do informe, uma vez que fez parecer que a ação desenvolvida em Fernando de Noronha tratou-se da construção coletiva da nova proposta de tombamento, quando, na verdade, a mesma já havia sido definida em negociações de gabinete entre o Depam e a ADFN, sendo a oficina nada mais que uma audiência pública em que foram apresentados o redesenho da poligonal de tombamento e as ações tradicionalmente realizadas pela instituição no âmbito do edificado e do arqueológico.

A participação social precisa ser compreendida por ações que vão além da simples divulgação de procedimentos técnicos e de ações desenvolvidas pelo Iphan em determinadas localidades, isso é publicidade institucional; os processos participativos devem constituir-se da construção coletiva, por meio de trocas entre as comunidades e os agentes do patrimônio, de conhecimentos que tem o patrimônio como suporte, e é por meio desses conhecimentos que decisões políticas devem ser tomadas. Conforme Scifoni (2012), em contextos de patrimonialização, tais ações podem se revelar:

[...] como uma possibilidade e um espaço para envolver a comunidade local na construção de um patrimônio compartilhado, considerando as necessidades e as expectativas das comunidades envolvidas, o que implica uma construção que é coletiva e não uma ação burocraticamente implantada de cima para baixo pelas instituições. (SCIFONI, 2012b, p. 37)

Deste modo, para a autora, mostra-se importante a construção de ações de forma compartilhada com as comunidades a partir de suas necessidades e demandas, envolvendo diversos segmentos públicos e da sociedade civil, bem como uma multiplicidade de estratégias, as quais têm de ser determinadas a partir de problemáticas de cada local, o que extrapola em muito o permitido por uma audiência pública como a realizada em Fernando de Noronha. É importante destacar também que o próprio Iphan possui, desde 2016, um conjunto de diretrizes para o desenvolvimento de ações de participação social por meio da educação patrimonial<sup>50</sup>. Assim, verifica-se que o que houve foi uma instrumentalização e uma deturpação de um

---

<sup>50</sup> Portaria nº 137, de 28 de abril de 2016 - Estabelece diretrizes de Educação Patrimonial no âmbito do Iphan e das Casas do Patrimônio.



procedimento que a sociedade e especialistas cobram que sejam utilizados pelos órgãos de patrimônio nos processos de identificação, neste caso, utilizados com objetivos alheios à proteção do patrimônio, em favor de interesses econômicos e políticos.

Em segundo lugar, tendo em vista o encaminhamento das discussões pelo Conselho Consultivo do Patrimônio, ficou clara a incompreensão do tema do patrimônio natural pelo colegiado, bem como do histórico da criação das legislações culturais e ambientais que, ao contrário do que afirmou o Conselheiro Araújo, começaram a ser desenvolvidas no Brasil, simultaneamente, na década de 1930, com a criação do primeiro Código Florestal em 1934, portanto, anterior ao Decreto-Lei nº 25, de 1937. Assim, verifica-se que o Conselho Consultivo não tem se constituído como uma instância capaz de impedir o processo de apagamento e negação do patrimônio natural pela autarquia, pelo contrário, tem o legitimado.

Posteriormente, o processo apresenta um parecer de revisão de tombamento elaborado em julho de 2017 por Andrey Schlee. Em suas disposições iniciais, o então diretor do Depam destacou que:

[...] entre os temas polêmicos, o processo de Fernando de Noronha tenciona a discussão entre a natureza enquanto meio ambiente e a natureza enquanto parte da memória social, como suporte de identidade cultural ou como parte da vida dos grupos sociais, desdobrando-se na maneira como o Iphan tem trabalhado com o patrimônio natural: como um cenário imutável ou como um bem de “segunda categoria”, mas de grande abrangência. (IPHAN, 1996a, p. 685)

Essa discussão da natureza enquanto meio ambiente e parte da memória social, abordada pelo diretor, foi objeto de análises nos produtos desenvolvidos no âmbito das atividades supervisionadas do Mestrado Profissional do Iphan, tendo como base a produção de Scifoni (2006a), contudo, aqui utilizada para excluir o tema do patrimônio natural, uma vez que o autor considerou que ambas as dimensões se encontravam suficientemente protegidas pela legislação ambiental, e que a atuação do Iphan deveria se dar apenas por meio da sua participação nos conselhos das unidades de conservação (IPHAN, 1996a).

Esse entendimento teve como base a menção entre os propósitos de criação do PARNAMAR o de “contribuindo para a proteção de sítios e estruturas de interesse histórico-cultural porventura existentes na área” (BRASIL, 1988b) e a inclusão entre os objetivos do SNUC o de “proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural” (BRASIL, 2000a), acrescida pela participação do Iphan nos conselhos das unidades de conservação. Primeiramente, é importante ter clareza que tais menções não avançam sobre as competências e obrigações do Iphan no que

se refere ao patrimônio, apenas garantem a proteção de vestígios culturais materiais encontrados no interior das unidades e que não apresentam relevância para o tombamento; para os bens que possuem valores que as qualificam como suporte de identidade cultural para os grupos sociais, incluindo as áreas naturais, essas continuam sendo de responsabilidade dos órgãos de patrimônio. Sobre a participação do Iphan nos conselhos, tais colegiados se instituem por instrumento precário, uma vez que são estabelecidos por portaria interna do ICMBio e podem ser revogadas a qualquer momento em decorrência dos mais diversos interesses, o que ocorreu largamente durante o governo Jair Bolsonaro (2019-2022).

O parecer técnico de revisão de tombamento limitou, então, a atuação do Iphan a atividades menos conflituosas, se eximindo de suas responsabilidades legais no que tange ao tema do patrimônio natural. Nesse sentido, Schlee conclui que a abrangência dos valores paisagísticos deveria:

1) Considerar que os aspectos geomorfológicos, a flora, a fauna terrestre e o ambiente marinho, já estão protegidos e devem ser conservados pelo Ibama e ICMBio; 2) Não tomar bens localizados no PARNAMAR, uma vez que suficientemente protegidos por legislação federal (ambiental e cultural); e 3) Tratar dos valores paisagísticos do arquipélago no âmbito do Conselho de Áreas de Proteção Ambiental (APA) e do Conselho do Parque Nacional Marinho (PARNAMAR). (IPHAN, 1996a, p. 670)

Quanto a esse novo direcionamento, Mongelli (2020, *informação oral*) destacou:

Noronha foi um caso que se mostrou conflituoso. Durante a fase final de elaboração da última proposta, divergente daquilo que participei, pude questionar ao novo setor responsável se o que estava sendo construído parecia uma boa solução, e se a Capela de Nossa Senhora da Conceição da Quixaba teria mais relevância do que o Morro dos Dois Irmãos ou a Praia do Sancho. A resposta foi que não, que a coordenação tinha consciência de que esse tombamento tinha ficado um pouco mal resolvido, mas era o que dava para fazer naquele momento, pois não havia condições de detalhar a normativa ou de pensar uma proposta tão abrangente. Foi um processo atípico, que saiu da alçada da CGID e, por conta do problema político de o tombamento provisório ter sido feito sem a devida interface prévia com a população, a qual se manifestou contrariamente quando da visita do representante do Conselho Consultivo do Iphan incumbido do caso, houve uma mudança de condução, em que o conselheiro relator acabou por dispor de tempo enxuto de análise da proposta final, quase na véspera da reunião do Conselho.

Desta forma, muito mal resolvida, a questão foi novamente encaminhada ao Conselho Consultivo, dessa vez para avaliação definitiva em sua 86ª Reunião, em junho de 2017. Ao apresentar a problemática, o então diretor do Depam destacou:

Lembro que estávamos trabalhando com uma poligonal estendida, pegando tudo. E começamos a conduzir na linha que não íamos trabalhar com todo aquele universo, mas sim com a concentração a partir de bens bastante apropriados pela população, [os que] fazem parte do dia a dia da população, que os visita, que vai tirar fotografia, que vai ver o pôr do sol, junto com os visitantes e turistas da ilha. (IPHAN, 2017b, p. 8)

A fala do diretor suscita um questionamento: não seria a natureza do arquipélago o bem mais apropriado pela população e de interesse para o turista? A vida da população que ali reside não acontece, em seu cotidiano, em relação estreita com a natureza? A visita de moradores e turistas aos mirantes, que abrigam ruínas de fortificações, não se deve ao fato deles serem os melhores locais para observação da natureza, seja para fotografá-la ou para apreciar o pôr do sol? Esses bens não seriam merecedores de reconhecimento e proteção como patrimônio?

Ao iniciar a leitura do seu parecer, o Conselheiro Relator, Luiz Phelipe Andrès, assim descreveu sua chegada ao arquipélago:

A curva de aproximação e a vista do alto nos introduzem na magnífica paisagem do arquipélago com suas 21 ilhas. Primeiro como distantes pontos verde-escuros na imensidão azul do oceano Atlântico e na sequência aterrissando junto às vertentes rochosas do Morro do Pico, a mais alta das elevações da ilha principal, no centro do exíguo espaço de seu território. (IPHAN, 1996a, p. 390)

Contudo, mesmo reconhecendo a expressão desse patrimônio natural e com os diversos pareceres emitidos por técnicos do próprio instituto que defendiam, desde os anos 1980, o tombamento amplo do arquipélago, posteriormente reafirmados pelo estudo realizado em 2014 – que destacou também a necessidade de uma atuação conjunta com os órgãos ambientais para a proteção dos valores culturais associados a essas áreas naturais e sua paisagem –, o conselheiro relator considerou que tais entendimentos seriam um resquício de uma época em que não existiam o MMA, o Ibama e nem o ICMBio, o que fazia o Iphan sentir-se na responsabilidade de trazer para si a preservação de alguns bens naturais, votando favoravelmente à nova proposta de tombamento (IPHAN, 1996a).

Quanto aos conflitos instalados na localidade, Andrès destacou em seu parecer que:

[...] ficara patente o conflito entre as duas expressões do significado de ilha. Estas mesmas que percorrem o nem tão distante caminho que separa o paraíso do seu extremo oposto. Para aqueles que a veem como um paraíso a ser explorado comercialmente e desejam permanecer ali o maior tempo possível prevalece um tipo de interesse que se associa à especulação imobiliária para a instalação de pousadas luxuosas. No entanto estes interesses não combinam exatamente com os interesses da comunidade nativa. Assim é que a divulgação e a pressão exercida pelas atividades do turismo para uns são o sinônimo de paraíso e para os outros uma marcha célere para um problema sem solução. Trata-se de uma dura luta pelo espaço vital e pela sobrevivência daquelas comunidades nativas. (IPHAN, 1996a, p. 394)

Concatenada com essa última observação do relator, o conselheiro Marcos Azambuja destacou em sua intervenção:

[...] eu creio que não é um momento terminal. Nós temos um problema que vai continuar, porque o conflito está posto entre determinados interesses dos residentes e

dos empreendedores. Meu único desejo é que ele não volte a ser presidio. Tudo mais me parece acomodável. (IPHAN, 2017b, p. 30)

Assim, em vez de se buscar esclarecer as questões relativas ao tombamento, que não acarretariam o “congelamento” da localidade, e construir de forma realmente participativa um sistema de normas que contemplassem a preservação e o desenvolvimento econômico do arquipélago, qualificando o processo de gestão, o Iphan optou por restringir o tombamento a um pequeno conjunto edificado (mapa 7) que se somaram ao Forte e à Igreja de Nossa Senhora dos Remédios, protegidos, respectivamente, em 1978 e 1980, composto pelos Largos dessa igreja e do Palácio São Miguel; às igrejas de Nossa Senhora da Conceição de Quixabá e de São Pedro Pescador; às ruínas das fortificações de São Pedro do Boldró, de Nossa Senhora da Conceição e de Santo Antônio; à Base da Air France; e a um único Nissen Hut, antigo alojamento de soldados estadunidenses conhecido na localidade como Iglu (figuras 21 e 22).

Desta forma, selecionou-se para proteção um conjunto de bens à semelhança do acervo historicamente privilegiado pela autarquia federal, excluindo o patrimônio natural do arquipélago para atender interesses particulares e viabilizar as transformações econômicas do espaço em detrimento da sua preservação, desconsiderando a grande relevância cultural desse acervo natural que configura uma das paisagens mais difundidas no imaginário dos brasileiros e do Brasil para o mundo, muito mais que tais edificações.

Concatenado com esse entendimento, Mongelli (2020, *informação oral*) destacou que:

[...] há dificuldades de identificação e de gestão de várias ordens, mas aquilo é um sítio de relevância mundial pela natureza e pela história da Ilha. Temos o dever de fazer um trabalho mais qualificado lá. Isso se aplica também a um conjunto amplo de bens naturais, como as Cataratas do Iguaçu, o Encontro das Águas, o Monte Roraima, o Jalapão e outros. Quando penso no caso de Fernando de Noronha, entendo ser um equívoco o Iphan atuar apenas no âmbito da arqueologia e do restauro de edificações que, a meu ver, são menos simbólicos do que o patrimônio natural e a paisagem. Discordo de não ter sido incluído o valor paisagístico no tombamento do conjunto, discordo da solução adotada. [...] Como já havia um diálogo entre a Administração Distrital, o ICMBio, o IBAMA e o Iphan, isto poderia desdobrar-se em um processo normativo muito melhor, que dessem condições para a construção de uma gestão exemplar, ampliando o nosso tombamento, como havia recomendado o Conselho Consultivo, qualificando a regulação da proteção da paisagem e relacionando os diferentes objetos que compõem o patrimônio da ilha, como o sistema de fortificações e o patrimônio arqueológico, intrinsecamente relacionados à paisagem, às características naturais daquele lugar. Mesmo quanto ao patrimônio edificado, existem bens relevantes espalhados por todo arquipélago. Acho que é necessário o Iphan se fazer presente e tratar aquilo como emblemático, referencial e único que é. Um dos locais de geografia mais maravilhosa do Brasil, com moradores e comunidades locais atuantes e riquíssimo em biodiversidade, patrimônio cultural e natural. Vários órgãos já se fazem ali presentes e têm poder de regulação; poderiam atuar de forma complementar, estratégica, articulada, casada, mais dialógica, especialmente com a população residente na ilha.

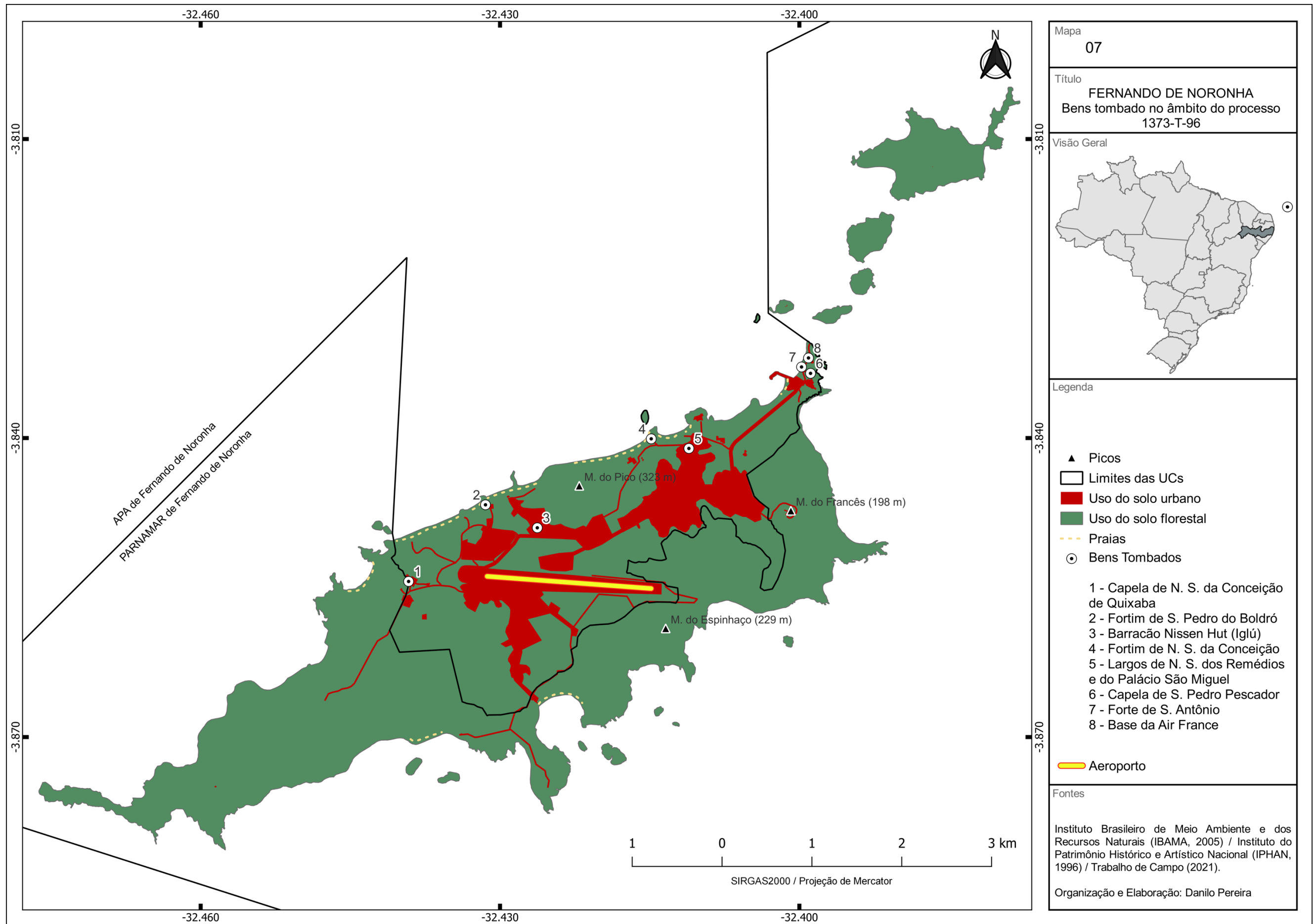


FIGURA 21

1 – Capela de N<sup>a</sup> Sr<sup>a</sup> da Conceição; 2 – Fortim de São Pedro do Boldró; 3 – Nissen Hut (Iglú); e 4 – Fortim de N<sup>a</sup> Sr<sup>a</sup> da Conceição



Fotos de Danilo Pereira (2021).

FIGURA 22

5 – Largos de N<sup>a</sup> Sr<sup>a</sup> dos Remédios e do Palácio de São Miguel; 6 – Capela de São Pedro Pescador; 7 – Forte de Santo Antônio; e 8 – Base da Air France



Fotos de Danilo Pereira (2022).

Por fim, vale destacar que não foram atendidas nenhuma das demandas que motivaram a abertura do processo de tombamento: nem a proteção de toda a linha de defesa da ilha, tendo em vista que as fortificações localizadas no PARNAMAR não foram tombadas, nem o seu patrimônio natural que foi excluído.

\*\*\*

É importante ressaltar que o objetivo dessa análise não foi questionar a importância da participação das comunidades locais na decisão acerca do tombamento, mas demonstrar que, em se tratando do patrimônio natural, considerado pelos agentes do patrimônio, conforme registrado por Schlee no processo, um bem de segunda categoria, se entendeu que não valeria o esforço institucional de construir de forma coletiva um plano para a gestão daquele território, esclarecendo junto à comunidade e às demais instâncias e órgãos do poder público as incompreensões suscitadas pelo tombamento provisório e, dessa forma, enfrentando os interesses econômicos dominantes. O Iphan tinha o dever de assumir suas responsabilidades pela tutela desse amplo patrimônio já reconhecido pela sociedade brasileira e por órgãos internacionais de patrimônio, se constituindo como parceiro da comunidade contra abusos e o cerceamento do usufruto do seu território e dos seus direitos culturais em decorrência de interesses externos e da aplicação, muitas vezes equivocada, da legislação ambiental.

Nesse sentido, vale rememorar as contribuições de Ab'Saber (1986) no que se refere ao uso do instrumento do tombamento em áreas naturais e a relação com as populações que tradicionalmente as habitam. Para o geógrafo, o tombamento deve limitar ao máximo ações predatórias, mas deve pressupor uma forte campanha para proteger famílias caiçaras tradicionais, por exemplo, uma vez que essas comunidades exigem uma série de considerações julgadas pertinentes por não se constituírem como danosas. Enfatiza ainda que são nas áreas tombadas que:

[...] existem grandes facilidades para um gerenciamento correto das atividades de minorias de cultura tradicional, acostumadas à coleta para alimentação e complementação de orçamento familiar. [...] O entendimento e a defesa da condição caiçara equivalem ao nosso esforço para entender e garantir meios para a sobrevivência dos trabalhadores do mar [e da natureza em geral], parte da mesma filosofia que nos conduz à ideia-força dirigida para a preservação dos bancos genéticos da Natureza. (AB'SABER, 1986, p. 17)

Quanto ao argumento de que para a proteção do patrimônio natural seria necessário a utilização do tombamento em extensas áreas, como também salientado por Schlee em seu parecer, é preciso ter clareza que nunca se contestou o uso do instrumento para a proteção, por

exemplo, do Plano Piloto de Brasília e seus 112 km<sup>2</sup>, área 4,3 vezes maior que todo o arquipélago com seus 26 km<sup>2</sup>, sem contar que a população residente hoje no plano projetado por Lucio Costa com monumentos de Oscar Niemeyer possui uma população 71 vezes maior que a do distrito pernambucano, evidenciando que, para além da presumida impossibilidade de uso do tombamento nessas escalas, a exclusão do patrimônio natural se deu por falta de interesse institucional pelo tema e com o objetivo de reforçar um discurso que pretende delegá-lo à legislação e aos órgãos ambientais. Faz parte, portanto, de um projeto ideológico e político.

Apesar do fato de existirem legislações específicas para determinados temas – como a ambiental, que abarca questões ecológicas, geológicas, hidrológicas e paleontológicas; a museológica para os acervos; ou mesmo a arqueológica para os sítios e coleções –, estas foram pensadas para uma atuação ampla e genérica, diferente da legislação de patrimônio que atua por meio da seleção de bens de diferentes tipologias, inclusive para as quais existem legislações específicas como as mencionadas, quando verificado um valor cultural que justifica a mobilização dos instrumentos de reconhecimento e proteção por parte dos órgãos de patrimônio, como o Iphan.

Isso porque tais legislações incidem sobre as qualidades intrínsecas dos objetos, sobre as coisas em si, já a patrimonialização deve recair sobre aqueles objetos que “são seletivamente mobilizados pelas sociedades, grupos sociais, comunidades, para socializar, operar e fazer agir suas ideias, crenças, afetos, seus significados, expectativas, juízos, critérios, normas etc. etc. – e, em suma, seus valores” (MENESES, 2012, p. 32), independente de seus atributos. Por isso, “a atividade no campo do patrimônio cultural é complexa, delicada e trabalhosa. Exige postura crítica rigorosa. **Exige a capacidade de ir além das suas próprias preferências pessoais**” (MENESES, 2012, p. 39, *grifo nosso*).

Se a lógica de exclusão dos bens que possuem alguma proteção por outras legislações fosse aplicada sem discriminação tipológica, aplicando-se também aos edificados, os bens e os conjuntos protegidos no âmbito dos planos diretores ou tombamentos locais não deveriam mais ser, igualmente, objetos de proteção pelo Iphan, o que não faz o menos sentido.

Assim, mesmo na impossibilidade eventual de proteção de todo arquipélago, qualquer seleção de bens de interesse cultural em Fernando de Noronha que não contemple seus bens naturais, mesmo a partir das concepções mais tradicionais como a monumental, não apresenta nenhuma coerência e legitimidade. Como explicar a ausência de acidentes geográficos como o Morro do Pico, onipresente em todas as localidades do arquipélago, ou o Morro dos Dois



Irmãos, um dos monumentos naturais mais conhecidos do Brasil, da lista de bens protegidos como patrimônio cultural na localidade? E as praias do Sancho e do Leão internacionalmente conhecidas pelas suas belezas? Sítios naturais que motivam o deslocamento dos viajantes, fomentando a economia da qual a maioria da população local depende, além de fazer parte do imaginário coletivo.

## CAPÍTULO 5

# O Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões (AM) e a flexibilização da sua proteção

*Vê bem, Maria aqui se cruzam: este  
É o Rio Negro, aquele é o Solimões.  
Vê bem como este contra aquele investe,  
como as saudades com as recordações.*

*Vê como se separam duas águas,  
Que se querem reunir, mas visualmente;  
É um coração que quer reunir as mágoas  
De um passado, às venturas de um presente.*

*É um simulacro só, que as águas donas  
D'esta região não seguem o curso adverso,  
Todas convergem para o Amazonas,  
O real rei dos rios do Universo;*

*Para o velho Amazonas, Soberano  
Que, no solo brasileiro, tem o Paço;  
Para o Amazonas, que nasceu humano,  
Porque afinal é filho de um abraço!*

[...]

(CUNHA, 1999)

O Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões (figuras 23 e 24), entre os municípios amazonenses de Manaus, Careiro da Várzea e Iranduba, em decorrência de sua relevância estética e simbólica, seduziu o poeta cearense Quintino Cunha, que o exaltou em alguns de seus versos quando de sua viagem pelo rio Solimões em 1905.

Como um de seus aspectos mais evidentes, destaca-se o fato das águas negras do rio Negro e as águas barrentas do rio Solimões não se misturarem por vários quilômetros após a sua confluência em decorrência das suas diferentes temperaturas, densidades e velocidades. É a partir desse encontro que o rio Solimões passa a ser denominado como Amazonas.

Conforme destacou Ab'Saber (1953a, 1953b), do ponto de vista geomorfológico, por estar inserido nas interseções neotectônicas, o Encontro das Águas apresenta em suas margens formas distintas. A sua direita, nos municípios de Careiro da Várzea e Iranduba, predominam as terras baixas e inundáveis cobertas por florestas de várzea; já na sua margem esquerda, no município de Manaus, predomina a topografia de tabuleiro na qual a cidade se implantou, uma espécie de baixo planalto arenoso tabuliforme em que predominam falésias fluviais que variam entre 20 e 50 metros de altura em relação ao nível do rio, se constituindo como verdadeiros paredões de solapamento lateral, interseccionados por uma trama de igarapés sujeitos a oscilação do nível dos rios principais, apresentando barrancas laterais de 7 a 12 metros, configurando vales que isolam os diversos blocos da cidade.

FIGURA 23

Vista do Encontro das Águas a partir do Mirante da Ponta das Lajes, em Manaus (AM)

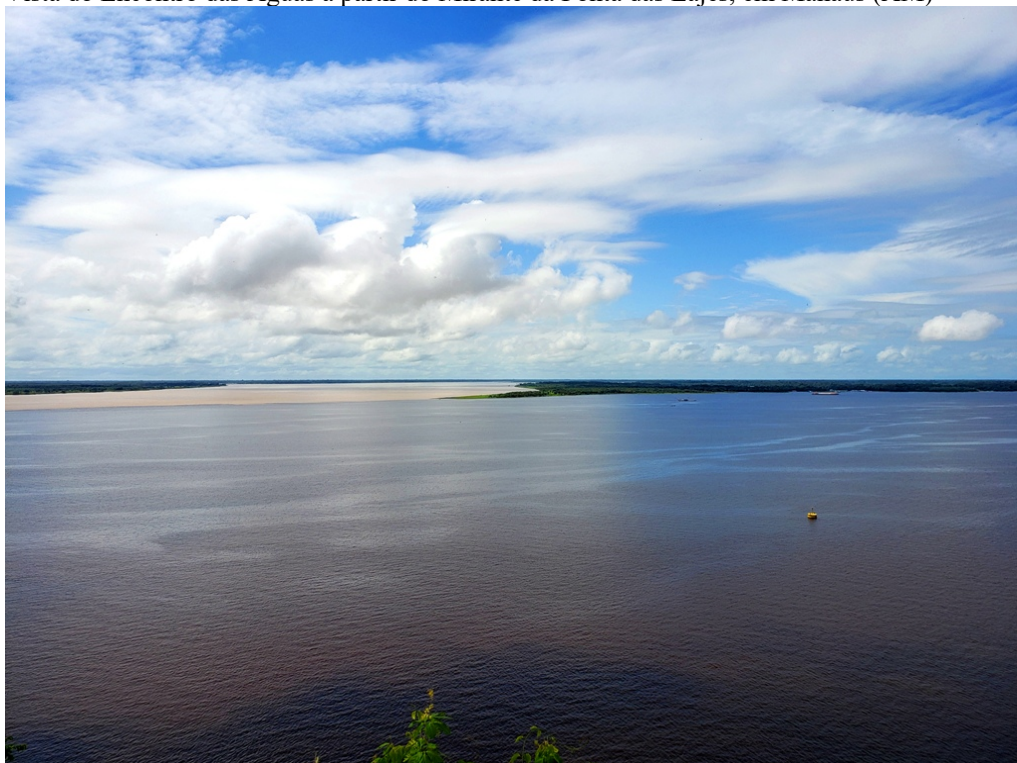


Foto de Danilo Pereira (2020).

FIGURA 24

Imagem de satélite da região do Encontro das Águas



Fonte: Google Earth e Maxar Technologies (2022).

A importância desse caso para a pesquisa refere-se à possibilidade de análise de como se viabiliza a flexibilização da proteção de um patrimônio natural já protegido por meio de ações revisionistas que buscam reinterpretar os valores apontados no processo de tombamento e, com isso, deslegitimando as decisões tomadas pelo corpo técnico da instituição anteriormente, construindo o argumento de uma suposta incompatibilidade do instrumento do tombamento e a proteção de áreas naturais.

## **5.1 A síntese da Amazônia como patrimônio cultural brasileiro**

Foi realizado, em 2007, um encontro do Icomos em Manaus, que contou com a participação de especialistas do Brasil, Argentina, Canadá e Alemanha. Na ocasião, foi divulgado um comunicado à imprensa que sugeria o reconhecimento da Amazônia como patrimônio. Segundo o documento:

Há mais de 200 anos a Amazônia inspirou o primeiro uso da expressão Monumento da Natureza pelo famoso explorador Alexander Von Humboldt. Hoje, em um mundo preocupado com a mudança climática global e a perda da diversidade cultural, a Amazônia merece um reconhecimento internacional. O grande interesse pela herança cultural observado em todo o mundo, mesmo em locais (sítios) vistos exclusivamente como de interesse natural, está nos levando a prestar esta homenagem muito especial à Amazônia, uma vasta área tão essencial ao mundo e à sua identidade. [...] A Amazônia está abrindo uma nova perspectiva para as atividades internacionais sobre herança cultural. Estamos torcendo por sua inspiração ao contribuir para que o ICOMOS continue com sua missão de reunir especialistas para identificar e conservar o patrimônio em todas as suas formas, incluindo os monumentos da natureza. (ICOMOS, 2007, p. 1)

Assim, com um olhar para além da natureza enquanto ecossistema de interesse global, foi expressa a necessidade de proteção da Amazônia como uma herança cultural para as futuras gerações, portanto, como patrimônio. Como destacou Bazzanella (2020) em entrevista, foi por meio dessa provocação que a Superintendência do Iphan, na impossibilidade de atuar sobre todo o território amazônico, passou a refletir sobre a possibilidade de selecionar alguns de seus elementos naturais mais significativos para o reconhecimento e a proteção como patrimônio cultural brasileiro.

Nesse sentido, destacou o superintendente interino do Iphan no Amazonas à época:

[...] não há como o Iphan proteger a Amazônia como um todo, então pensamos: qual a melhor representação da Amazônia para o amazônida? O Encontro das Águas, que está representado em todos os lugares. E o que é o Encontro das Águas? O encontro dos dois maiores rios da Amazônia formando o rio Amazonas, que é o maior rio do mundo. Estes rios são as rotas de penetração para a Amazônia Ocidental, grandes vias de circulação. O Encontro está ao lado de um dos maiores aglomerados urbanos do

norte do país. Nada mais simbólico que ele, esse encontro entre o fazer humano e o fazer da natureza, a grandeza da natureza frente ao fazer humano, essas foram uma das coisas que nortearam a proposta como monumento natural com um grande valor simbólico associado e uma correspondência direta com o Teatro Amazonas. (BAZZANELLA, 2020, *informação oral*)

Assim, tendo o Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões como objeto de identificação, foi encaminhado ao Depam, em agosto de 2009, uma nota técnica assinada por Bazzanella que continha a descrição física do bem, os valores culturais a ele associados e três propostas de proteção: como paisagem cultural por meio da chancela; como monumento natural via tombamento; e como Geoparque, o que demandaria o envolvimento do Serviço Geológico do Brasil e da Unesco.

No documento, o sítio foi identificado tanto como monumento natural e histórico, como referência cultural para as comunidades ribeirinhas e indígenas da região. Do ponto de vista de monumento natural, foram destacados alguns de seus valores intrínsecos, como o estético, o geológico, o ecológico e o científico. Quanto ao primeiro, destacou-se que sua especificidade mais evidente estaria no fato das águas escuras do rio Negro e as barrentas do rio Solimões não se misturarem por vários quilômetros após sua confluência em consequência de suas diferenças de temperatura, densidade e velocidade, formando um “espetáculo de grande beleza cênica” (IPHAN, 2010a, p. 3). Do ponto de vista do valor geológico, o documento explicitou que em sua margem esquerda se encontra o sítio conhecido como Ponta das Lages, que seria um importante testemunho da formação geológica da bacia amazônica, apresentando um conjunto de intersecções neotectônicas e onde estariam presentes vestígios fósseis com cerca de 120 milhões de anos, à semelhança de outros encontrados até o momento apenas na Antártida, o que teria motivado o seu registro pela Comissão Brasileira de Sítios Geológicos e Paleobiológico (SIGEP). No que se refere ao valor ecológico, o Encontro das Águas, em decorrência da diversidade geomorfológica de suas margens e dos diferentes sedimentos carregados e depositados pelos rios, se constituiria no encontro de dois ecossistemas distintos, que, além da paisagem hídrica, representaria o encontro de diferentes sistemas florestais: várzea, igapós, florestas de terras altas e campinaranas, o que resultaria em uma grande biodiversidade que seria a síntese simbólica da natureza amazônica. Quanto ao valor científico, nas falésias que marcam a margem esquerda do rio, teriam sido encontrados diversos vestígios pré-históricos, o que comprovaria que a região vem sendo povoada desde milhares de anos, onde se destacaria o sítio Dona Stella, datado entre 8 e 9 mil anos.

No que tange à dimensão de monumento histórico associado ao patrimônio natural, a nota técnica destacou que o fenômeno hídrico já havia sido descrito como um fenômeno notável em 1542, quando o Frei Gaspar de Carvajal, viajando pelo Solimões, descreveu a confluência com o rio Negro como:

[...] a boca de um grande rio que entrava pelo que navegávamos, pela margem esquerda, cuja água era negra como tinta e, por isso, o denominamos de rio Negro. Suas águas corriam tanto e com tanta ferocidade que, por mais de vinte léguas faziam uma faixa na outra água, sem com ela misturar-se. (IPHAN, 2010a, p. 4)

Destacou-se também que, ao longo da história, o Encontro das Águas teria sido apropriado simbolicamente e assumido um papel identitário para os povos amazônicos, acarretando na sua presença estilizada nos brasões do estado do Amazonas, do município de Manaus, da Universidade Federal de Manaus e do Instituto Histórico e Geográfico do Amazonas (figura 25), estando refletido no principal monumento do centro histórico de Manaus, o Teatro Amazonas, que representaria justamente a natureza amazônica cujo Encontro das Águas seria a síntese.

FIGURA 25

1 – Brasão do estado do Amazonas; 2 – Brasão do município de Manaus; 3 – Brasão da Universidade Federal do Amazonas; e 4 – Brasão do Instituto Geográfico e Histórico do Amazonas



Organizado por Danilo Pereira (2020).

Ainda sobre o Teatro, é destacado nos autos que o fenômeno natural foi retratado, em 1894, por Crispim do Amaral na pintura no Pano de Boca do seu palco principal (figura 26), além de suas ondas terem sido o tema principal do mosaico em pedras que reveste o largo à frente do monumento, semelhantes ao do calçadão da praia de Copacabana, mas anterior a ele.

FIGURA 26

Pano de Boca do palco do Teatro Amazonas, Manaus (AM)

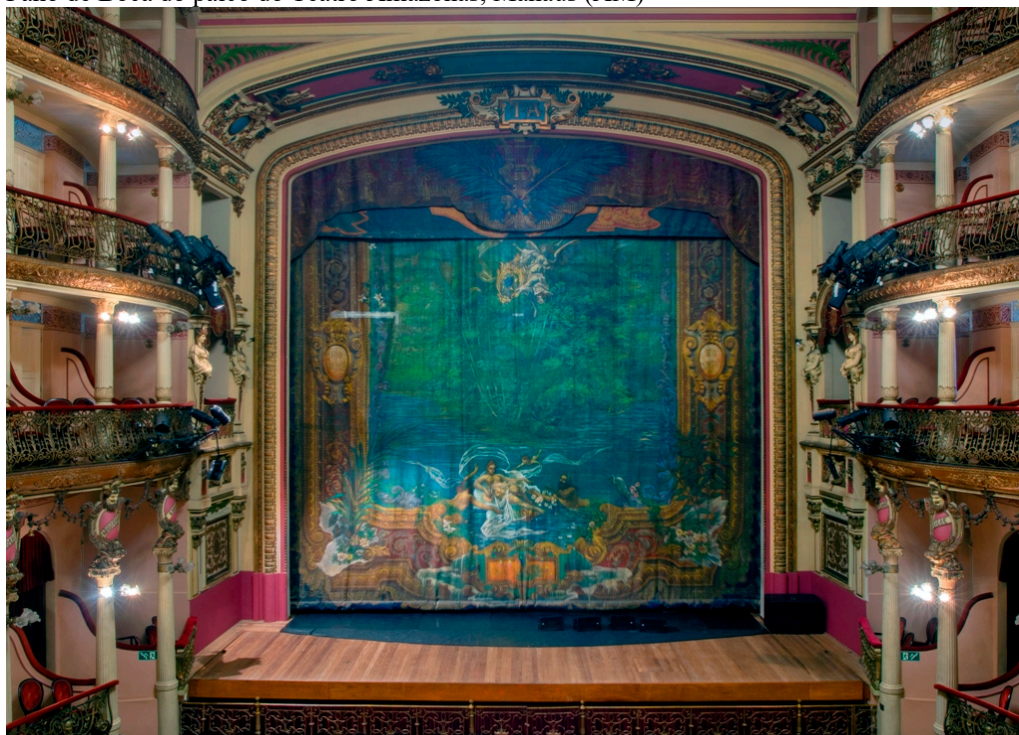


Foto de Danilo Pereira (2020).

Quanto aos valores que relacionam a natureza às referências culturais da população local, é apresentada no processo a vinculação do Encontro das Águas às narrativas indígenas Tukano, uma vez que esse sítio se constituiria como o lugar de passagem da cobra canoa, responsável pela povoação da floresta, sendo ainda uma das casas de transformação vinculadas aos mitos de origem desse e de outros povos que habitam o alto rio Negro, assim com a Cachoeira de Iauaretê, registrada pelo Iphan. Segundo tais grupos étnicos, esses lugares sagrados devem ser mantidos intactos, uma vez que seriam neles que seus patriarcas milenares, em momentos de ritos tradicionais, se conectam com os antepassados. Teria sido também, no Encontro das Águas, onde Ajuricaba, o idealizado líder da etnia Manaós, capturado por portugueses, jogou-se acorrentado para não ser feito cativo, representando, portanto, a resistência indígena à escravidão.



Apesar de não constar no processo, é oportuno mencionar aqui a descrição do Encontro das Águas realizada por Fernando Sabino, em 1976, quando destacou, além de sua extraordinária beleza natural, a vida cotidiana que o anima e sua representatividade simbólica no imaginário amazônida e dos que o visitam:

Dois rios que se juntam, que tem isso de tão extraordinário? Um escuro como mate, cheio de matéria orgânica em suspensão; outro claro e de águas barrentas, da cor de café com leite: o Negro e o Solimões que se encontram para formar o Amazonas. Que se encontram e não se misturam, ao seguir o mesmo curso. Eis tudo que há para ver: uma grande extensão de água, aqui de uma cor, ali de outra – e a barca cruzando de cá para lá a fim de que possamos ver de perto a junção dos dois fluxos distintos. Seria apenas uma curiosidade a mais, se de súbito não assumisse aos meus olhos as proporções de um símbolo. Tudo aqui parece encerrar um sentido simbólico: os rios, as florestas, os animais e as plantas, os próprios homens. Aqui a natureza nos dá a sensação vertiginosa de que um dia fomos deuses. Aqui a alma se expande até perder-se no vazio onde o espaço e o tempo se confundem, para reencontrar-se numa vida além da vida, em que tudo se harmoniza – tempo e espaço, civilização e natureza, homens e deuses – numa perfeita integração. (SABINO, 1977, p. 122)

A descrição realizada por Sabino tem a potência de concatenar as dimensões monumentais e de referência cultural desse patrimônio natural, além de possibilitar uma percepção sobre a vida que o anima, mobilizado no processo de tombamento ao se destacar que na margem direita da confluência desses dois rios, nos municípios de Careiro da Várzea e Iranduba, haveria ainda a ocupação por parte de uma população tradicional ribeirinha, típica representante da cultura cabocla amazônica constituída pela miscigenação de diversas populações que migraram para a localidade, e os indígenas autóctones, vivendo em estreita relação com o ritmo das cheias e vazantes do rio, tanto por meio da pesca quanto da agricultura tradicional (figuras 27).

Esse conjunto de valores presentes no sítio e a população tradicional que ali vive, ainda segundo os autos do processo, estariam ameaçados pela expansão da cidade de Manaus em direção ao Encontro das Águas, acarretando a multiplicação de portos regulares e clandestinos, degradando a região, e a proximidade com o Distrito Industrial, gerando grandes impactos ambientais.

Enquanto era aguardada uma resposta do Depam sobre a nota técnica elaborada pela superintendência, chegou ao conhecimento da regional, por meio de uma consulta do Ministério Público Federal (MPF), a intenção de empreendedores privados e do governo do estado do Amazonas de construir um porto às margens do Encontro das Águas, posteriormente denominado como Terminal Portuário das Lajes (TPL).

FIGURA 27

Comunidade ribeirinha na região do Encontro das Águas (AM)



Foto de Valter Calheiros (2020).

Com a rápida tramitação e a concessão das licenças ambientais por parte dos órgãos estaduais, um conjunto de associações civis – Amigos de Manaus; Associação Cultural, Ambiental e Tecnológica do Amazonas; Fórum Permanente de Defesa da Amazônia; Associação de moradores da Colônia Antônio Aleixo; Comissão de Direitos Humanos da Arquidiocese de Manaus; Núcleo de Cultura Política da Amazônia (NCPAM/UFAM); Sindicatos dos Jornalistas do Estado do Amazonas; Centro Social e Educacional do Lago do Aleixo; Associação Jesus Gonsalves; Associação Beneficente dos Locutores Autônomos de Manaus; Conselho Municipal de Mulheres; Articulação de Mulheres de Manaus; Movimento Articulado de Mulheres da Amazônia; e Associação Chico Inácio – recorreu ao Iphan e protocolou um abaixo-assinado solicitando o tombamento do Encontro das Águas. Estes movimentos, formados por intelectuais, pesquisadores e moradores do bairro Antônio Aleixo, na periferia de Manaus, posteriormente se congregaram no movimento S.O.S. Encontro das Águas, ativo na proteção do sítio até hoje.

No pedido de tombamento as associações descreveram o bem como um “ícone reconhecido como patrimônio local [e] da humanidade”, “bem cultural paisagístico e simbólico, representativo da Amazônia e de seus povos”, “verdadeiro espetáculo da natureza, que

despertou nos colonizadores atitudes de espanto e admiração” e representante da “identidade geográfica e nossa memória natural, assim como o Corcovado e a Chapada Diamantina são para suas respectivas regiões” (IPHAN, 2010a, p. 2).

Então, foi nesse contexto, a partir de uma nota técnica elaborada pela unidade estadual do Iphan em decorrência das provocações do Icomos, documento em que foi elencado um conjunto de valores do Encontro das Águas e solicitado providências ao Depam para a abertura de um processo de tombamento, somando-se um pedido de proteção por parte de 14 associações civis locais, além de manifestações favoráveis ao tombamento por parte do MPF que, em maio de 2010, foi aberto o processo nº 1588-T-10, intitulado *Estudo para a proteção do Encontro das Águas, no município de Manaus, Estado do Amazonas*.

Com a instrução técnica sob a responsabilidade da CGPN, o então diretor do Depam, Dalmo Vieira Filho, destacou em memorando direcionado à Superintendência, naquele mesmo ano, que tratava-se de “processo inédito, um assunto com o qual o Iphan nunca havia lidado antes, no qual as especificidades do objeto e do próprio processo estão demandando cuidados bastantes incomuns” e reiterou o “grande interesse do Iphan na instrução a mais célere possível do processo, pois desde as perspectivas histórica e paisagística, parece-nos clara a necessidade de preservação desse fenômeno natural único” (IPHAN, 2010a, p. 51).

Posteriormente, Vieira Filho emitiu parecer técnico em que ressaltou que encontros de águas entre rios de diferentes colorações é um fenômeno comum na bacia amazônica, mas que, no caso dos rios Negro e Solimões, o fenômeno revestia-se de excepcionalidade e singularidade em decorrência do volume e da vazão de suas águas, se constituindo no maior encontro de águas fluviais do mundo. Destacou ainda que sua singularidade seria reforçada pelo fato de ocorrer a poucos quilômetros da maior concentração populacional da região, a cidade de Manaus, e que por isso “o Encontro das Águas de Manaus é também um dos maiores patrimônios identificados e assumidos como tal pela população amazonense” (IPHAN, 2010a, p. 65).

Em seguida, o então diretor do Depam passou a avaliar a aplicabilidade do instrumento do tombamento na proteção de áreas naturais e o papel de uma abordagem cultural por parte dos órgãos de patrimônio, em particular no contexto de licenciamento de grandes obras. Para o arquiteto, a aplicação do Decreto-Lei nº 25, de 1937, para a proteção do Encontro das Águas deveria se “revestir da condição de paradigma para reafirmar a conveniência da aplicabilidade do tombamento em áreas naturais, em especial – mas não exclusivamente – no tocante aos aspectos paisagísticos” (IPHAN, 2010a, p. 66). Destacou, ainda, que a avaliação apenas dos

órgãos ambientais em contextos como o do Encontro das Águas, que considerariam apenas seus aspectos biológicos (impacto na fauna e na flora terrestre e aquática) e não dos paisagísticos, aspecto que conferiria singularidade e excepcionalidade a tal sítio, seria insuficiente, justificando a insurgência de movimentos sociais na provocação do Iphan para o tombamento do patrimônio natural, como foi o caso. Nesse sentido, Vieira Filho destacou:

[...] sob o aspecto paisagístico, é preciso aquilatar os valores, por vezes subjetivos, que convergem para dotar um determinado espaço geográfico de excepcionalidade. Essa abertura para o olhar cultural sobre o universo da natureza torna-se imprescindível na avaliação dos projetos de impactos capazes de afetar fenômenos e contextos excepcionalmente moldados pela ação natural. [...] Já depois dos anos [19]70, quando verdadeiramente se enfatizou a preservação do meio ambiente no Brasil, na ação pioneira empreendida por Aziz Ab'Saber, dentre as várias modalidades de proteção possíveis para a Mata Atlântica do Estado de São Paulo, o tombamento foi o instrumento escolhido. Desde então, o crescimento dos órgãos ambientais no país e por muitos anos o definhamento dos seus equivalentes culturais, fez com que pouco a pouco, tanto a necessidade de análise dos aspectos culturais (em especial a fruição paisagística), quanto às vantagens do tombamento, deixassem de ser consideradas na aplicação da proteção aos bens naturais. (IPHAN, 2010a, p. 66)

Por fim, concluiu que no exame de valores do que tem o direito ou não de perenidade, o aspecto paisagístico tem sido relegado e a perda de inúmeras áreas naturais de interesse cultural fará enorme falta nos processos de qualificação dos territórios brasileiros (IPHAN, 2010a).

Posteriormente, em manifestação da Profer, considerou-se o processo suficientemente instruído, colocando-se favorável ao tombamento, acarretando na publicação no Diário Oficial da União, em outubro de 2010, das notificações de tombamento provisório do Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões e o encaminhado dos autos ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural para avaliação, tendo como relator o arqueólogo Eduardo Góes Neves.

Em consequência das notificações, as empresas Juma Participações S/A e Lajes Logística S/A, proprietárias do terreno em que se pretende construir o TPL, apresentaram impugnação ao tombamento com base em: 1) da falta de acesso aos autos do processo e do não recebimento de notificação individual; 2) a inclusão da propriedade dos empreendedores na poligonal de proteção; e 3) o esvaziamento econômico do direito de propriedade no tocante ao imóvel e o suposto conflito de interesses entre tombamento e desenvolvimento econômico.

A presente impugnação foi rejeitada pelas instâncias jurídicas e técnicas do Iphan. No âmbito desta última, vale destacar os entendimentos do parecer da arquiteta Maria Regina Weissheimer, então coordenadora da CGPN. O documento esclareceu que o empreendimento se instalaria exatamente na “porção do rio onde o Encontro das Águas se desenvolve” (IPHAN,

2010a, p.3 94), o que impossibilitaria sua exclusão da área tombada. Ressaltou ainda que o tombamento não esvaziaria de valor econômico o imóvel dos impugnantes, não impedindo sua utilização ou exploração econômica, impossibilitando apenas:

[...] a implantação do Porto das Lajes, intervenção de dimensões e instalações incompatíveis com a necessidade de preservação paisagística do local. Entretanto, outro uso, desde que inserido de forma compatível com a paisagem do local (comercial, turístico, habitacional, ou qualquer outro que não resulte em supressão vegetal drástica e grande impacto paisagístico) será totalmente passível de aprovação pelo Iphan. [...] Outrossim, existem outras áreas, ao longo da orla fluvial de Manaus, passíveis de serem utilizadas para implementação do porto em questão. (IPHAN, 2010a, p. 394)

Rejeitadas as manifestações contrárias ao tombamento, a questão foi avaliada pelo Conselho Consultivo em sua 65ª Reunião, em novembro de 2010. Após ratificar os valores culturais descritos nos autos do processo, o relator acrescentou que:

Esse local, doravante aqui referido como “encontro das águas”, reúne, por suas características naturais e culturais, atributos que o qualificam por excelência como uma paisagem passível de reconhecimento como patrimônio cultural de alta relevância, tanto de acordo com os conceitos previamente, e de maneira breve, aqui alinhavados, como pela importância simbólica e concreta que tem para as sociedades manauara, amazonense e brasileira contemporâneas. Dentro do quadro de grande diversidade ecológica e geográfica da Amazônia, a região do encontro das águas pode ser vista como um microcosmo [...]. (IPHAN, 2010c, p. 55)

Após a leitura do parecer e da manifestação do relator em favor ao tombamento, a questão passou a ser discutida pelos demais membros do Conselho. Das manifestações, vale destacar a da então conselheira Jurema Machado. Em suas palavras, “o tombamento acarretará para o Iphan uma responsabilidade com relação a preservar as condições ambientais que dão sustentação à existência desse fenômeno, que poderiam deixar de existir em determinado momento. É muito ambicioso [...]” (IPHAN, 2010c, p. 66). A ideia da incapacidade de proteção do bem em decorrência dele ser fruto de diversos processos que não podem ser controlados pelo instrumento do tombamento será central na construção dos argumentos que justificarão a flexibilização da proteção do bem, o que será detalhado adiante. Nesse sentido, vale retomar as reflexões de Rabello (2009) sobre a utilização desse instrumento para a tutela de áreas naturais. Para a jurista:

[...] não é adequado entender a noção de conservação como de permanência absoluta, ou de completa inalterabilidade; ao contrário, se a coisa é, pela sua natureza, mutável, sua conservação importa proteger as condições básicas que permitam a continuidade de suas características, segundo sua própria natureza. Assim é que um rio não pode ter suas águas paralisadas, pois é de sua natureza a água corrente, e que nunca serão as mesmas; no caso, o importante é a conservação de sua paisagem enquanto rio, dentro dessas suas condições naturais. Por outro lado, a conservação não implica impedimento do desaparecimento natural; pelo contrário, conserva-se para que a coisa

cumpra o seu ciclo natural, evitando-se que, antes de cumpri-lo, o ato proposital ou intencional venha a destruí-la ou descaracterizá-la. (RABELLO, 2009, p. 84)

Desta forma, apreende-se que o tombamento deve impedir que ações humanas alterem a fisionomia paisagística do bem natural protegido, aquela que é revestida de interesse cultural e que motivou sua patrimonialização com, por exemplo, a construção de um porto de grandes dimensões. Por outro lado, se no percurso da história da Terra o Encontro das Águas estiver fadado ao desaparecimento, o papel do tombamento é de garantir que ele cumpra seu ciclo natural de existência.

Por fim, antes de colocar a questão do tombamento em votação, que foi aprovada por unanimidade pelos conselheiros, o então presidente do Iphan, Luiz Fernando de Almeida, em relação à proposta de construção do porto destacou que:

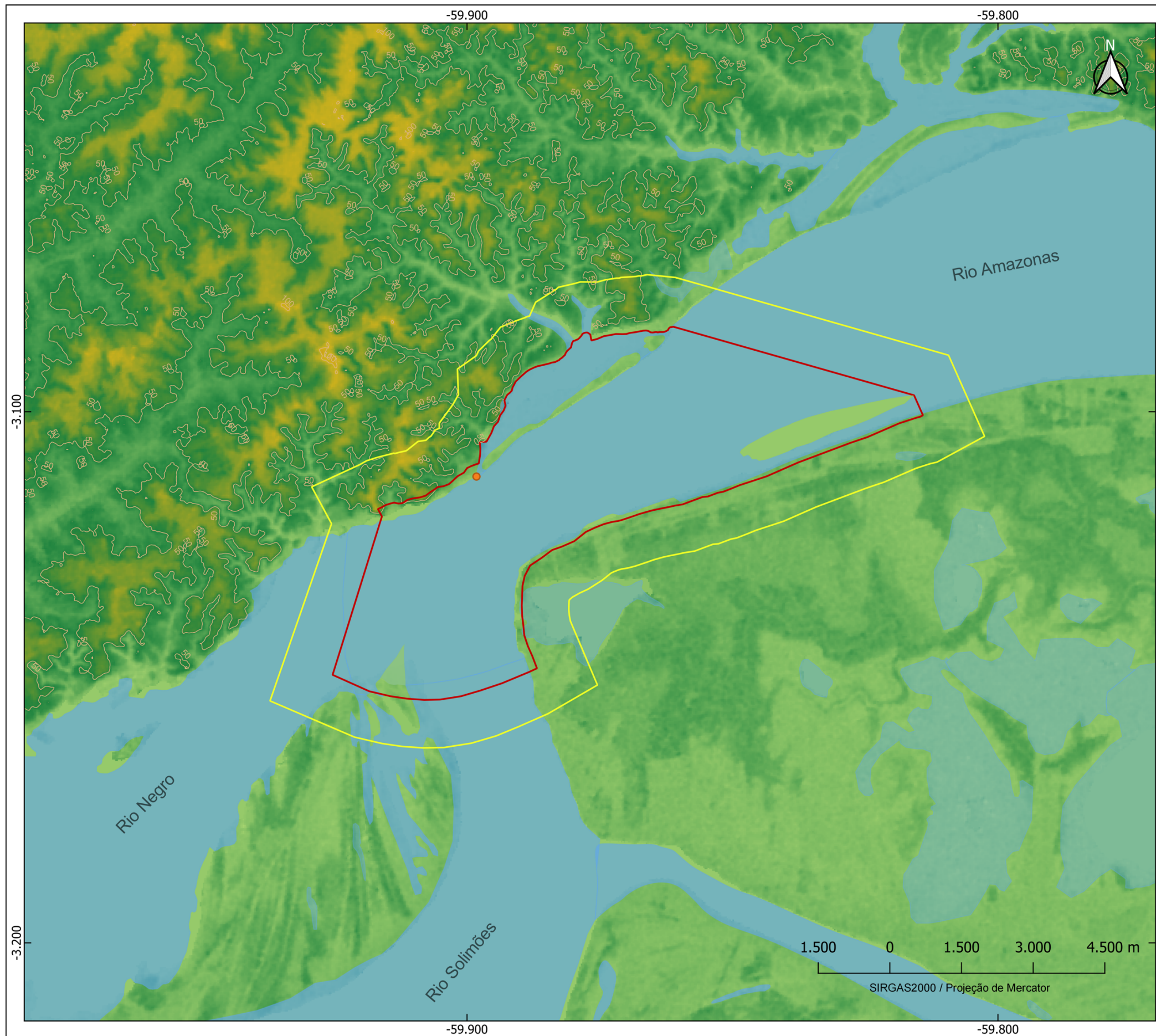
A argumentação feita pelo IPHAN, através da sua Superintendência, é de que dos milhares de quilômetros do Rio Amazonas, esse certamente seria o local menos indicado pelo estudo paisagístico; aceitamos e compreendemos a necessidade da instalação portuária, mas que não seja exatamente nesse ponto. (IPHAN, 2010c, p. 70)

A decisão tomada pelo Iphan e seu Conselho Consultivo para a proteção do que ficou denominado como *Encontro das Águas entre os rios Negro e Solimões* (mapa 8) estava concatenada com a ideia defendida por Ab'Saber (1986, p. 11) de que:

A tomada de decisão para o tombamento é, antes de tudo, um ato de discernimento cultural, que procura atender às reclamações de muitas vozes e de muitas gerações. Como tal, é um ato de inteligência e de coragem coletiva.

No entanto, com a aliança entre os setores econômicos interessados na construção do TPL e o governo do estado do Amazonas, ocorreram, mesmo fora do prazo de impugnação estabelecido pelo Decreto-Lei nº 25, de 1937, novas contestações ao tombamento, o que depois, em um novo contexto institucional, acarretou a flexibilização da proteção do bem, mantendo seu *status* de patrimônio, mas abrindo a possibilidade para a construção do empreendimento.

Antes de abordar essa questão, é necessário compreender o contexto e as peculiaridades do urbano na Amazônia Ocidental, em particular da Região Metropolitana de Manaus, onde o bem em questão está inserido.



Mapa  
08

Título  
**ENCONTRO DAS ÁGUAS**  
Geomorfologia e Áreas de Tombamento



Legenda

- Sítio Geológico da Ponta das Lajes
- ▭ Poligonal de tombamento
- ▭ Poligonal de entorno
- Curvas de nível
- Hidrografia

Altimetria (metros)

Fontes

Projeto Topodata - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE, 2021) / Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN, 2010) / Trabalho de Campo (2020).

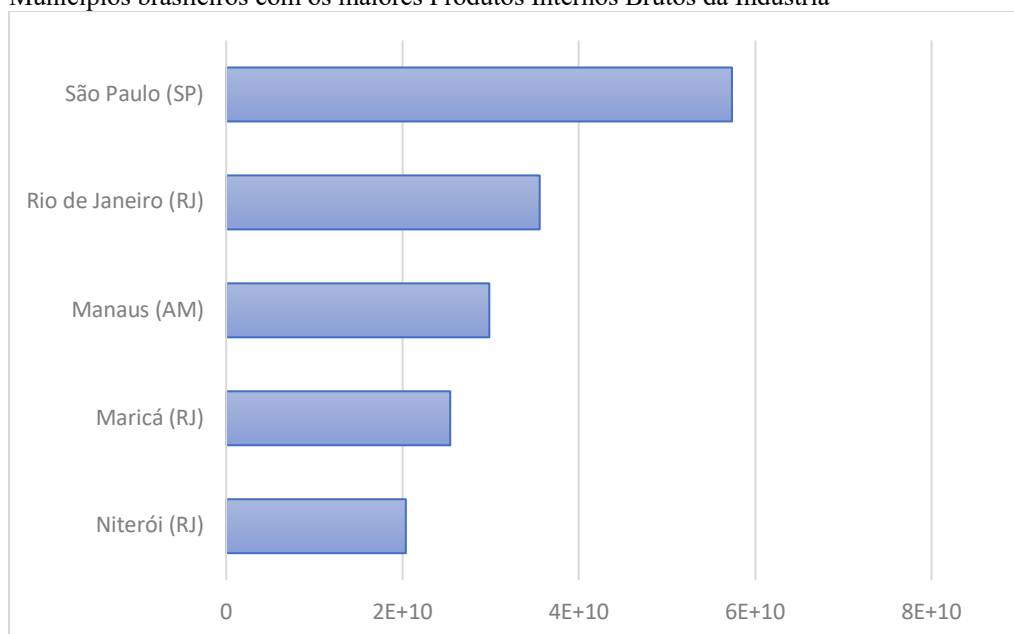
Organização e Elaboração: Danilo Pereira

## 5.2 A urbanização da Amazônia Ocidental e as redes de transporte

O urbano na região da Amazônia Oriental apresenta particularidades em relação a esse fenômeno em outras regiões do Brasil. Enquanto Manaus cresceu e adquiriu destaque entre as metrópoles brasileiras com, segundo dados do IBGE, a terceira maior produção industrial do país (gráfico 6) e pouco mais de dois milhões de habitantes, seus municípios vizinhos – Autazes, Careiro, Careiro da Várzea, Iranduba, Itacoatiara, Itapiranga, Manacapuru, Manaquiri, Novo Airão, Presidente Figueiredo, Rio Preto da Erva e Silves –, com os quais passou a formar, em 2007, a Região Metropolitana de Manaus, não ultrapassam, juntos, os 500 mil habitantes.

GRÁFICO 6

Municípios brasileiros com os maiores Produtos Internos Brutos da Indústria



Fonte: IBGE Cidades (2019). Organizado por Danilo Pereira.

Assim, a principal distinção da região reside no fato da Amazônia Ocidental não apresentar um processo de adensamento, resultado de uma urbanização denominada por Lima (2014) como, ao mesmo tempo, dispersa e concentrada. Essa urbanização dispersa produziu extensas municipalidades com sedes distantes uma das outras, contudo, concentrada em poucos núcleos, como o de Manaus, por meio de uma ocupação através da fundação de cidades ao longo da calha dos grandes rios que cortam a floresta tropical, formando uma rede que Corrêa (1987) denomina como dendrítica.

Tais rios, por longa data, têm servido como as principais vias de circulação para os povos originários e, também, para o transporte de pessoas e mercadorias, do período colonial até a



atualidade. Cidades como Manaus desenvolveram-se com base nessa rede dendrítica e como produto de uma estratégia política vinculada ao processo de acumulação em nível mundial. Segundo Becker (1997), a ocupação da Amazônia se constituiu por uma:

[...] estratégia básica do Estado para a ocupação regional: sustenta a mobilidade permitindo atrair migrantes sem lhes dar acesso à propriedade da terra, e inicia a articulação dos antigos e novos núcleos urbanos entre si e com o mundo exterior. A importância da urbanização como instrumento de ocupação se relaciona assim a três papéis fundamentais exercidos pelos núcleos urbanos: a atração dos fluxos migratórios, a organização do mercado de trabalho e o controle social, o que atribui à urbanização um novo significado. (BECKER, 1997, p. 52)

Ainda segundo a autora, o povoamento da Amazônia se deu sempre em surtos devassadores vinculados à expansão capitalista mundial, em um primeiro momento ligada à exploração da floresta para a busca das chamadas drogas do sertão para sustentar o império português, passando pela exploração da borracha e as frentes pioneiras agropecuárias, até chegar ao ordenamento territorial promovido pelo Estado brasileiro nos governos militares, com o estabelecimento da Zona Franca de Manaus (ZFM).

Essa última, estabelecida em 1967 por meio da Lei nº 288, se constitui pela instalação de indústrias multinacionais em decorrência de incentivos fiscais por parte da União, tais como montadoras de empresas de eletrônicos de consumo global, como Samsung e LG, marcas globais de refrigerantes, como Coca-Cola e Pepsi, e indústrias automotivas, como Harley Davidson e Honda, cujos insumos e componentes são, em sua maioria, importados do exterior, particularmente de países asiáticos. O que torna atrativa a vinda dessas empresas, mesmo que as condições regionais como a disponibilidade de infraestrutura e sua localização geográfica não sejam favoráveis, conforme destacou Lencioni (2006, p. 66), se explica pelo fato de que o espaço:

[...] garante fluidez, o movimento do capital e a localização das empresas nos territórios. Essas empresas, ao acompanharem o ritmo frenético da velocidade dos fluxos, como errantes, vivem num nomadismo incessante buscando maiores condições e vantagens para seus negócios. Assim, acabam comprovando que o espaço não é simplesmente um lugar onde se instalam empresas, mas um meio no qual a localização das empresas se torna possível.

Nesse sentido, como lembra Simoni Santos (2015), a criação da ZFM faz parte de uma estratégia de reforço à expansão de uma economia de tipo urbano-industrial para as periferias a partir da imposição de padrões de produtividade e de organizações societárias referentes aos parâmetros do centro. O autor ressalta que a formação de uma economia nacional não se deu por meio da integração das economias regionais, mas pela sua destruição como resultado da

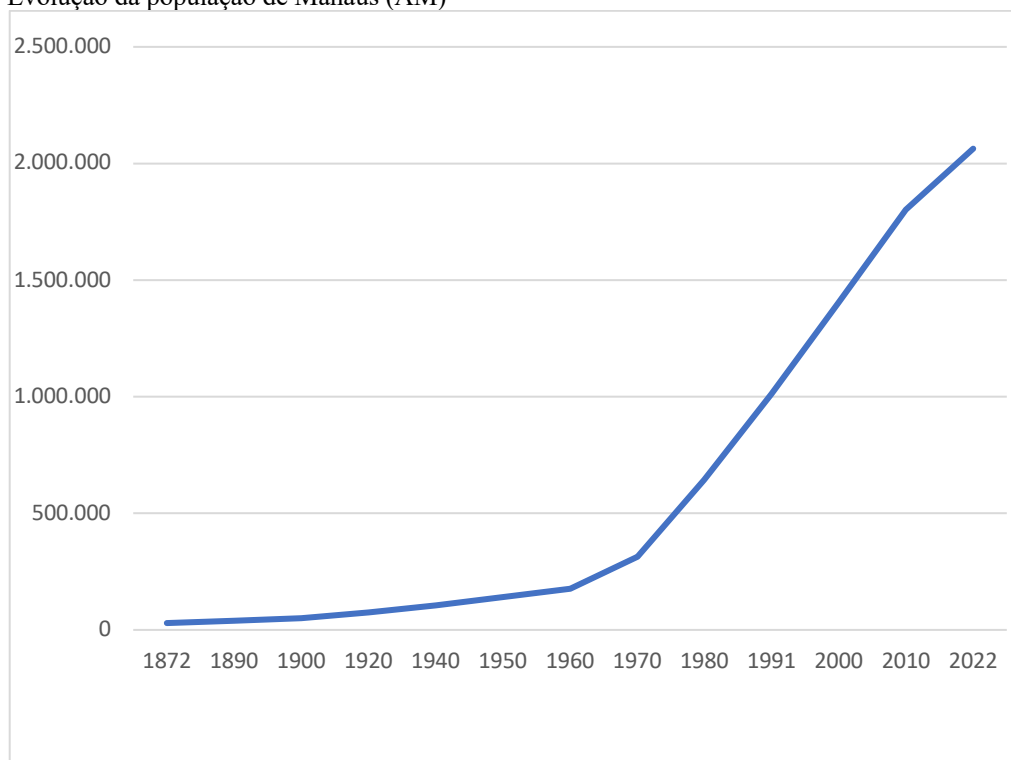
expansão da economia paulista, contudo, na região Amazônica, considerando a inexistência de uma estrutura econômica regional, essa integração ou colonização por parte dos capitais paulistas exerceu uma função criativa com a instalação da ZFM, fazendo parte de uma reorientação dos fluxos migratórios de investimentos em direção à floresta com o deslocamento da fronteira econômica. Em suma:

A urbanização de Manaus na verdade representa a continuidade do processo de industrialização do Centro-Sul e da expansão do capital em escala mundial. Uma extensão dos mecanismos de concentração capitalista para a Região Norte, na qual seus efeitos não foram suficientes para promover uma sociedade suficientemente industrial, com padrões de consumo típicos e com regimes de trabalho especificamente capitalistas. Trata-se, nesses termos, da promoção de uma condição definitivamente periférica. (SIMONI SANTOS, 2015, p. 98)

Esse deslocamento da fronteira econômica foi responsável pela modernização da cidade e pela formação de uma nova classe média, contudo, acompanhada pela destruição de grande parte das atividades rurais. Manaus tornou-se, ilusoriamente, uma terra de oportunidades, registrando um aumento abrupto de população (gráfico 7), com a intensificação de fluxos migratórios de estados vizinhos e, principalmente, do interior do estado para a capital.

GRÁFICO 7

Evolução da população de Manaus (AM)



Fonte: IBGE (2022). Organizado por Danilo Pereira.

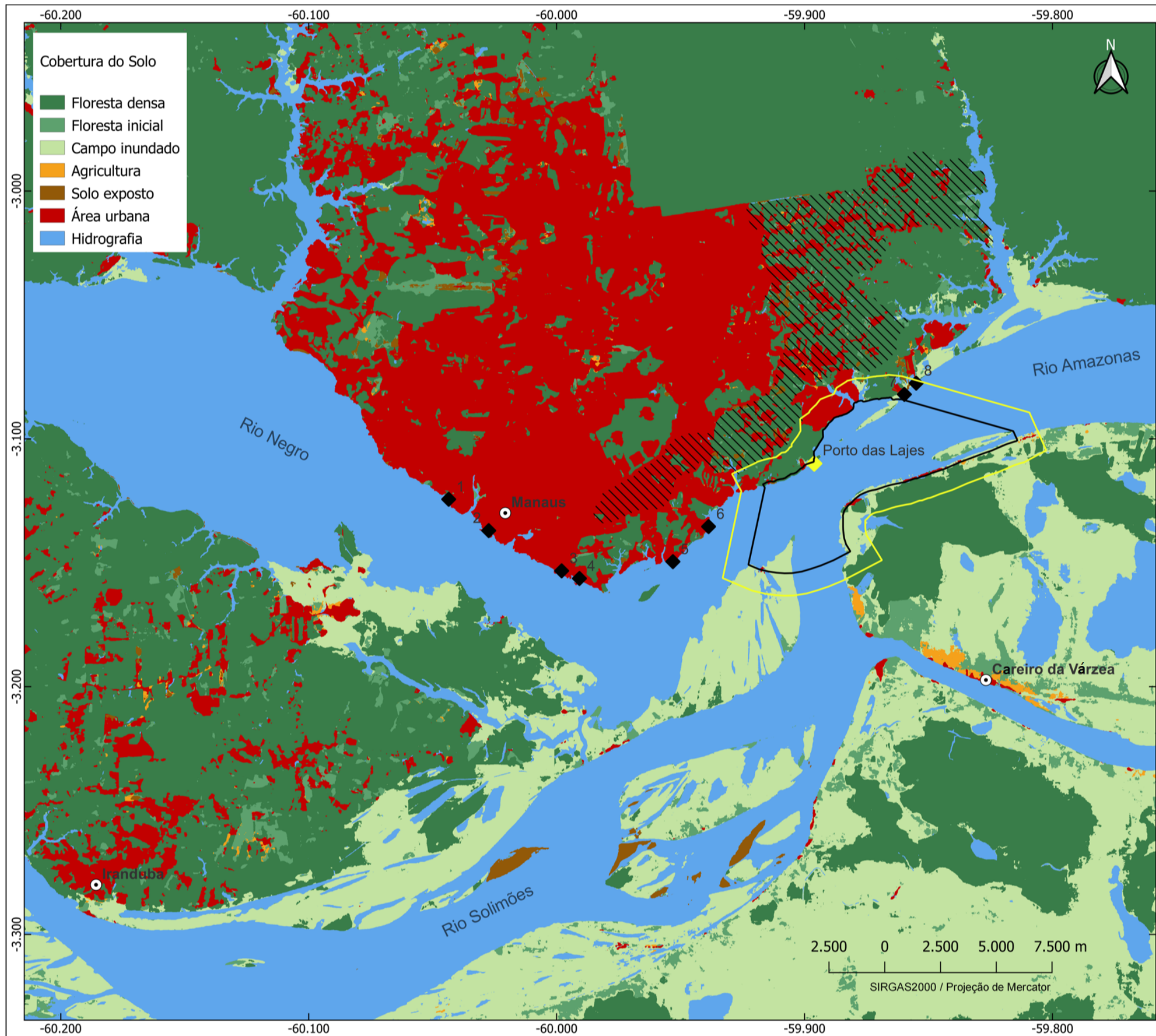
Esse grande contingente de migrantes se deparou com a dura realidade de inexistência de empregos suficientes, agravada pela falta de qualificação para o trabalho na indústria. Assim, subempregados, passaram a ocupar áreas distantes do centro de Manaus. Para Simoni Santos (2015, p. 171), o “favelamento e o encortiçamento se tornaram as formas mais comuns de acolhimento da população excluída do circuito formal do provimento habitacional”. O autor destaca também que a urbanização que se processou na região não respeitou os ritmos e magnitudes de uma economia anterior, nem atendeu aos anseios da população residente e recém-chegada.

Nesse sentido, com a implantação da ZFM e a intensificação dos fluxos migratórios, a cidade explode em suas periferias, experimentando um processo até então verificado apenas no sul e sudeste do país. A indústria se aproxima e assalta a cidade, a submetendo à destruição de sua centralidade haussmanniana, a “Paris dos Trópicos” implementada no apogeu do ciclo da borracha. Para Lefebvre (2001, p. 28):

A indústria e o processo de industrialização assaltam e saqueiam a realidade urbana preexistente, até destruí-la pela prática e pela ideologia, até extirpá-la da realidade e da consciência. Conduzida segundo uma estratégia de classe, a industrialização se comporta como um poder *negativo* da realidade urbana: o social urbano é negado pelo econômico industrial.

Desta forma, concatenado com o processo de reestruturação produtiva que em nível internacional se constituiu pela transferência da indústria para os países periféricos e em nível nacional pela ocupação de uma região considerada atrasada, em Manaus se estabeleceu um dos principais polos industriais do país, o que demandou o aprimoramento de um sistema hidroportuário ligando Belém (PA), Santarém (PA), Vila do Conde (PA), Macapá (AP) e, alcançando no interior, Manaus (AM) e Porto Velho (RO).

Conforme Jacobs *et al* (2013), o sistema hidroportuário de Manaus (mapa 9) possui terminais operados por empresas públicas e empresas privadas. Entre os maiores em área e volumes de carga destacam-se o Porto de Manaus, administrado pela Autoridade Portuária Pública ligada ao governo do estado do Amazonas, com 95 mil metros quadrados de espaço para armazenagem; o Porto Superterminais, de operação privada, com 90 mil metros quadrados para armazenamento; e o Porto Chibatão (figura 28), também privado, com 87 mil metros quadrados para armazenamento, destes, 70 mil exclusivos para contêineres. Compõem o sistema, ainda, os portos públicos de São Raimundo, do Centro de Abastecimento (CEASA) e da Refinaria Isaac Sabbá (REMAN/Petrobras) e os portos privados da Transportadora Carinhoso e da Amazon Açúcar Indústrias e Transportes.



Mapa  
09

Título  
**ENCONTRO DAS ÁGUAS**  
Cobertura do Solo e Sistema Hidroportuário

Visão Geral

Legenda

- ⊙ Sedes municipais
- ◆ Terminal Portuário das Lajes (TPL)
- ◆ Portos

- 1 - Porto São Raimundo
- 2 - Porto de Manaus
- 3 - Porto Superterminais
- 4 - Porto Chibatão
- 5 - Porto da Petrobras
- 6 - Porto do CEASA
- 7 - Porto da Transportadora Carinhoso
- 8 - Porto da Amazon Aço

- ▨ Zona Franca de Manaus
- ▭ Poligonal de tombamento
- ▭ Poligonal de entorno

Fontes

Projeto Topodata - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE, 2021) / Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN, 2010) / Trabalho de Campo (2020).

Organização e Elaboração: Danilo Pereira

FIGURA 28  
Porto de Chibatão, em Manaus (AM)



Foto de Danilo Pereira (2020).

Neste contexto, ainda segundo os autores, Manaus desempenha um importante papel como principal centro e mercado final para produtos agrícolas regionais, tais como peixe, banana, mandioca e madeira, além do principal destino e ponto de partida dos produtos manipulados na ZFM, de onde podem ser transportados por navios para Belém, Santarém ou Porto Velho, seguindo depois por transporte rodoviário em direção ao seu principal mercado consumidor, o Sudeste brasileiro. É possível, ainda, a ligação direta por meio das rotas de cabotagem com os portos brasileiros de contêineres e carga geral de Pecém (CE), Suape (PE), Salvador (BA), Sepetiba (RJ), Santos (SP), Paranaguá (PR) e Rio Grande (RS), além do Porto de Manzanillo, no Panamá, que serve como centro de importação dos componentes asiáticos.

A partir do exposto, constata-se que a concentração da atividade industrial ao longo das últimas quatro décadas resultou em mudanças significativas em toda a malha urbana da cidade de Manaus, sobretudo na sua porção leste, onde se instalou o Distrito Industrial e com ele se intensificou a ocupação à revelia da lei, conformando um espaço de contradições, com a presença de grandes plantas industriais e equipamentos hidroportuários modernos convivendo com autoconstruções precárias, formando um mosaico onde riqueza e pobreza convivem lado a lado, o que vem causando danos ambientais a nascentes, igarapés, lagos, restingas e praias da

região, contradições características da produção do espaço urbano em países periféricos como o Brasil.

Se inserem nesse contexto o bairro Colônia Antônio Aleixo, na periferia de Manaus, cujos moradores foram um dos primeiros solicitantes do tombamento do Encontro das Águas ao Iphan, e, na outra margem do rio, os bairros Terra Nova (figura 29) e Catalão (figura 30), respectivamente nos municípios de Careiro da Várzea e Iranduba, ambos de perfil ainda marcadamente rural. Segundo Silva (2018), no que se refere ao bairro manauara, teria se originado de um antigo leprosário e seria habitado, em sua maioria, por pessoas que foram isoladas compulsoriamente e seus descendentes que carregam, ainda nos dias de hoje, os estigmas e preconceitos da doença, vivendo em um contexto de carência de serviços públicos e tirando seus sustentos do trabalho nas fábricas do Distrito Industrial ou da pesca na região da confluência dos rios Negro e Solimões. Ainda segundo o autor, seus moradores foram os primeiros a sentirem e denunciarem os efeitos da instalação da ZFM, em particular da degradação ambiental.

FIGURA 29

Distrito industrial visto de uma casa flutuante em Catalão, Iranduba (AM)



Foto de Danilo Pereira (2020).

FIGURA 30

Comunidade ribeirinha de Terra Nova, em Careiro da Várzea (AM)



Foto de Danilo Pereira (2020).

Quanto à relação das comunidades que vivem nesses bairros, Silva (2020b, *informação oral*) destaca que:

Do lado direito do rio, na Ilha Terra Nova, vivem cerca de 50 comunidades que estão interligadas com as comunidades no bairro Colônia Antônio Aleixo por relação de compadrio, mesmo sendo em outro município. A assistência médica, por exemplo, é no bairro Colônia, eles têm um sistema de trocas muito intenso. Quando a igreja católica articula mobilizações, ela mobiliza conjuntamente em todas essas comunidades.

Deste modo, a concentração populacional e industrial em Manaus, associada a esse contexto de urbanização dispersa com base na rede dendrítica típica da região, produziu no entorno de um patrimônio natural de excepcional beleza e de grande relevância simbólica para os povos amazônicos, o Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões, uma paisagem contraditória que é síntese do urbano nessa região brasileira.

Em sua margem esquerda, no topo das falésias sedimentares dominadas por grandes plantas industriais e equipamentos portuários modernos, se produz o oitavo maior Produto Interno Bruto (PIB) entre os municípios brasileiros e a terceira maior produção industrial, atrás apenas das capitais paulista e fluminense, convivendo com bairros residenciais de periferia em

que predominam autoconstruções. Já em sua margem direita, nos municípios de Iranduba e Careiro da Várzea, com suas populações 44 e 75 vezes menores que a da capital amazonense, vivem populações tradicionais ribeirinhas em casas flutuantes ou em palafitas sobre áreas de várzea, cujo sustento decorrem da pesca e da agricultura artesanal, ambas vinculadas às cheias e vazantes dos rios. Desta forma, além de ser a confluência entre os rios Negro e Solimões, o Encontro das Águas se constitui também como a colisão entre duas sociedades, a urbana e a rural, passíveis de observação em um mesmo sítio em decorrência das especificidades da urbanização na Amazônia Ocidental e cuja convivência é marcada por conflitos.

Foi nesse contexto que, em 2008, a iniciativa privada propôs, com o apoio do Governo do estado do Amazonas, a construção de um novo equipamento hidroportuário no bairro Colônia Antônio Aleixo, o Terminal Portuário das Lajes, um empreendimento com área total de aproximadamente 600 mil metros quadrados, sendo 100 mil apenas para armazenamento de contêineres, superando todos os outros equipamentos desse tipo em Manaus. As empresas responsáveis pelo empreendimento, a Lajes Logística S/A e a Juma Participações S/A, integram o Grupo Simões, um dos mais tradicionais conglomerados empresariais da região norte e proprietário da franquia da Coca-Cola no Estado. O empreendimento tem como expectativa atender o fluxo de contêineres do Distrito Industrial e estabelecer concorrência com o Terminal Portuário do Chibatão, vislumbrando ainda o atendimento de uma demanda futura de mineração que se pretende desenvolver na região, o que justifica a participação da Vale do Rio Doce no conglomerado, uma vez que, conforme relatado em entrevistas no trabalho campo, diversas concessões de exploração de lavras já foram expedidas pela Agência Nacional de Mineração nas imediações de Manaus. Como destacou Calheiros (2020, *informação oral*):

Percebeu-se que a questão vai além do porto ou da Zona Franca de Manaus, a questão é mineral. Por isso que a Vale veio para cá, ela não viria para carregar contêineres de relógio ou de celular. Eles não iriam se meter em uma “leseira” dessas, o negócio da Vale é minério, precisa fazer a leitura do que ocorre para além das imediações da poligonal de tombamento, o que acontece mais abaixo. A Vale é a principal acionista do grupo que pretende construir o TPL, inclusive foi ela quem colocou o empreendimento na Bolsa de Valores.

Projetos dessa envergadura, em consequência dos possíveis impactos socioambientais que sua implementação e atividade podem acarretar, por força da legislação ambiental vigente, demandam avaliação por parte de órgãos públicos em suas diversas instâncias. Foi nesse contexto, após sua aprovação por parte do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (Ipaam), que a sociedade local se mobilizou para fazer frente à construção do TPL, contrapondo interesses econômicos e políticos e somando-se aos esforços que já vinham sendo mobilizados



na Superintendência do Iphan no Amazonas, em decorrência das provocações do Icomos, em 2007.

Desse modo, em 2010, quando da abertura do processo de tombamento do Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões, proposta posteriormente ratificada pelo Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural da autarquia federal, o Iphan trouxe para si a obrigação de proteger o sítio, contudo, como tem atuado nesse dever frente aos conflitos e às pressões alheias à sua proteção? É o que será discutido a seguir.

### **5.3 Um porto no meio do caminho**

Ainda no fim de 2010, o Governo do Amazonas apresentou impugnação à decisão do Conselho Consultivo, alegando que o ato do Iphan traria prejuízos econômicos ao Estado por impactar diretamente na sua arrecadação, solicitando, assim, a suspensão dos efeitos do tombamento. Mesmo fora do prazo para apresentação de manifestações contrárias à proteção, a autarquia federal de patrimônio achou por bem levar suas alegações para avaliação do Conselho Consultivo do Patrimônio em sua 67ª Reunião, em maio de 2011, que as rejeitou por unanimidade. Na ocasião, a Profer destacou que:

Cumprе ressaltar que o interesse ao desenvolvimento do local não pode prevalecer sobre o interesse público de proteção do patrimônio cultural, direito indisponível por excelência. Ademais, desde que submetido o projeto aos órgãos competentes, é possível a instalação de empreendimentos públicos ou particulares em outro local da região, compatibilizando-se com a promoção do desenvolvimento. Todavia, o fenômeno do Encontro das Águas deve ser preservado, conservado, não sendo possível sua alteração de local. (IPHAN, 2010a, p. 902)

Nesse contexto, a CGPN se manifestou mais uma vez por meio da arquiteta Maria Regina Weissheimer, em agosto de 2011, que desaprovou e indeferiu o projeto do TPL. No documento, a técnica destacou que as propostas do empreendedor não impediriam danos advindos da sua implantação, uma vez que “consideram apenas o equipamento portuário, e não os impactos dele decorrentes (como ocupação no seu entorno, aumento do perímetro de urbanização, impacto sobre as formações geológicas e a vegetação ao longo da margem etc.)”, destacando, ainda, que outro aspecto desconsiderado pelo empreendedor e de suma importância para a avaliação referia-se “ao incremento e à constante movimentação de navios de grande porte em faixa de maior importância para preservação do fenômeno natural e de seus valores” (IPHAN, 2010a, p. 1.232), concluindo que:

Não restam dúvidas, portanto, dos significativos impactos que a implementação e, principalmente, a operacionalização do empreendimento do porte, envergadura e natureza do Porto das Lajes causará no bem tombado, seja nas porções terrestres ou fluviais da área protegida. A questão é ainda mais agravada pela localização do terreno, em ponto culminante do encontro dos dois rios, onde o leito fluvial se estreita e onde os elementos geomorfológicos das margens e áreas adjacentes permanecem preservados, com raras interferências danosas. [...] O uso portuário na área tombada deverá, se for o caso, restringir-se a pequeno porto para embarcações de passageiros, com a utilização de embarcações de pequeno porte (como as tradicionais gaiolas da região norte). Outros usos, turísticos, residenciais e de serviços poderão ser permitidos, desde que compatíveis com a preservação dos elementos que compõem e justificam os valores do tombamento do bem. (IPHAN, 2010a, p. 1.233)

O contexto em que se pretende construir o TPL, descrito pela arquiteta como uma das poucas áreas ainda parcialmente preservadas das margens do Encontro das Águas, o que foi verificado em trabalho de campo e pode ser apreendido nos mapas 8 e 9 já apresentados. Na margem esquerda, o único trecho que ainda é possível observar a relação do rio com as falésias sedimentares, sem uma ocupação urbana intensa e sem a presença de equipamentos hidroportuários, é aquela inserida na poligonal de tombamento e onde se pretende instalar o TPL.

Esgotadas as instâncias para a contestação do tombamento no âmbito do Iphan, o Governo do Amazonas ingressou com ação contra a União no Tribunal Regional Federal (TRF) solicitando a anulação do processo de tombamento. Em decisão proferida em setembro de 2014, o Tribunal entendeu tratar-se de um conflito federativo, encaminhando a questão ao STF, mas antes determinou a manutenção de todos os efeitos do tombamento e a suspensão do início ou prosseguimento de quaisquer obras na região protegida.

Nesse interim, o MPF determinou que o Iphan adotasse “todas as medidas necessárias à preservação do Monumento Natural do Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões, em razão de seu elevado valor arqueológico, etnográfico e paisagístico” e que impedisse “na análise dos estudos e regulamentação do uso da área, a instalação de empreendimentos que aniquilam a paisagem natural” (IPHAN, 2010a, p. 1.122), determinando a avocação do processo de licenciamento do TPL da Superintendência do Iphan no Amazonas para a sede da autarquia em Brasília, com o objetivo de afastá-lo de pressões locais alheias à proteção do bem.

Com a judicialização do processo de tombamento, mesmo que o reconhecimento oficial por parte do Estado se efetive com a aprovação pelo Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural do Iphan, e com ela o dever do poder público e da sociedade de proteger o bem, o processo ainda aguarda homologação ministerial para finalmente ser inscrito no Livro de Tombo da autarquia, procedimento burocrático, mas de grande valor simbólico.

Nesse sentido, a comunidade local, por meio da S.O.S. Encontro das Águas (figura 31), que já havia se mobilizado para a solicitação de tombamento, passou a atuar pressionando pela homologação do tombamento. Em abaixo-assinado encaminhado à autarquia, a entidade destacou que “o Tombamento do Encontro das Águas tem sido de uma grande significação na consolidação da identidade manauara e amazônida da população”, concluindo que estariam “esperançosos que esta homologação do tombamento do Encontro das Águas se realize o quanto antes, para que não reste nenhuma dúvida nas autoridades locais da decisão tomada pelo Iphan” (IPHAN, 2010a, p. 807). No mesmo período, foram pensadas ao processo moções de apoio ao tombamento por parte da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas e da Câmara Municipal de Manaus.

FIGURA 31

Movimento S.O.S. Encontro das Águas, em uma mobilização em Manaus (AM)



Foto de Valter Calheiros (2020).

O que é central captar das reivindicações locais, sobretudo do movimento S.O.S. Encontro das Águas, é que elas não são contrárias à construção de mais um equipamento portuário na orla de Manaus, afinal seria mais um entre muitos, a questão é o local em que se quer construí-lo. Nas palavras de um integrante do movimento social:

Nós não somos contra o TPL, o porto na parte técnica está totalmente dentro das normas, inclusive muitos outros que não estão, mas nós estamos dizendo que ele não

pode ser feito ali. Ele pode ser feito em qualquer outro lugar, menos ali. A gente não pode comprometer um espaço tão privilegiado da natureza no que se refere à Amazônia, um espaço que é histórico, de relação, um espaço em que a cidade se identifica por causa de um porto. Então nós vamos dizer não ao TPL no Encontro das Águas até o último minuto. O Encontro das Águas é o espaço mais visitado por turistas na cidade de Manaus, nós estamos transformando o encontro de águas em encontro de navios. Se alguém quiser ver navios não precisa vir aqui. [...] Temos que ter a visão de que aquele espaço não é apenas paisagístico, também é um espaço de arqueologia, também é um espaço de ligação entre Manaus e os outros municípios do lado direito do Amazonas, é uma via, um vai e vem do povo que mora ali. Se colocarem um monte de navios irá interferir na vida dessas pessoas, além do mais é um espaço de pesca familiar e até mesmo comercial para os pescadores que vivem por ali nas comunidades. (CALHEIROS, 2020, *informação oral*)

A questão permaneceu sem novas definições até 2017, quando, em um novo contexto institucional e sob outros gestores, o Depam iniciou a elaboração de diretrizes para intervenções da área tombada em atendimento a novas provocações dos empreendedores e a dificuldades da Superintendência nas ações cotidianas de fiscalização e aprovação de projetos.

O novo estudo técnico intitulado *Diretrizes para normatização do bem tombado Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões nos municípios de Manaus, Careiro da Várzea e Iranduba, Estado do Amazonas* (IPHAN, 2017c), desenvolvido pelas Coordenações-Gerais de Autorização e Fiscalização (CGAF) e de Conservação (CGCO) por meio dos arquitetos Fábio Rolim e António Miguel Lopes de Sousa, partiu da premissa de que era necessário a consolidação de entendimentos para a gestão do Iphan face ao bem tombado, uma vez que não estariam claros nos autos do processo o “componente cultural local que se evidencia como excepcional ou caracteristicamente vinculada” ao Encontro das Águas, se seriam “reconhecidas práticas sociais, manifestações populares ou religiosas, assentamentos humanos diferenciáveis, atividade exclusiva, modos de ocupação e ordenamento socioespacial claramente circunscrito”, ou se o bem se caracterizaria apenas por “um ambiente em torno do fenômeno hídrico e geológico, que vá para além da definição de uma imagem, ou de um cenário, inerente à observação do fenômeno” (IPHAN, 2017c, p. 5).

Para um dos técnicos responsáveis por esse estudo técnico:

O processo de tombamento é um monte de coisas, iniciou falando do peixe, da comunidade ribeirinha, da palafita, da necessidade de impedir o porto, da geomorfologia, da geologia, da Ponta das Lajes e do pH da água, e isso acabou entrando como justificativas para o tombamento. Há uma dificuldade de tecer um encadeamento de todas essas características para, a partir daí, justificar uma proteção pelo Estado. Claro, é um bem muito complexo, mas a listagens dessas características quando confrontada com o instrumento do tombamento deixa claro que ele não protege o bem, fenômeno hídrico. Ninguém olha para o Encontro das Águas e fala “isso não é importante, isso não é um marco no imaginário”, é patente isso! Agora, como você delimita essa questão cênica do imaginário da questão da circulação, de uso da população ribeirinha e do grande cargueiro petroleiro? É muito difícil delimitar

essas coisas e ter um instrumento de acautelamento que consiga ponderar toda essa imensidão de atributos. (ROLIM, 2020, *informação oral*)

Nota-se, portanto, que primeiramente buscou-se deslegitimar a qualidade do processo de tombamento, os diversos elementos de relevância presentes no sítio para, em seguida, limitar o bem apenas à sua dimensão cênica, como uma imagem, um “recorte de um fenômeno – aquele que compõem a dimensão cênica mais importante e mais prestável à fruição contemplativa”, uma vez que, para seus autores, não estaria evidente a “correlação entre o bem protegido – o ‘Encontro das Águas’ – e o que ocorre de práticas estabelecidas historicamente nas suas contenções marginais em terra firme” (IPHAN, 2017c, p. 5).

Nesse sentido, Rolim e Sousa destacam no documento que:

[...] não são desprezíveis as restantes dimensões – arqueológica, da biodiversidade, geomorfológica, geológica-paleobiológica e etnográfica –, mas cujas diretrizes de preservação e instrumentos normativos situam-se além dos limites da poligonal de proteção e entorno, e requerem articulação de competências e responsabilidades que ultrapassam a tutela estrita de atuação do Iphan, o que implica em estudos de contextos mais amplos no sentido de avaliar a sua participação e interferência. (IPHAN, 2017c, p. 5)

Entendimento equivocado, uma vez que, mesmo que tais dimensões extrapolam a poligonal de proteção, o tombamento do Iphan precisa observar e direcionar esforços para proteger os sítios arqueológicos, geológicos e paleontológicos presentes na área delimitada, como a Ponta das Lajes, bem como a conformação geomorfológica típica e ecologicamente específica que é o resultado da convergência de dois ecossistemas distintos, cujos fragmentos estão no interior da poligonal de acautelamento e compõe o bem tombado. Da mesma forma que seria um equívoco pensar que um conjunto edificado tombado não receberia interferências de questões externas à poligonal de proteção, uma vez que, em sua maioria, estão inseridos em realidades urbanas complexas.

Não obstante, verifica-se que foi desconsiderado aquilo que consta do processo de tombamento avaliado e aprovado por unanimidade pelo Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural do Iphan, quando se destacou que:

São elementos constituintes da região e indissociáveis para a proteção e apreensão do Encontro das Águas: o espelho d’água, marca mais visível do fenômeno; as formações sedimentares da ilha de Xiborena e do Careiro; as falésias da margem esquerda; os vestígios arqueológicos; a cultura ribeirinha; a interseção de falhas neotectônicas; as formações florestais de terra alta; os arenitos da formação Alter do Chão; os vestígios fósseis. (IPHAN, 2010a, p. 8)

Descolado daquilo que foi avaliado e aprovado pelo colegiado da autarquia, o estudo para elaboração de diretrizes, além de buscar reinterpretar os valores do bem, o que destoa da finalidade de estudos desse tipo, faz um claro esforço em limitar o objeto de patrimonialização a um fenômeno hídrico, e com isso construir o argumento de que o instrumento jurídico do tombamento seria incompatível com a proteção de um bem desse tipo, uma vez que isso dependeria de eventos que ocorreriam fora da poligonal de proteção. Conforme abordado por Rolim (2020, *informação oral*) em entrevista:

Considerando a natureza do objeto, fenômeno hídrico, o tombamento é inócuo, não dá conta, por outro lado é impossível expandir a poligonal. Vai expandir quanto? 1 km, 10 km no rio Negro? O tombamento tem problemas para esse tipo de bem porque não garante a proteção, se for apenas para reconhecer o valor o Estado pode, por exemplo, publicar um decreto de Monumento Nacional. Elevar o Encontro das Águas à categoria de Monumento e pronto. Não estou dizendo que o tombamento é insuficiente por si só, não é isso. Mas precisa ter uma convergência entre forma e função. Existe também a utilização do instrumento do tombamento para impedir coisas de outra ordem, o que não está necessariamente se referindo ao interesse da preservação do patrimônio. Igual à história do Silvío Santos com o Teatro Oficina. Desta forma, a escolha metodológica para a elaboração da Nota Técnica foi fruto de uma comparação entre a intenção originária do Iphan com o que o mecanismo do instituto do tombamento possibilita, e de que maneira o processo foi instruído, com aquelas poligonais e daquele jeito. O que tínhamos era a perspectiva visual, porque as outras coisas extrapolavam o instituto do instrumento.

Verifica-se, assim, por meio da análise do documento e da fala de um de seus autores, que, além de reinterpretar as características e os valores apontados no processo de tombamento, restringindo o bem apenas a uma imagem ou cenário que poderia ser enquadrado como um bem paisagístico, a nota técnica vai além, limita e qualifica o sítio apenas como um fenômeno hídrico, para então apontar a incompatibilidade do instrumento do tombamento para a proteção de algo fluido.

De fato, a ocorrência do Encontro das Águas depende de uma série de fenômenos hídricos que ocorrem em toda bacia dos rios Negro e Solimões. Contudo, o objeto de proteção não é esse, mas sim o sítio em que o Encontro das Águas, em decorrência de uma configuração geológica e geomorfológica específica, ocorre. Assim, o mesmo se constitui para além do espelho d'água, possui outras feições também merecedoras de proteção em suas margens, com os sítios arqueológicos, geológicos e paleontológicos, suas morfologias e o seu uso tradicional pelas comunidades que ali vivem. Da mesma forma que quando se tomba um monólito como o Pão de Açúcar não se pretende atuar sobre os processos naturais de intemperismo físico e químico, ou no caso da Floresta da Tijuca, em que não se pode, no limite, reduzi-la a um sítio

onde se realizam processos de fotossíntese, o Encontro das Águas não pode ser limitado como apenas um fenômeno hídrico.

Contudo, enquanto um sítio natural, conforme já abordado, Rabello (2009) esclareceu que são bens totalmente compatíveis com o instrumento do tombamento e seu objetivo seria o de garantir que os processos naturais vinculados aos seus ciclos de existência se concluam, mesmo que isso signifique o desaparecimento do bem natural protegido, sendo objeto de regramento pelo tombamento as intervenções antrópicas que possam interferir sobre esses processos naturais. Vale destacar, também, que a legislação confere ao Iphan o direito e a obrigação de atuar nas áreas de influência direta e indireta dos bens acautelados, portanto fora das poligonais de tombamento, no âmbito do licenciamento ambiental.

A interpretação equivocada, porém intencional, de uma suposta incompatibilidade entre o instrumento de proteção do patrimônio cultural material para bens naturais fragiliza todo um procedimento já consolidado na legislação brasileira e na prática institucional do Iphan, tudo isso para atender interesses corporativos e econômicos alheios à proteção de bens como esse, promovendo a flexibilização da proteção do Encontro das Águas.

Os autores da nota técnica, Rolim e Sousa, destacaram ainda que a compreensão do tombamento teria sido “prejudicada pelas polarizações do momento”, que tinham o objetivo de apenas “impedir a continuidade do licenciamento do empreendimento portuário”, acarretando numa “imprecisão na caracterização do bem, sua valorização, argumento e forma de proteção” (IPHAN, 2017c, p. 11). Bazzanella (2020, *informação oral*), superintendente do Iphan no Amazonas à época da abertura do processo, contesta esse entendimento. Conforme destaca o cientista social:

Por meio da Funai chegou a nós um documento extenso sobre o porto. Nós não tínhamos nada sobre isso porque nosso objeto não era permitir ou não a sua construção, era proteger o espaço. Só ocorreram algumas conversas informais com o pessoal do porto. A importância era a proteção do sítio, ao contrário do que diz a Nota Técnica do Depam, o porto não foi a razão para abertura do processo de tombamento, quando tivemos conhecimento dessa questão pelo MPF o processo já estava aberto, eu já tinha feito pesquisa, a ideia era tomar um dos símbolos do Brasil, uma representação da Amazônia.

Desta forma, verifica-se que mesmo que o tombamento tenha ocorrido em um contexto de conflitos envolvendo a construção do TPL, a proteção se baseou na simbologia do bem e foi motivada por manifestações que já vinham demandando o seu reconhecimento como patrimônio cultural desde 2007.

Não obstante, parece que quem teve sua compreensão comprometida pelos conflitos ou interesses divergentes envolvendo a preservação e o empreendimento foi justamente o estudo elaborado no âmbito da CGAF e da CGCO, ao utilizarem para a elaboração da nota técnica o Processo de Licenciamento do TPL, invertendo totalmente o procedimento, uma vez que o projeto do porto que deveria se enquadrar às normas elaboradas, e não as normas ao empreendimento. Além disso, nota-se uma apropriação e uma instrumentalização nesse novo documento de argumentos utilizados pelos empreendedores quando da contestação do tombamento.

Essa questão ficou evidente quando se destacou que o Mirante da Embratel seria o único ponto de acesso público possível para a observação do Encontro das Águas, a partir do qual se constituiria o enquadramento mais amplamente conhecido e divulgado do bem, o que, para a nota técnica, seria “uma característica importante para a consideração de diretrizes a partir da mirada terraria e que, em função da configuração topográfica daquela área, as ocupações que se situam fora do campo de visualização a partir do Mirante não são observáveis” (IPHAN, 2017c, p. 33), legitimando o argumento dos empreendedores de que “o melhor local para se apreciar o fenômeno é do Mirante da Embratel, de onde sequer se avista o empreendimento” (IPHAN, 2010a, p. 396). Visão extremamente redutora, uma vez que além de desconsiderar outras dimensões do bem, restringe a possibilidade de sua observação a um ponto, desconsiderando outras formas de fruição do Encontro das Águas, como a partir dos bairros Colônia Antônio Aleixo ou Terra Nova, por exemplo, ou ainda de barco, que é a forma mais utilizada pelos turistas que visitam a região e pelos ribeirinhos que vivem nas suas imediações.

No que se refere às insinuações de que o processo de tombamento teria sido iniciado em decorrência das pretensões de construção do equipamento hidroportuário no local, o que, mesmo que tivesse ocorrido, não seria um problema, tendo em vista que é relativamente comum o Iphan se mover pelo risco da perda dos bens culturais, o estudo para a elaboração de diretrizes sugere que os empreendedores foram vítima do processo de patrimonialização, como se o Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões não possuísse mérito para proteção federal como patrimônio cultural brasileiro e que o único objetivo da comunidade, ao solicitar o tombamento ao Iphan, bem como da gestão da autarquia federal à época, fosse a de constranger os empreendedores e evitar a construção do TPL, o que pode ser apreendido no trecho a seguir:

[...] o licenciamento do projeto do Porto das Lajes guarda intrínseca relação com a abertura do processo de tombamento; efeito deste entrelaçamento é a compreensão do instituto do Tombamento como impedimento pré-definido de determinados usos ou ocupações, sob um entendimento de que preservar o patrimônio significa afastá-lo das



dinâmicas atuais que se colocam em sua área. [...] Entendimento sob a qual a defesa do tombamento tornou-se sinônimo de crítica ao empreendimento, e vice-versa. (IPHAN, 2017c, p. 33)

Quanto às diretrizes que foram estabelecidas para intervenção por meio dessa nota técnica, as mesmas abrem a possibilidade de novas edificações em quase todo o perímetro de proteção, definindo como áreas não edificantes apenas algumas restingas onde seriam inviáveis o estabelecimento de construções por questões naturais. Além disso, para o terreno dos empreendedores, o documento trouxe um conjunto de normativas um tanto quanto curiosas, como se já previssem a instalação de equipamentos hidroportuários, como diretrizes para construções que avancem sobre o leito do rio. Além disso, ficou patente a desconsideração de quaisquer impactos provenientes da atividade portuária, como o empilhamento de contêineres e o fundeio de embarcações, viabilizando, assim, a construção de equipamentos de grandes dimensões como o TPL.

Tais definições também contrariam o que foi disposto no processo de tombamento, tendo em vista que o mesmo definiu que “dentro dos limites do perímetro de tombamento, não deverá ser permitida nenhuma nova construção e/ou instalação que avance o leito aparente do rio” (IPHAN, 2010a, p. 69).

Tendo em vista o exposto sobre a nota técnica elaborada pelo Depam, em 2017, que deslegitima e reinterpreta os valores arrolados no processo de tombamento, avaliado e aprovado pelo Conselho Consultivo, estabelecendo claras divergências entre os dois documentos, as novas diretrizes só poderiam ser legitimadas se a questão fosse novamente levada ao colegiado do Iphan para apreciação em um tipo de rerratificação de tombamento. Ao não fazê-lo, estamos diante de um claro processo de flexibilização de proteção de um bem protegido.

Conforme Silva (2020b, *informação oral*) e Calheiros (2020, *informação oral*), o estudo para o estabelecimento de tais diretrizes foram apresentados em audiência pública na Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), em dezembro de 2017, na qual apenas empresários teriam sido convidados e as comunidades locais só tiveram conhecimento de sua realização pela imprensa.

Em fevereiro de 2018, quando da avaliação da nova nota técnica e do direcionamento dado à questão, a Profer, por meio da procuradora federal Maria Barbosa Cirne, buscou “alertar a autarquia, que, com a mudança de entendimento sobre o tombamento, poderá ocorrer na hipótese o descumprimento da decisão judicial e mudança do juízo competente” e que “precisa

estar ciente e segura de que a mudança não ocasione danos ao bem, sob pena de descumprimento judicial e de responder solidariamente pelos danos causados” (IPHAN, 2017, p. 317). A procuradora destacou, ainda, que “algumas regras de proteção foram flexibilizadas, como se pensasse aqui em uma proposta de licenciamento ambiental” (IPHAN, 2017c, p. 313). Também nesse sentido, o parecer jurídico destacou:

O que parecia, portanto, uma ampliação da proteção ao bem tombado, mostra-se em verdade – após uma análise mais aprofundada da nota técnica – uma flexibilização da proteção do tombamento. É exatamente pela dificuldade de identificar esta redução, fundamentada tecnicamente, que o ato normativo precisa de modificações, como será uma das sugestões dadas neste opinativo. (IPHAN, 2017c, p. 313)

Em resposta à Profer, o então diretor do Depam, Andrey Schlee, destacou que tal flexibilização seria fruto de deduções a partir de uma leitura superficial da nota técnica que induz na suposição de que o Iphan estaria se pautando por iniciativas, procedimentos e critérios passíveis de ocasionar danos ao patrimônio cultural. Nesse sentido, Schlee destacou que o documento se limitou:

[...] a consolidar os princípios do tombamento, dando-lhe a objetividade de percepção de valores culturais que careciam de concretude, a iniciativa do Iphan insere-se, tão só, na observância dos princípios da transparência, reduzindo a arbitrariedade de seus atos e procedimentos, e clarificando, perante a sociedade os valores do bem cultural protegido, traduzidos em seus atributos e características, a serem acautelados e preservados. (IPHAN, 2017c, p. 332)

Quanto à possível flexibilização da proteção do bem, o diretor do Depam destacou que o pressuposto da procuradora federal “enquadraria todos os atos normativos como mecanismos de flexibilização e alteração dos valores protegidos pelo tombamento”, uma vez que a “normatização requer que os valores sejam traduzidos em atributos e características concretas e perceptíveis, para que deles se possa extrair parâmetros que orientem princípios e diretrizes de preservação”, concluindo que é “papel dos dispositivos normativos, precisamente, dar concretude aos princípios e premissas, muitas vezes ampla e genericamente referenciados na instrução de um processo de tombamento” (IPHAN, 2017c, p. 332). Contudo, como já exposto, a nota técnica elaborada por Rolim e Sousa foi muito além de precisar parâmetros para a proteção dos valores do bem protegido, ela fez uma reinterpretação e restringiu os significados do bem tombado.

Em novembro de 2018, foi publicada a Portaria Iphan nº 435, assinada pela então presidente do Iphan, Kátia Bogéa, que aprovou as diretrizes para a normatização do sítio tombado do Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões e, com base nessas novas

normativas, em dezembro do mesmo ano, a Superintendência do Iphan no Amazonas concedeu licença prévia para que os empreendedores dessem continuidade ao processo de licenciamento do TPL junto aos órgãos estaduais de meio ambiente.

Quando da realização do trabalho de campo, em fevereiro de 2020, em entrevistas com a então superintendente e coordenadora técnica da unidade estadual do Iphan, Karla Bitar e Ana Carla Pedrosa, as arquitetas ressaltaram que o papel da autarquia no licenciamento do TPL precisava se restringir à avaliação do projeto de edificação, não cabendo ao órgão o controle sobre seu uso ou suas atividades, nem sobre o fluxo ou fundeio das embarcações. Para Bitar (2020, *informação oral*):

A partir do entendimento de que o fenômeno hídrico não depende do tombamento, depende de condições físicas e químicas, convencionou-se que o Iphan deveria atuar na preservação da visualização do fenômeno dos principais pontos de observação, assim, a atuação do Iphan é sobre a restrição do tamanho das edificações, que não devem ser longas para permitir a permeabilidade da paisagem. [...] A área de fundeio das embarcações ou a alteração de seus fluxos são definidas pela Marinha. A instituição tem que ter como estratégia a conciliação da preservação com o desenvolvimento socioeconômico. Se o proprietário não puder fazer nada na área, que tem o potencial portuário por estar próximo ao distrito industrial, aí não atende. Quando foi construída essa Nota Técnica pelo Depam, pelo Miguel e pelo Fábio, aliás, eles conseguiram, de forma genial, captar aquilo que deveria ser colocado como regras para a ocupação da área física.

Esse entendimento, bastante reducionista sobre as possibilidades e deveres na atuação do Iphan, além de colocar em risco o bem em questão, o Encontro das Águas, coloca sob suspeita práticas tradicionais do órgão, uma vez que é comum, por exemplo, sua avaliação no controle da circulação de veículos em centros históricos, seja para a proteção das estruturas das edificações ou para a manutenção da sua visibilidade, evitando que estacionem nas suas imediações. Sobre o entendimento de que não caberia ao Iphan opinar sobre o impacto advento da atividade portuário, Bazzanella (2020, *informação oral*) destacou que:

A Nota Técnica parte de um erro básico: trabalha unicamente com a visibilidade para atender à demanda do porto, dá para perceber que o importante para o Depam era o cenário, e o cenário é só a porta de entrada para a compreensão do bem. O Encontro tem muitas outras camadas de significação que não estão no cenário. Além de tudo, se supõe que o navio vai ficar atrás do cenário, que não vai interferir na sua visualização. Não se pode imaginar que um navio enorme, de um calado enorme, não vá interferir no Encontro das Águas, não vá interferir nos botos que vivem ali e são simbólicos do Amazonas, não atrapalhe o igapó, a vida dos pescadores que vivem e trabalham ali. Além disso, o problema não é um navio parar, mas dez navios pararem. Ora, as águas não se misturam, mas se encontrarem dez navios no caminho vai interferir, ainda mais em período de seca. Claro que eu não posso garantir que vai ter impacto, mas o empreendedor também não conseguiu garantir que não terá, então eu não poderia permitir, a gente quer impedir que ocorra o erro porque depois é impossível voltar atrás. Assim, o problema não é o porto, mas os navios. A estrutura física de um porto é uma coisa risível, agora dizer que o Iphan não avalia o impacto

da atividade, mas apenas a construção do equipamento é uma bobagem. A Nota Técnica é contra o tombamento quando diz no final que o instrumento é inadequado, então qual seria o instrumento adequado? Não tem na legislação ambiental!

Para ilustrar essa questão, nas figuras 32 e 33 tem-se a maquete eletrônica do TPL apresentada em audiência pública na Câmara dos Deputados, em novembro de 2021, da qual nenhum representante do Iphan convidado compareceu, e uma fotografia que registra um navio de transporte de contêineres e outras embarcações de menor porte típicas da região entre o sítio geológico da Ponta das Lajes e o Encontro das Águas, cerca de um quilômetro à montante do terreno dos empreendedores.

Como pode-se observar, o empreendimento acarretaria um significativo impacto na paisagem, tanto pelas estruturas construídas nos últimos remanescentes de falésias sedimentares características desse trecho do rio em Manaus ainda parcialmente preservadas, mas principalmente no que se refere ao fluxo de grandes embarcações como a registrada. Como é possível considerar que diversos navios desse porte, atracados nessa localidade, não trariam impactos ao bem tombado? São claros os impactos paisagísticos, mas também nos sítios arqueológicos, geológicos e paleontológicos na área, bem como das populações ribeirinhas que ali vivem.

FIGURA 32  
Maquete digital do Terminal Portuário das Lajes



Fonte: Audiência Pública na Câmara dos Deputados (2021).

FIGURA 33

Navio de transporte de contêineres na região do Encontro das Águas



Foto de Valter Calheiros (2020).

Na ocasião da realização da audiência pública na Câmara dos Deputados, mencionada anteriormente, o arqueólogo e professor da Universidade de São Paulo, Eduardo Góes Neves, relator do processo de tombamento do Encontro das Águas quando da sua avaliação pelo Conselho Consultivo do Iphan, considerou a construção do TPL um atentado contra um dos maiores bens culturais brasileiro. Em suas palavras:

Quando eu ouço a ideia da construção de um porto no Encontro das Águas a imagem que me vem à mente seria como se a gente quisesse fazer uma pedreira no Pão de Açúcar ou construir uma usina hidrelétrica nas Cataratas do Iguaçu. É um atentado à nossa herança paisagística. (NEVES, 2021)<sup>51</sup>

Após o novo direcionamento dado à questão pelo Iphan, com a concessão das licenças para a construção do TPL, o Governo do Amazonas e a Lajes Logística S/A apresentaram ao STF pedido de revogação da medida cautelar deferida em 2014, que suspendeu o início ou prosseguimento de quaisquer obras na região protegida. No pedido, o governo estadual e os empreendedores consideraram que, em decorrência do surgimento de “fato novo com

---

<sup>51</sup> Disponível em: <https://amazonasatual.com.br/porto-no-encontro-das-aguas-e-como-pedreira-no-pao-de-acucar-diz-arqueologo/>. Acessado em: 08 de junho de 2022.

repercussão sobre os acontecimentos analisados nas Ações Cíveis” e que, com o novo regramento, “a área que esteve praticamente inutilizada em razão do Tombamento que motivou a presente lide agora está com regramento objetivo para intervenções”, o projeto hidroportuário “atende integralmente as diretrizes estabelecidas” (STF, 2014, p. 1.033).

Em suma, com a flexibilização da proteção do Encontro das Águas, o tombamento não se constitui mais como impedimento para a construção do TPL. Assim, tanto o governo estadual quanto os empreendedores vêm buscando a conclusão das ações impetradas contra a União e contra o Iphan, que contestavam o tombamento. Contudo, o Ministro relator do processo à época, José Antonio Dias Toffoli, determinou que os efeitos do tombamento e a suspensão do início ou prosseguimento das obras, conforme estabelecido em 2014, deveriam ser mantidos até a conclusão do processo junto ao STF. Assim, o que tem impedido o início da construção do empreendimento é a inconclusão do caso junto à Suprema Corte.

Em dezembro de 2021, agora sob a relatoria da Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, o STF suspendeu por 60 dias as ações que questionavam e impediam a homologação do tombamento para possibilitar uma conciliação entre o Iphan, o MPF, o governo do Amazonas e a Lajes Logística S/A, processo que não prevê a participação dos grupos locais mobilizados pela proteção do Encontro das Águas.

A proposta apresentada pelo governo estadual foi a de criação do Complexo BioCultural do Encontro das Águas como um novo mecanismo para proteção do bem como medida compensatória pela instalação do TPL. A proposta, porém, foi rejeitada pela justiça por ser considerada de natureza meramente programática, sem estabelecer efeitos concretos e, assim, com potencial violação do princípio da precaução, mantendo a suspensão do andamento do licenciamento e construção do empreendimento.

\*\*\*

Assim, a partir do que foi exposto, verifica-se que, a partir de uma ação revisionista do ato administrativo do tombamento, com a pretensa justificativa de elaboração de normativas para dar clareza às intervenções na área natural tombada, se procedeu a flexibilização da proteção do Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões com o objetivo de atender interesses econômicos e políticos alheios à preservação do bem e, assim, afastar por meio do discurso autorizado conflitos que pudessem expor a incapacidade dos técnicos que dominam a prática patrimonial no Brasil no tratamento do tema. Isso porque, mais que uma questão nos

procedimentos de identificação do patrimônio natural, que sem dúvidas possuem problemas, como o observado nos dois casos analisados, se procedeu, no âmbito interno do próprio Iphan, o atendimento de demandas das coordenações-gerais responsáveis pela elaboração de normas e gestão desses bens naturais, a CGAF e a CGCO, invertendo, assim, a lógica de que a ampliação e a diversificação dos bens protegidos deveriam levar ao aprimoramento das ações realizadas após o tombamento, quando, na realidade, o que se observou foi que as dificuldades no estabelecimento desses últimos procedimentos técnicos vêm acarretando a limitação e a exclusão do tema analisado na instância de identificação e reconhecimento.

Tais procedimentos têm como base a criação do discurso de que o tema do patrimônio natural seria uma competência exclusiva de órgãos e legislações ambientais e de que o instrumento do tombamento seria incompatível com a proteção de tais bens, o que, conforme exposto ao longo deste trabalho, não possui base conceitual e nem legal, além de desconsiderar um entendimento que há muito está superado, como quando Aloísio Magalhães, um dos presidentes mais ilustre do Iphan, destacou em entrevista ao Boletim da autarquia, em 1980, que “o curso de um rio pode ser tombado da mesma forma que uma igreja ou um velho sobrado” (MAGALHÃES, 2017), quando discutia as potencialidades dos bens culturais como fator de desenvolvimento.

Mas seriam o Arquipélago de Fernando de Noronha e o Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões casos isolados ou parte de um procedimento institucional que vem se consolidando no âmbito do Iphan? Essa será a questão analisada no próximo capítulo.

## CAPÍTULO 6

# A negação da tutela e a busca pela delegação do patrimônio natural



Mesmo com importantes tombamentos de áreas naturais do ponto de vista das tipologias e dos grupos sociais representados, bem como sua incorporação aos novos instrumentos elaborados entre o final dos anos 1990 e o início dos anos 2000, como apresentado nos primeiros capítulos desta tese, a análise da prática institucional do Iphan no período pós-Constituição Federal de 1988 foi marcada pela tentativa, no âmbito interno da própria autarquia de patrimônio, de negar a tutela e delegar o tema do patrimônio natural aos cuidados exclusivos dos órgãos ambientais à revelia das atuais disposições conceituais e legais.

Por meio da análise documental, foi possível perceber que nos anos 1990 já havia um conjunto de manifestações, elaboradas no âmbito do Deprot, que expressavam entendimentos conflitantes sobre o tratamento que deveria ser adotado para o tema no âmbito do instituto. Para os antigos membros da CPN, em nota técnica<sup>52</sup> elaborada em 1997, a noção de patrimônio cultural:

[...] não deve compreender apenas os bens tombados e arqueológicos, **mas ser tomado *lato sensu*, isto é, conforme definido pela Constituição [...]**. O texto da Constituição não apenas explicita novos itens sobre a natureza, a cultura e o meio ambiente, ausentes ou redigidos de forma vaga nas constituições anteriores, como ainda incorpora responsabilidades dispersas em diferentes atos legais até então isolados. (IPHAN, 1997c, p. 3, *grifo nosso*)

Nesse mesmo sentido, em memorando elaborado em 1998 para compor o processo de tombamento do Morro do Pai Inácio, Carlos Fernando de Moura Delphim destacou que o Iphan:

[...] ao longo da história, de forma oposta àquela como tratou o patrimônio edificado, se manteve omissivo em relação à preservação dos monumentos, sítios e paisagens naturais. [...] O Iphan, por diferentes motivos, que incluem até a falta de um corpo técnico especializado, vem protelando sua responsabilidade pela paisagem, transferindo-a, equivocadamente, aos órgãos de preservação ambiental, contudo, uma seria a forma de tratamento desse tema por parte de um órgão de conservação da natureza e outra por um órgão de preservação do patrimônio cultural. No conceito de paisagem interferem processos imateriais de valorização, atitudes, experiências e expectativas dos seus fruidores, sutilezas que escapam a outros setores que não o da cultura. [...] **É imprescindível que o Iphan assuma plenamente sua responsabilidade legal e efetiva pelo patrimônio paisagístico em cumprimento à legislação vigente e à expectativa da comunidade que, ao solicitar sua ação protetora, reconhece sua responsabilidade legal e competência institucional.** (IPHAN, 1995b, p. 97, *grifo nosso*)

Observa-se então, por parte dos técnicos que já vinham tratando desse tema desde os anos 1980, um entendimento claro sobre as atribuições dos órgãos de patrimônio, em específico

---

<sup>52</sup> Documento assinado por Carlos Fernando de Moura Delphim, Sérgio Martins Treitler, Marta Queiroga Amoroso Anastácio, Ana Maria Vianna, Maria Therezinha Silvestrini Martins, Cristiane Listo da Silva e Roosevelt Fidelis de Souza.

do Iphan, no que se refere às áreas naturais, diferente e complementar daquelas dos órgãos ambientais, que deveriam ser assumidas para atender tanto à legislação quanto às demandas sociais que, como já demonstrado neste trabalho, foram as principais mobilizadoras da proteção do patrimônio natural.

Não é possível afirmar que a demanda social pela sua proteção foi maior em comparação a outras tipologias, pois implicaria um levantamento documental que extrapola o objetivo desta pesquisa. No entanto, é possível comparar os dados do patrimônio natural levantados com os de sítios urbanos,<sup>53</sup> categoria tradicional na atuação do Iphan, apresentado por Motta (2017).

QUADRO 12

Comparação entre processos de sítio urbano e patrimônio natural abertos entre 1988 e 2017

Agente mobilizador	Processos abertos		Tombados		Arquivados	
	S. Urbanos	P. Natural	S. Urbanos	P. Natural	S. Urbanos	P. Natural
<b>Iphan</b>	19 (44,1%)	3 (5,8%)	18 (60%)	2 (12,5%)	1 (7,6%)	1 (2,8%)
<b>Outras instituições</b>	9 (20,9%)	19 (37,2%)	5 (16,6%)	4 (25%)	4 (30,7%)	15 (42,8%)
<b>Demanda social</b>	15 (34,8%)	29 (56,8%)	7 (23,3%)	10 (62,5%)	8 (61,5%)	19 (54,2%)
<b>Total</b>	43 (100%)	51 (100%)	30 (100%)	16 (100%)	13 (100%)	35 (100%)

FONTE: Motta (2017) e Iphan (2022). Organizado por Danilo Pereira.

Conforme o quadro anterior, entre 1988 e 2017<sup>54</sup> foram concluídos 43 processos de sítios urbanos e 51 de bens naturais. Enquanto o Iphan foi o responsável pela abertura de 19 processos para o tombamento do primeiro (44,1% do total), apenas três de patrimônio natural foram demandados pela instituição (pouco mais de 5%). Por outro lado, enquanto a demanda social pela proteção de sítios urbanos foi responsável pela abertura de 15 processos (pouco mais de 34%), no caso do patrimônio natural essa demanda motivou a abertura de 29 (mais de 56%), demonstrando que no período houve uma maior demanda social pelo tombamento de áreas naturais em comparação aos sítios urbanos.

Contudo, mesmo que tenham sido abertos mais processos de patrimônio natural e que esse tenha sido mais demandado pela sociedade, o quadro demonstra também que foram

<sup>53</sup> Segundo Motta (2017), a utilização desse conceito teve como objetivo abranger a maioria dos espaços urbanos, com suas múltiplas situações, incluindo centros históricos, conjuntos urbanísticos, conjuntos arquitetônicos e outros tipos de espaços que se conformam nas cidades, tais como praças, largos, trechos de bairros, faixas litorâneas com pequenos assentamentos urbanos e áreas arborizadas das cidades.

<sup>54</sup> Neste quadro, a análise sobre patrimônio natural também abarcou o período entre 1988 e 2017 para coincidir com o período pesquisado por Motta (2017).

tombados quase o dobro de áreas urbanas em comparação às áreas naturais. Quanto aos bens que lograram proteção, é interessante destacar que os sítios urbanos demandados pela sociedade representaram pouco mais de 23% dos tombamentos (7 casos), sendo que o Iphan privilegiou em 60% (18 bens) dos casos a proteção dos sítios de demanda interna. Quanto ao patrimônio natural, os tombamentos por demanda social representam mais de 62% dos processos (10 bens) e os internos ao Iphan pouco mais de 12% (2 bens).

É importante destacar também que a demanda popular por tombamentos pouco sensibilizou a instituição, tendo em vista que tanto para o caso dos sítios urbanos quanto para os de patrimônio natural a maior parte dos arquivamentos foi de bens demandados pela sociedade, respectivamente 61% (8 bens) e 54% (19 bens), contudo, o número geral de arquivamentos de áreas naturais foi quase três vezes maior em comparação às áreas urbanas.

O que explica esses dados foi o fato de, em paralelo aos esforços dos antigos técnicos da CPN e depois da GCPN de institucionalização de tema, ter se formado um entendimento que desconsiderava as novas disposições constitucionais sobre patrimônio e que entendia que a expansão conceitual conquistada criava obrigações apenas a outras instituições e não ao Iphan, utilizando como argumento o fato do Decreto-Lei nº 25, de 1937, continuar vigente, tendo sido, inclusive, recepcionado pela Constituição Federal de 1988.

Isso pode ser observado, por exemplo, no documento que pretendia estabelecer linhas gerais sobre a seleção e proteção do patrimônio natural elaborado, em 1996, no âmbito do Deprot, mas não pelos técnicos que faziam parte do grupo citado anteriormente, e disponível no processo de tombamento do Pantanal Sul-mato-grossense. Na nota técnica, o historiador Adler Homero de Castro destacou que:

A experiência da casa demonstra a viabilidade e relevância do acautelamento de monumentos, sítios e paisagens naturais, desde que o enfoque dado na apreciação do assunto seja o de relevância cultural em âmbito nacional. [...] **A proteção de características relevantes do ponto de vista científico, ecológico e das manifestações culturais vivas, cabe a outros instrumentos legais e institucionais, não havendo, até o presente momento, base legal para ação do Iphan nessa área.** (IPHAN, 1983, p. 135, *grifo nosso*)

No ano seguinte, ao indeferir o pedido de tombamento do Varvito Moutonnée, a ideia foi retomada pelo técnico e se acrescentou que se deveria:

[...] eliminar a possibilidade de se encarar um bem de valor científico como monumento natural, pelo menos do ponto de vista do Iphan. [...] O valor científico, que pode ser transitório, na medida em que a ciência tem evoluído de forma contínua, superando constantemente paradigmas estabelecidos, este só poderá ser enquadrado

pelo instituto do tombamento quando a população do país, como um todo, atribuir ao mesmo um valor excepcional. Contudo, quando isso acontecer, o objeto sobre o qual recairia o tombamento, do ponto de vista do Iphan, se revestirá de outro valor que não o científico (por exemplo o histórico), passando a ser inscrito no livro de tomo competente. [...] **Apesar da ampliação do conceito, devemos apontar que isso não representa mudança nos deveres legais do Iphan e muito menos em sua atuação prática.** (IPHAN, 1969, p. 96, *grifo nosso*)

Primeiramente, o que parece mais grave na afirmação de Castro é o total descaso com os avanços conceituais definidos pela Constituição Federal de 1988, um total equívoco em considerar que a ampliação do campo não desdobraria em mudanças nos deveres do Iphan, contrariando o que já foi discutido neste trabalho com base em Meneses (1996 e 2012) e Chauí (1995 e 2000).

Na medida em que o Decreto-Lei nº 25, de 1937, não definiu em seu texto o que seriam os “monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens” (BRASIL, 1937b) e nem no que se constituíram os valores relacionados aos Livros de Tombo, como o paisagístico, é necessário que sejam interpretados à luz da atual legislação maior do país, bem como dos conceitos que evoluíram desde a década de 1930.

No que se refere ao patrimônio natural, este é entendido como um desdobramento do que a legislação que regulamenta o instrumento do tombamento colocou como monumento natural, que deveria ser inscrito no LAEP em decorrência de seus valores paisagísticos. No que concerne à questão no atual texto constitucional, o ecológico, o científico e o paleontológico, discriminados entre os valores dos sítios incluídos no patrimônio cultural brasileiro pelo artigo 216, estes devem ser compreendidos como parte dos atributos do bem natural que, se portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, serão passíveis de proteção como patrimônio pelo instrumento do tombamento e deverão ser considerados pelo Iphan, enquanto órgão responsável pelo tema. Desta forma, entre os valores discriminados pelo Decreto-Lei, o ecológico, o científico e o paleontológico se enquadram no valor paisagístico e não no histórico como sugerido por Castro em seu parecer, sobretudo porque o paisagístico não pode mais ser considerado apenas como um cenário, mas como resultado de processos que possuem diferentes temporalidades, os de longa duração próprios da natureza e os de curta duração relacionados às intervenções humanas.

Em 2022, agora ocupando a função de Coordenador-Geral da CGID, ao tratar do indeferimento do tombamento da Serra de Pirenópolis, Castro considerou que a área de patrimônio natural da autarquia:

[...] equivocadamente, dirigia-se a ações de preservação de natureza ecológica, mesmo que o Sphan não tivesse em seu arcabouço legal instrumentos para efetivar uma ação nesta linha. [...] Parte do problema da não implantação da área de patrimônio natural no âmbito do Iphan se entende quando percebemos que o Instituto não dispõe de instrumentos legais para tratar da questão do meio ambiente: o Decreto-lei 25/37 trata de paisagens, ou seja, o que se pode observar em uma área natural ou agenciada. [...] **Como consequência de sua pouca relevância, a área de patrimônio natural foi extinta na instituição.** (IPHAN, 1986b, s/p, *grifo nosso*)

Sobre esse parecer, mais uma vez é necessário afastar a ideia de que o ecológico, assim como o científico e o paleontológico, não seja uma questão que possa ser tratada pelo instrumento do tombamento e, portanto, pelos órgãos de patrimônio. Da mesma forma que, quando se tomba uma edificação pelo seu valor artístico ou histórico, é necessário considerar os materiais e as técnicas utilizadas para a sua proteção por fazerem parte dos seus atributos, o mesmo se dá com um bem natural protegido por seu valor paisagístico, as questões ecológicas que fazem parte do seu atributo precisam ser consideradas para a sua preservação.

Sobre a “pouca relevância” da área de patrimônio natural no âmbito do Iphan, o coordenador-geral demonstra total desconhecimento ou desprezo pelas especificidades do tema, bem como do seu papel na inclusão de grupos sociais historicamente desprestigiados pelas políticas públicas no mapa do patrimônio cultural brasileiro, sobretudo indígenas, e que a natureza é parte constituinte do imaginário da população brasileira e da imagem que o país reflete internacionalmente. Seria o mesmo que um não especialista considerasse, por exemplo, que o tombamento de equipamentos militares é desnecessário ou irrelevante tendo em vista que já são bens da União e, tendo em vista a politização das Forças Armadas pela extrema direita nos últimos anos, por acarretarem certa ojeriza em parte significativa da população brasileira.

Verifica-se, portanto, que havia no âmbito do Iphan dois entendimentos divergentes e conflitantes sobre o tratamento do patrimônio natural já nos anos 1990, e a análise quantitativos dos processos de tombamento concluídos demonstra que o entendimento equivocado de negação da sua tutela foi o predominante na elaboração das políticas públicas patrimoniais, como será abordado a seguir.

## **6.1 O quadro geral do patrimônio natural arquivado**

Mesmo com os esforços pela democratização das políticas de patrimônio por meio do aumento do número de bens tombados em regiões até então pouco representadas no mapa dos bens protegidos; com a busca pelo atendimento das demandas de grupos sociais historicamente

desprestigiados; com a ocorrência de importantes tombamentos do patrimônio natural nos primeiros anos do século XXI; e a incorporação do tema pelas políticas de patrimônio imaterial e de paisagem cultural, não foi possível reverter o processo de negação da patrimonialização da natureza, uma vez que dos 79 processos de patrimônio natural concluídos entre 1988 e 2022, 63 foram indeferidos (79%) e apenas 16 acolhidos (21%) pelo Iphan.

Tal procedimento, já identificado nos anos 1990, se intensificou significativamente no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff (2011-2016) quando, mesmo com a manutenção das condições de financiamento público para as ações de preservação, mas sem um plano de carreira para os servidores do Ministério da Cultura e com a falta de novos concursos, o Iphan voltou a sofrer com a diminuição de seus recursos humanos.

Somado a isso, a partir da gestão de Jurema Machado (2012-2016) no Iphan e de Andrey Schlee (2011-2019) no Depam, as prioridades da autarquia mudaram, passando a focar, segundo o discurso institucional, na organização interna de procedimentos técnicos, na gestão por processos organizacionais e na eficiência da gestão pública, o que Schlee e Queiroz (2017, p. 117) denominaram como momento de “olhar para dentro” da instituição, quando se teria apostado na internalização dos avanços alcançados pelo Iphan nos anos anteriores. Independentemente do que significa esse “olhar para dentro” do discurso oficial, o fato foi que, como se pode observar no quadro 13 e no gráfico 8 a seguir, houve um aumento sem precedentes no número de arquivamentos de processos de patrimônio natural a partir da gestão de Machado e Schlee, cerca de 89% do total de arquivamentos desde 1988.

QUADRO 13  
Processos arquivados de patrimônio natural entre 1988 e 2022

Ano	Localidade	Nome atribuído	Agente mobilizador
2004	Ouro Preto (MG)	Monumento Natural da Casa de Pedra	<i>Processo indisponível</i>
2004	Itu (SP)	Varvito Moutonné	Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza
2004	Rio de Janeiro (RJ)	Aleia de Figueiras-de-pagode	Sra. Maria Terezinha Silvestrini Martins
2004	Salinópolis (PA)	Praias de Maçarico e da Atalaia	Ministério Público Federal
2008	Resende (RJ)	Cachoeira da Fumaça	Prefeitura Municipal
2010	Florianópolis (SC)	Parque Municipal da Galheta	Assembleia Legislativa do Estado
2010	Rio de Janeiro (RJ)	Jardins do Largo da Carioca	Sr. Sergio Martins Treitles
2011	Salinópolis (PA)	Lago do Pedalinho	Ministério Público Federal

2012	Bananal (GO)	Aldeia dos Índios Itapirapé	Sr. Nikolaus Heinrich
2014	Torres (RS)	Monumentos Naturais	Prefeitura Municipal
2014	Vários (MS)	Pantanal Sul-Matogrossense	1º Fórum Nacional de Cultura
2014	Bodoquena (MS)	Cavernas na Serra da Bodoquena	Grupo ambientalista ECOA – Ecologia e Ação
2014	Vitória (ES)	Ilha de Trindade	Sr. Roosevelt Fidélis de Souza
2014	Búzios (RJ)	Conjunto Paisagístico do Município de Búzios	Instituto Municipal de Patrimônio Cultural
2014	Nova Iguaçu (RJ)	Complexo vulcânico de Nova Iguaçu	Ministério Público Federal
2014	Mariana (MG)	Morros de Santana e Santo Antônio	Prefeitura Municipal
2014	Salvador (BA)	Bambuzal do Aeroporto Luiz Magalhães	Câmara Municipal
2014	Foz do Iguaçu (PA)	Parque Nacional do Iguaçu	Sr. Vitório Gheno
2014	São Paulo (SP)	Área de interesse natural e histórico no Bairro do Morumbi	Associação Morumbi Melhor
2014	Vários	Floresta Amazônica	Sr. José Pedro de Oliveira Costa
2015	Sete Lagoas	Gruta do Rei do Mato	Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia
2015	Rio de Janeiro (RJ)	Ilha de Paqueta	Associação de Moradores de Paqueta
2015	Goiás (GO)	Serra Dourada	Petição pública de moradores da cidade de Goiás e Mossâmedes
2015	Fortaleza (CE)	Dunas de Taíba	Secretaria Estadual de Cultura, Turismo e Desportos
2015	Vila Velha (ES)	Sítio da Praia do Ribeiro	Sra. Henedina Dias Nogueira
2015	Florianópolis (SC)	Ponta do Coral e Ponta do Lessa	Câmara Setorial de Meio Ambiente e Saneamento de Florianópolis
2016	Lagoa Santa (MG)	Grutas da Lapa (14)	Sr. Saulo Fillardi
2016	Vários (TO)	Ilha de Bananal	Conselho Estadual de Cultura
2016	Unai (MG)	Gruta do Tamboril	Sr. José Bonifácio Filho
2016	Ilhéus (BA)	Parque da Mata Esperança	Prefeitura Municipal
2016	Goiânia (GO)	Parque Ecológico Ulysses Guimarães	Câmara Municipal
2016	Poço Redondo (SE)	Sítio Paleontológico Liberato Saturnino	Prefeitura Municipal
2016	São Paulo (SP)	Parque Augusta	Organismo Parque Augusta
2016	Vários (SP)	Áreas Naturais dos municípios de Valinhos, Itatiba, Vinhedo e Louveira	OSCIP El Ambiental

2016	Blumenau (SC)	Curva do Rio Itajaí-Açu	Sr. Walter Carlos Weingartner
2017	Fernando de Noronha (PE)	Arquipélago de Fernando de Noronha	Iphan
2020	Santana do Cariri (CE)	Acervo Paleontológico da Universidade Regional do Cariri	Museu de Ciências da Terra do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM
2020	Anchieta (ES)	Manguezal do rio Benevente	Sr. Geovane Meneguella Louzada dos Santos
2020	Mariana (MG)	Parque Municipal do Gogo	Sr. Leandro Henrique dos Santos
2021	São Paulo (SP)	Parque do Povo	Sr. Mauro Antônio Lopes Pinheiro
2021	Teresópolis (RJ)	Lago da Granja Comary	<i>Processo desaparecido</i>
2021	Vários (SP e PR)	Serra do Mar	Conselho Estadual de Meio Ambiente de São Paulo
2021	Rio de Janeiro (RJ)	Gávea Golf and Country Club	Abaixo-assinado de moradores do bairro de São Conrado
2021	Paracatu (MG)	Gruta da Lagoa Rica	Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA
2021	Ouro Preto (MG)	Gruta da Igrejinha	Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA
2021	Rio de Janeiro (RJ)	Orla Marítima do Município do Rio de Janeiro	Associação de Moradores da Gávea, Campanha Popular de Defesa da Natureza e Clube de Engenharia
2021	Recife (PE)	Mata de Maranguape	Instituto Nacional da Tradição e da Cultura dos Orixás
2021	Rio de Janeiro (RJ)	Espelho d'água e contorno da Baía da Guanabara	Associação de Moradores da Urca
2021	Vários	Mata Atlântica	Conselho Nacional da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica
2021	Rio de Janeiro (RJ)	Parque e Fonte da Saudade	<i>Processo desaparecido</i>
2021	Itaitê (BA)	Gruta do Poço Encantado	Procuradoria da República em Jequié (BA)
2021	Paraguaçu Paulista (SP)	Jardim Histórico de Paraguaçu Paulista	Associação Cultural e Esportiva de Paraguaçu Paulista
2021	Caeté e Santa Bárbara (MG)	Distrito Espeleológico da Serra do Gandarela	Movimento pela Preservação da Serra da Gandarela
2021	Florianópolis (SC)	Pedra dos Quatro Furos	Instituto Raízes do Turismo
2021	Regeneração (PI)	Nascentes do rio Mulato	Prefeitura Municipal de Regeneração (PI)
2022	Baía da Traição (PB)	Praia da Baía da Traição	Instituto do Patrimônio Histórico do Estado da Paraíba
2022	Pirenópolis (GO)	Serra de Pirenópolis	Prefeitura Municipal de Pirenópolis (GO)
2022	Santa Quitéria (CE)	Gruta do Serrote dos Morrinhos	Sra. Maria Luiza Rodrigues Parente

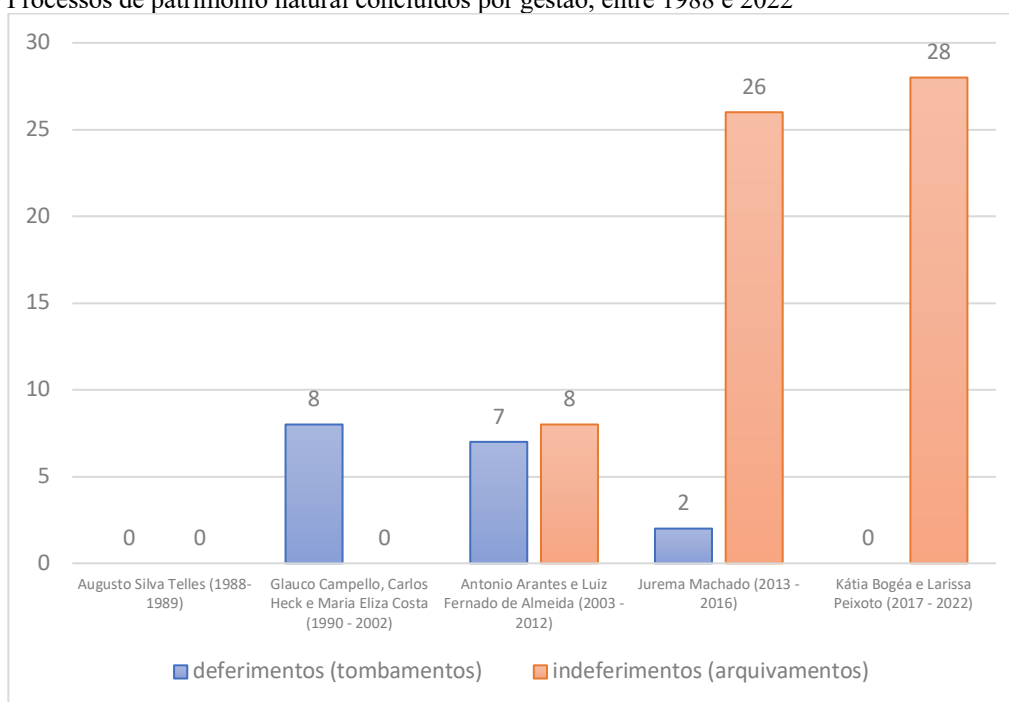


2022	Araguainha e Ponte Branca (GO)	Domo do Araguainha	Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM)
2022	Belém (PA)	Parque do Utinga	Conselho Regional de Museologia
2022	Belém (PA)	Área de Miramar	João Lúcio Mazzini da Costa
2022	Camaçari (BA)	Dunas de Abrantes e Jauá	Conselho Municipal de Meio Ambiente de Camaçari
2022	Salvador (BA)	Lagoa dos Patos	Sra. Estela Oliveira

**FONTE:** Processos de tombamento. Organizado por Danilo Pereira.

GRÁFICO 8

Processos de patrimônio natural concluídos por gestão, entre 1988 e 2022



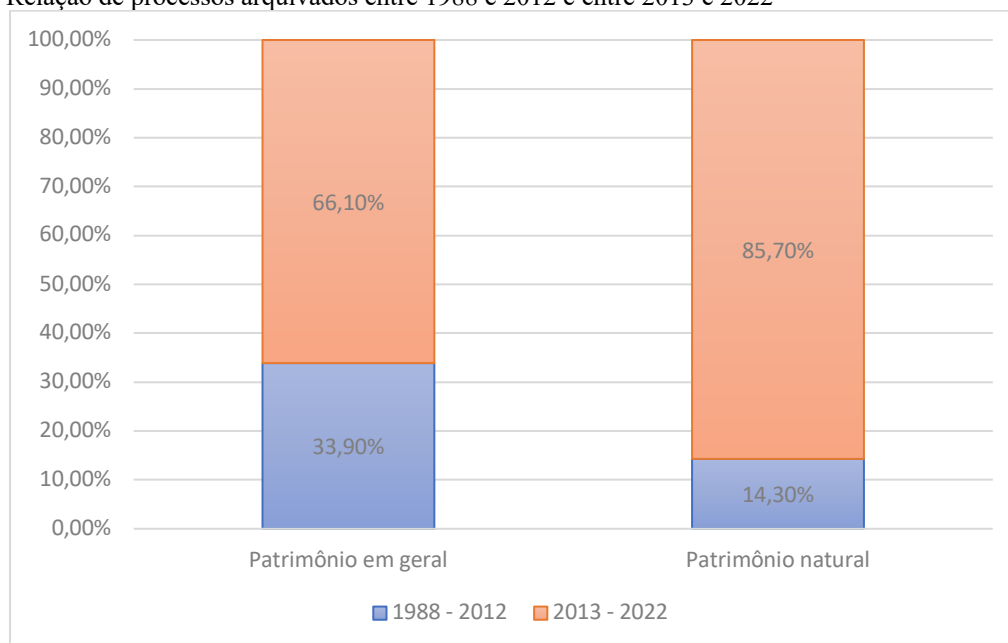
Fonte: Iphan (2022a). Organizado por Danilo Pereira.

Além da suposta busca por uma racionalização do serviço prestado pelo Iphan, foi firmado com o MPF, em 2013, um acordo no sentido de diminuir o número de processos de tombamento abertos sem conclusão, os chamados passivos, o que teve um grande impacto sobre os arquivamentos, como demonstra o gráfico 9.

Contudo, se para os bens culturais em geral os arquivamentos entre 2013 e 2022, na vigência do acordo com o MPF, correspondem a 66,1% do total de indeferimentos desde 1988, no caso do patrimônio natural para o mesmo período, a proporção foi de 85,7%, evidenciando uma tendência de, proporcionalmente, um maior número de arquivamentos de processos de áreas naturais.

GRÁFICO 9

Relação de processos arquivados entre 1988 e 2012 e entre 2013 e 2022

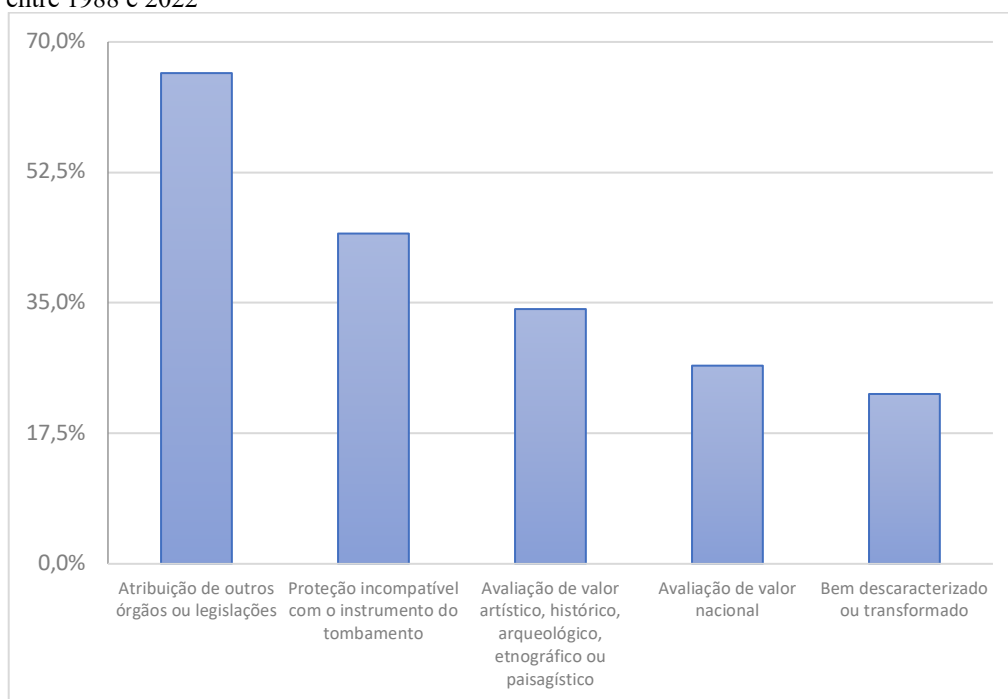


FONTE: Iphan (2022a). Organizado por Danilo Pereira.

Ao analisar os autos dos processos arquivados, foi possível realizar um tabelamento dos argumentos utilizados para tais indeferimentos, cujo resultado está sistematizado no gráfico 10 a seguir.

GRÁFICO 10

Argumentos mais utilizados para justificar o arquivamento de processos de patrimônio natural, entre 1988 e 2022



FONTE: Processos de tombamento. Organizado por Danilo Pereira.

A análise evidenciou o predomínio de cinco justificativas: o entendimento equivocado ou a estratégia discursiva de que a preservação do patrimônio natural seria atribuição exclusiva de outros órgãos ou legislações, em particular do Ibama e do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), presentes em 41 dos 62 processos indeferidos (65,8%) entre 1988 e 2022; a defesa da incompatibilidade do instrumento do tombamento para a proteção de áreas naturais, em 27 casos (44,3%); a avaliação conservadora dos valores definidos pelo Decreto-Lei nº 25, de 1937, como o artístico, o histórico, o arqueológico, o etnográfico e o paisagístico, sem considerar as especificidades do tema e desconsiderando as novas disposições constitucionais, em 21 casos (34,2%); o juízo do valor nacional, concatenado também com o Decreto-Lei, presente em 16 processos (26,6%); e a avaliação de que o bem teria sido descaracterizado ou transformado, não justificando mais a sua proteção pelo Iphan, em 14 processos (22,8%). É interessante notar que para o arquivamento se desconsiderou totalmente as disposições dos artigos 215 e 216 da Constituição Federal de 1988, não tendo sido registrado nenhuma avaliação dos bens enquanto referência cultural ou referência à memória, à ação e à identidade dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Essa constatação está concatenada com a afirmação de Motta (2017) de que existe uma dificuldade de aplicação dos novos pressupostos constitucionais à prática relacionada ao patrimônio material.

Para demonstrar a mobilização dessas justificativas, serão apresentados a seguir alguns casos considerados exemplares. No que se refere à deleção do tema aos órgãos e legislações ambientais, pode-se citar o caso da Serra Dourada, em Goiás (GO). O processo de tombamento foi aberto, em 1987, por petição pública em decorrência do seu “grande valor geológico, geomorfológico, paisagístico e hidrológico” (IPHAN, 1987b, p. 4).

Em resposta à solicitação, a então 8ª Diretoria Regional do Iphan destacou que as preocupações de cientistas, pesquisadores e cidadãos goianos com o patrimônio natural da Serra Dourada já seriam conhecidas pela instituição, que pretendia prover ações em prol da sua preservação. No documento destacou-se ainda que o bem possuiria valores históricos referentes à sua associação às primeiras ocupações do século XVII, vinculada à mineração, e à visita de diversos botânicos como Saint-Hilaire, Francis Weedel, Auguste Glaziou e outros; valor geológico e botânico, em que se destacaria a presença do pau-papel, símbolo do estado de Goiás; e valores paisagísticos, devido à sobreposição de rochas transformadas pela erosão que

formariam figuras como a chamada Pedra Goiana, amplamente utilizada em construções do centro histórico de Goiás.

Posteriormente, em 1996, foi solicitado ao Grupo de Pesquisa em Botânica do Jardim Botânico do Rio de Janeiro parecer sobre a questão. O Grupo destacou que o principal valor da Serra Dourada estaria “assentado preponderantemente na peculiaridade de adaptação de sua vegetação àquele meio físico; aos usos que a cultura local lhe confere; à presença de espécies de rara beleza, de alto potencial científico e importante papel ecológico” (IPHAN, 1987b, p. 49), concluindo que:

[...] é importante que a Serra Dourada seja protegida em todos os seus valores nos quais as plantas sem dúvida alguma têm papel relevante, as relações existentes entre a flora e a fauna e o papel que desempenham ou podem vir a desempenhar para a ciência e a cultura. Num momento da história da humanidade em que tantas espécies desaparecem da face do planeta, juntamente com o conhecimento que delas têm os diferentes grupos que compõem nossa cultura, é com grande ênfase que afirmamos sermos de parecer favorável a qualquer medida de proteção legal voltada para a defesa e preservação deste complexo físico-biológico que é a Serra Dourada, de forma integrada em seus valores histórico-culturais. (IPHAN, 1987b, p. 50)

Contudo, o processo permaneceu sem tramitação até 2014, quando se destacou em memorando interno que a área teria sido convertida, em 1998, em unidade de conservação de uso sustentável e, em 2003, em parque estadual, concluindo então que teria sido “louvável a proposição de tombamento da serra como patrimônio natural”, mas que, “após 28 anos da solicitação, esta área técnica entende que não há mais a necessidade da aplicação desse instrumento protetivo e chamar para o Iphan a responsabilidade de cuidar”, uma vez que “este patrimônio natural já está formalmente protegido pela aplicação da legislação ambiental” (IPHAN, 1987b, p. 76).

Verifica-se, portanto, que as instâncias técnicas do Iphan buscaram legitimar uma ideia de sobreposição entre as legislações e não de complementaridade. Será que o uso pelas comunidades locais das plantas de valor científico e cultural, mencionado no processo, será incentivado e respeitado pelos órgãos ambientais? Será que a paisagem formada pela Serra, no entorno da cidade de Goiás, será objeto específico de proteção no âmbito da legislação ambiental? E estes não teriam relevância para proteção como patrimônio?

Outro caso que pode ser destacado é o da área de interesse natural e histórico do Bairro do Morumbi, em São Paulo (SP). Seu processo de tombamento foi aberto por solicitação da Associação de Moradores Morumbi Melhor, em 2014, por considerá-la de relevância ambiental e cultural para a sustentabilidade da cidade de São Paulo e para a saúde de seus habitantes. Em

resposta a solicitação, a Superintendência do Iphan em São Paulo destacou em nota técnica que o presente patrimônio natural representaria um testemunho do passado, com remanescentes de uma mata antes abundante no município, sendo, então, de vital importância a sua preservação não apenas para a manutenção das características ambientais da região, mas também porque possuiria um valor afetivo e de memória para os moradores que reivindicavam a sua proteção. Os autos indicam ainda que a área em questão estaria na iminência de receber um grande empreendimento, o que traria prejuízos ambientais à infraestrutura do bairro e suas imediações.

Contudo, mesmo reconhecendo a sua importância, entendeu-se que “já incidem sobre a área legislações ambientais específicas, estabelecidas pelo próprio município, consideramos que o bem já se encontra sob tutela dos órgãos responsáveis” (IPHAN, 2014b, p. 155), indicando o seu arquivamento. Nota-se, portanto, que mais uma vez a desconsideração por parte dos agentes do patrimônio da ideia de complementaridade das legislações e a delegação indevida da responsabilidade pela proteção do patrimônio natural à legislação ambiental que, conforme reconhecido no processo, não seria capaz de impedir o empreendimento imobiliário.

Também nesse sentido, vale destacar o caso do Parque Nacional do Iguaçu (PARNAIguaçu) (figura 34), no Paraná, cujo processo de tombamento foi aberto por solicitação externa, em 2013, e que tinha como justificativa as ameaças causadas pela expansão de um complexo hoteleiro no interior da unidade de conservação, considerada pelo requerente como uma “das últimas e raras reservas naturais do sul do Brasil” (IPHAN, 2013b, p. 6).

Posteriormente, em memorando interno do Depam, destacou-se que “os extraordinários valores das cataratas devem ser preservados, assim como as áreas circundantes cuja integridade garanta a qualidade e permanência das águas que a compõem” (IPHAN, 2013b, p. 21). Encaminhada a questão à Profer para consultar a viabilidade de utilização do instrumento de tombamento para a sua proteção, a mesma se manifestou pelo entendimento de que não haveria maiores dificuldades jurídicas para o atendimento do pleito, ressaltando apenas que no caso de existirem bens de interesse para preservação na Argentina, o tema teria de ser tratado por meio de convenções internacionais.

Em seguida, o processo apresenta manifestação da Superintendência do Iphan no Paraná, que atestou a relevância do bem tanto por seus aspectos ecológicos e paisagísticos, quanto por vestígios e sinais da interação entre homens e essa natureza, materializados por achados arqueológicos e representações nos modos tradicionais de fazer e pensar que guardam alguma relação com o ambiente natural do PARNAIguaçu.

FIGURA 34

Cataratas do Parque Nacional de Foz do Iguaçu (PR)

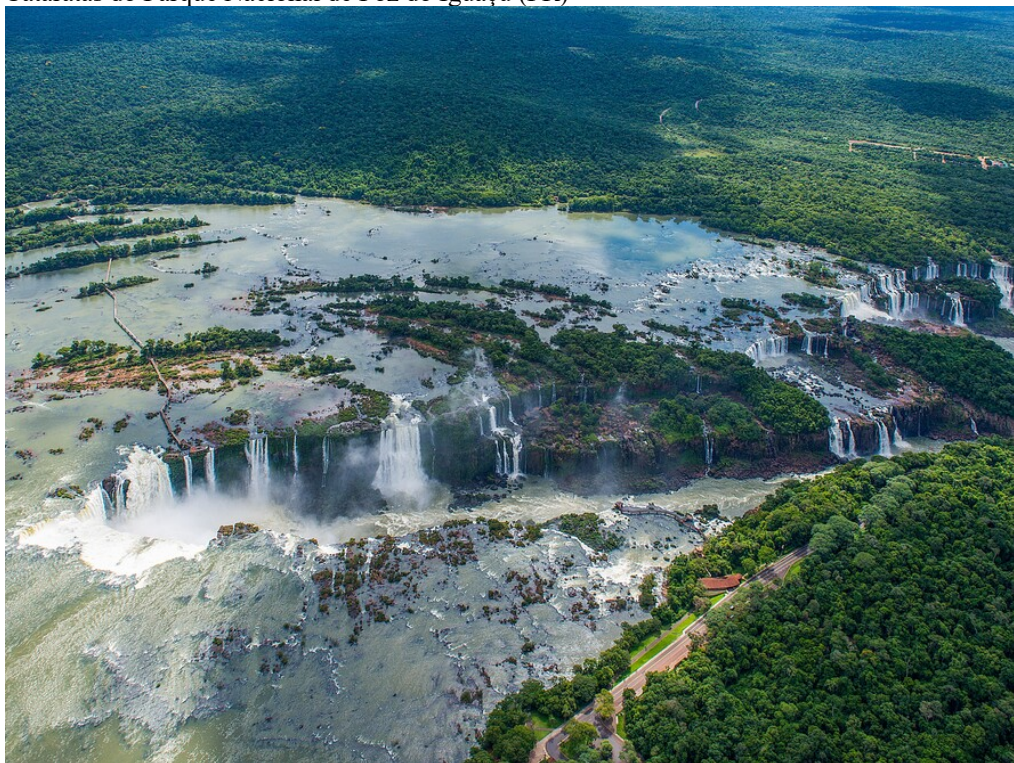


Foto de Ko Hon Chiu Vicent (2020), acervo da Unesco.

Observa-se, então, um entendimento de que aos atributos do ecossistema do parque, que já se encontravam tutelados pela legislação ambiental federal, se somariam atributos culturais que lhe faziam merecedor de patrimonialização. Contudo, na conclusão do parecer, o superintendente destacou que:

[...] consideramos pertinente o reconhecimento do Parque Nacional do Iguaçu como patrimônio cultural brasileiro, embora entendamos que o instrumento e proteção apenas de sua paisagem natural não daria conta de toda a sua complexidade, além de significar uma sobreposição em relação às competências e atribuições institucionais do ICMBio. (IPHAN, 2013b, p. 4)

Assim, mesmo reconhecendo a relevância cultural do PARNAIguaçu, se usou da justificativa de sobreposição de atribuições para, em julho de 2014, proceder o arquivamento do processo de tombamento do bem, mesmo o sítio constando da Lista do Patrimônio Mundial da Unesco desde 1986.

Em 2017, o MPF e a Procuradoria da República do Paraná consideraram tais argumentos insuficientes para o arquivamento do preito, destacando que o mesmo “carece de fundamentação clara, necessitando de complementação [...] para a sua compreensão” (MPF,

2017, p. 05), recomendando a reabertura do processo para nova instrução, assim permanecendo até o momento de elaboração desta pesquisa.

É incontestável que a paisagem formada pelas Cataratas do Iguaçu se constitui como um dos maiores símbolos da natureza brasileira, ao lado de outras, como os morros e penhascos do Rio de Janeiro, que são tuteladas pelo Iphan, o arquipélago de Fernando de Noronha e o Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões, estudos de caso desta pesquisa, bens naturais refletidos não apenas no imaginário da população brasileira, como na imagem projetada do Brasil internacionalmente, uma vez que, conforme Trevisan (2018), essa é a Unidade de Conservação em território nacional que mais recebe turistas. Portanto, como esse bem não integra o rol de patrimônio cultural brasileiro?

Já no que se refere a uma avaliação conservadora dos valores, muito presa àqueles estabelecidos pelo Decreto-Lei – não apenas o paisagístico, mas também o artístico, o histórico, o etnográfico e o arqueológico –, vale destacar o caso do Pantanal Sul-mato-grossense, aberto no ano de 1983 em resposta à solicitação de tombamento realizada no encerramento do 1º Fórum Nacional de Cultura. Em uma primeira avaliação, a equipe técnica da CPN considerou o bem como um corpo vivo que mereceria ser protegido por suas características ecológicas únicas no mundo, apresentando uma riqueza de fauna e flora sem iguais em decorrência de se constituir como um tipo de zona de transição entre a Floresta Amazônica e o Cerrado e pelo seu regime hídrico marcado por duas estações bem distintas, a úmida e a seca. Destacou-se ainda que a natureza do Pantanal teria sido a musa inspiradora de uma ampla diversidade de manifestações culturais que incluem grupos musicais, danças, poesias, lendas e tendências literárias, concluindo favoravelmente ao tombamento, mas destacando que a atuação para a proteção do bem deveria se dar de forma interinstitucional (IPHAN, 1983, p. 61).

O processo permaneceu sem novas definições até 1996, quando o Deprot, por meio do historiador Adler Homero de Castro, destacou em parecer que:

Embora o Decreto-Lei nº 25/37 mencione o tombamento de monumentos, sítios e paisagens naturais, este mesmo decreto estabelece como local próprio para a inscrição desses bens o Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, demarcando, assim, o escopo da ação legal do Instituto em relação a estes bens; na valoração de um bem para tombamento, não cabe à análise do mérito do bioma nele contido. [...] No processo são enfatizados aspectos ecológicos, que não encontram respaldo no Decreto-Lei nº 25/37; foram mencionados, no processo, uma série de valores culturais relativos ao modo de vida das sociedades pantaneiras. Entretanto, não foram identificados os bens materiais detentores desses valores, o que inviabiliza este aspecto como motivador do tombamento. (IPHAN, 1983, p. 135)

Mais uma vez, é importante ressaltar que posicionamentos desse tipo evidenciam um total desconhecimento sobre a patrimonialização de bens naturais, uma vez que considerações ambientais, o que inclui o bioma em que estão contidos, fazem parte do procedimento de caracterização do patrimônio natural, assim como se procede para o patrimônio edificado ao descrever e valorar questões como linguagem arquitetônica e técnica construtiva, por exemplo.

Contudo, a partir do mesmo entendimento expresso por Castro, em 2015, foi emitido pelo Depam um parecer elaborado pela arquiteta Anna Finger em que se destacou que o Pantanal seria possuidor de inquestionável valor ecológico, porém recomendou o arquivamento do processo tendo em vista a ideia de que a utilização do instrumento do tombamento compreende como motivação básica o “interesse cultural, seja ele de valor histórico, artístico, paisagístico, etnográfico, documental e arqueológico”, não estando “sob a alçada do Iphan a proteção de sistemas ecológicos notáveis e/ou possuidoras de belezas paisagísticas” (IPHAN, 1983, p. 163).

Observa-se, portanto, que o valor cultural foi restringido àquilo que se estabeleceu em 1937, quando o patrimônio se referia apenas ao histórico e ao artístico, desconsiderando que mesmo naquela época os monumentos naturais já haviam sido equiparados ao patrimônio. É preciso enfatizar que a crítica não se refere ao tombamento, que continua sendo o principal instrumento jurídico de proteção de bens culturais no Brasil, mas na forma como os agentes do patrimônio mobilizam o instrumento, descontextualizados do atual contexto social, político e cultural brasileiro, bem como das atuais disposições constitucionais, limitando sua potencialidade.

Na impossibilidade de utilização do tombamento para a proteção de todo o Pantanal, caberia ao Iphan realizar um inventário territorial, aos moldes dos aplicados na calha do Rio São Francisco e do Vale do Ribeira, para a identificação das áreas naturais mais representativas para seus moradores e, a partir desse levantamento, avaliar a adequação dos instrumentos disponíveis para a sua proteção, o que, conforme os autos do processo, não se cogitou fazer.

Outro exemplo de avaliação conservadora dos valores relacionados à patrimonialização da natureza que pode ser citado é o Conjunto Paisagístico da Ilha de Trindade (figura 35), que teve seu processo de tombamento aberto por solicitação externa ao Iphan e teve como justificativa o fato de que a ilha seria um bem de excepcionalidade geográfica, simbólica, geológica, geomorfológica, biológica, histórica e de relevância para a defesa do território brasileiro.



FIGURA 35

Ilha de Trindade, próximo da base de pesquisas (ES)

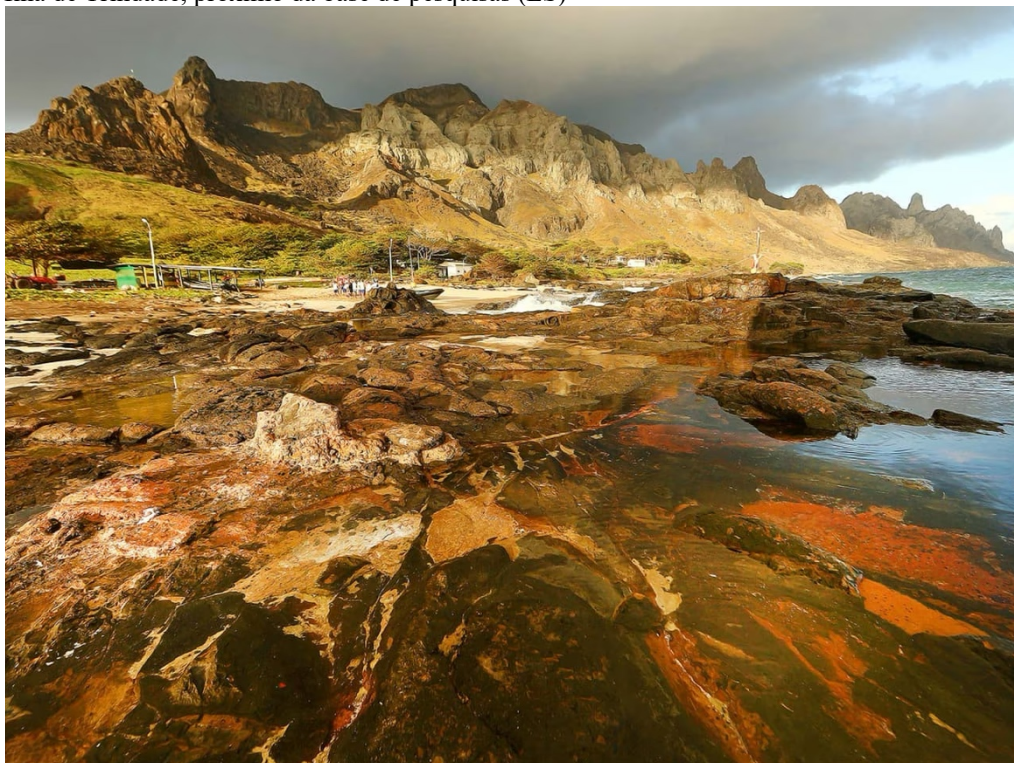


Foto de Wilton Júnior (2020), acervo do Estadão.

Em resposta à solicitação, conforme parecer elaborado mais uma vez por Adler Homero de Castro, agora em 2000, não se teriam encontrado no sítio valores etnográficos ou arqueológicos excepcionais, nem características artísticas ou arquitetônicas marcantes ou excepcionais que poderiam justificar sua inscrição no Livro de Tombo de Belas Artes, avaliação totalmente desconectada do tipo do bem em questão, afinal, qual o objetivo de uma avaliação artística de um bem natural como uma ilha? Já do ponto de vista geomorfológico, que, segundo o historiador, tradicionalmente seria tratado no âmbito do instituto como valor paisagístico, não se teria verificado excepcionalidade que justificasse o tombamento pelo Iphan, pois apresentaria aspectos comuns a muitas paisagens brasileiras, como se testemunhos de vulcões extintos em território nacional fossem comuns. Do ponto de vista histórico, referente ao seu papel na defesa do território nacional, no parecer Castro destacou que o Arquipélago de Fernando de Noronha representaria em contexto nacional melhor esse papel, recomendando, assim, seu arquivamento (IPHAN, 1997d).

Em 2006, com a criação da Superintendência do Iphan no Espírito Santo e da CGPN no âmbito do Depam, o processo tomou novo encaminhamento. Segundo parecer de Carlos Fernando de Moura Delphim, a Ilha de Trindade se constituiria em um cenário paradisíaco dos

mais belos do Brasil e o único lugar onde se poderia constatar a forma de um cone de vulcão em território nacional, constituindo-se, por essas e outras qualidades excepcionais, em uma paisagem digna de ter seus valores reconhecidos pelo tombamento federal, contrapondo-se, portanto, ao parecer anterior.

Com a emissão das notificações de tombamento provisório em 2011, houve uma contestação por parte da Marinha do Brasil com base em questões de segurança nacional e de caráter científico-cultural, já que as Forças Armadas vinham desenvolvendo pesquisas em parceria com diversas instituições nacionais e internacionais visando a obtenção de conhecimentos científicos e a preservação ambiental da localidade.

Mesmo a Profer não considerando procedente a impugnação, tendo em vista que “o tombamento a Ilha de Trindade não impede a sua utilização pela Marinha da Brasil quer seja na defesa nacional, como também no aspecto científico-cultural” (IPHAN, 1997d, p. 206), o Depam, em 2013, já na gestão de Schlee, concluiu pelo arquivamento do processo e pela articulação junto às Forças Armadas no sentido de promover o patrimônio da ilha por meio de ações de educação patrimonial, que nunca ocorreram. A decisão foi aprovada em 2014 pela Câmara Setorial de Arquitetura e Urbanismo, uma instância do Conselho Consultivo do Iphan não especializada no trato desse tema.

O principal questionamento que esse caso suscita se refere à avaliação de valores artísticos e arquitetônicos aplicada a bens naturais, não considerando as especificidades do tema, assim como um entendimento de valor paisagístico que considera a paisagem e a geomorfologia da Ilha de Trindade comum em comparação a outras encontradas em território nacional, demonstrando a falta de conhecimento especializado ou mesmo de sensibilidade para o trato da questão. Vale destacar que a contestação do tombamento de bens em territórios da União sob jurisdição das Forças Armadas, com base na justificativa de questões de segurança nacional, é relativamente comum, ocorrendo no caso de diversas fortalezas, fortins e fortes selecionados para patrimonialização, contudo, quando se tratam de bens edificados a autarquia defende a manutenção do tombamento.

Por fim, vale mencionar também o exemplo do Bambuzal do Aeroporto Luís Eduardo Magalhães, em Salvador (BA). O processo foi aberto, em 2010, por solicitação da Câmara Municipal soteropolitana. Em resposta, a equipe técnica da CGPN considerou a questão “perfeitamente oportuna e pertinente” (IPHAN, 2010b, p. 11). Em parecer, Delphim destacou que:

Desde a primeira vez que descendi no aeroporto de Salvador, deslumbrei-me com a beleza da grande aleia de bambus que, a partir do aeroporto, conduz à cidade. Um longo e acolhedor caminho, um corredor todo cercado de uma das mais belas plantas existentes no Brasil e das quais se prestam como marca de nossa identidade cultural, o bambu. [...] Para mim a aleia de bambus da avenida de acesso ao Aeroporto Luís Eduardo Magalhães é comparável a qualquer obra arquitetônica de singular beleza e irá enriquecer a percepção daquilo que deve constituir o repertório de bens que constituem o patrimônio cultural brasileiro. A paisagem definida pelas duas sebes paralelas de bambus, dispostas ao longo da avenida, é impressionante. (IPHAN, 2010b, p. 12)

O arquiteto ressaltou, também, que a presente paisagem assumiria um valor simbólico não só no âmbito do estado da Bahia, mas para todo o país e, sobretudo, para o olhar estrangeiro de quem pela primeira vez visita os trópicos, tornando a aleia de bambus digna de reconhecimento como patrimônio cultural brasileiro por meio do tombamento. Contudo, em 2014, o Depam considerou não haver no processo uma análise que comprovasse a excepcionalidade do bem, o considerando de interesse estadual, o que não justificaria sua proteção pelo Iphan.

Nesse contexto, vale ressaltar que avaliações de relevância nacional, estadual ou local são extremamente subjetivas. Para Scifoni (2015a) esse é um dos grandes mitos criados no interior das práticas dos órgãos de preservação para servir de justificativa constante de recusa daquilo que esteticamente ou arquitetonicamente é considerado não digno de prestígio. Nesse mesmo sentido, Rodrigues (2009) lembra que não há na legislação maior do país qualquer referência a esses níveis de interesse para preservação. Para a autora:

Deve-se destacar que o patrimônio cultural é brasileiro, não havendo que se falar em “patrimônio de interesse exclusivamente estadual ou regional” ou de “interesse exclusivamente municipal ou local”, como querem alguns autores, o que termina por fornecer descabidos argumentos para justificar a omissão dos órgãos de preservação federais e estaduais diante da dilapidação cultural sistemática que vem sendo praticada em municípios que a soberba de alguns técnicos considera “desinteressante” do ponto de vista patrimonial. Tal posição, é preciso ressaltar, não tem nenhum amparo legal, muito menos constitucional [...]. (RODRIGUES, 2009, p. 27)

A partir do que foi exposto, percebe-se que há no interior do órgão federal de preservação um deliberado processo de negação das competências e apagamento da trajetória institucional no que se refere à proteção do patrimônio natural.

Até então, para que tais processos pudessem ser constatados, era necessário realizar uma análise minuciosa dos pareceres, notas técnicas, correspondências e memorandos contidos nos processos de tombamento, porém, a estratégia torna-se explícita e adquire um novo patamar com a elaboração da Política de Patrimônio Cultural Material, em 2018, como será abordado a seguir.

## 6.2 A Política de Patrimônio Material do Iphan e as áreas naturais

A Portaria nº 375, de 2018, é o documento que “institui a Política de Patrimônio Cultural Material do Iphan e dá outras providências” (IPHAN, 2018a, p. 30). Inspirado pela Política Nacional de Patrimônio Imaterial, vigente desde 2000, a normativa entende por patrimônio cultural material “o universo de bens tangíveis, móveis ou imóveis, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (IPHAN, 2018a, p. 30) e tem como objetivo:

I. Qualificar e ampliar as ações e atividades de preservação do patrimônio cultural de natureza material; II. Estabelecer práticas para a construção coletiva dos instrumentos de preservação, de forma a ampliar a legitimidade perante as comunidades locais e agentes públicos e facilitar a definição de estratégias de gestão compartilhada dos bens acautelados; III. **Institucionalizar as práticas e instrumentos da preservação desenvolvidos ou sugeridos pelo Comitê do Patrimônio Mundial** e pela Comissão Cultural do Mercosul; IV. Precisar os entendimentos institucionais sobre termos ou conceitos específicos aplicáveis à preservação do patrimônio cultural de natureza material; e V. Fortalecer a preservação do patrimônio cultural de natureza material de povos e comunidades tradicionais portadores de referência à identidade, à ação e à memória do país. (IPHAN, 2018a, p. 32, *grifo nosso*)

Desta forma, é importante destacar que o documento avança ao institucionalizar a ideia de que, assim como para os bens intangíveis e como amplamente aceito em âmbito acadêmico, os bens tangíveis também são portadores de referências culturais dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, além de estabelecer um conjunto de procedimentos que incentivam a participação das comunidades locais junto aos agentes do patrimônio nas práticas de patrimonialização e gestão dos bens protegidos, ideia reforçada pelo Princípio da Participação Ativa instituída pelo documento, entendido como a necessidade de ser “[...] assegurada à sociedade a participação ativa na elaboração de estratégias para a preservação do patrimônio cultural material (IPHAN, 2018a, p. 31).

Outras questões que há muito tempo já são consensos e que foram incorporadas pela PPCM referem-se ao reconhecimento da premissa de que “as ações e atividades devem considerar a indissociabilidade entre as dimensões materiais e imateriais do Patrimônio Cultural” (IPHAN, 2018a, p. 32) e de que a “educação patrimonial, em função de seu caráter transversal, deve contribuir para a construção participativa dos demais processos de preservação do patrimônio cultural material” (IPHAN, 2018a, p. 33) e, assim, “deve acompanhar todas as ações e atividades de preservação do patrimônio cultural material” (IPHAN, 2018a, p. 35).

A despeito da importância que significa a institucionalização de tais entendimentos e procedimentos para a identificação e a proteção dos bens materiais, é importante que futuramente sejam realizadas investigações sobre sua aplicação efetiva, tendo em vista que a revisão bibliográfica e documental realizada nesta pesquisa e em trabalhos anteriores evidenciou que a mobilização de noções como a de referência cultural e o incentivo à participação social nos processos de patrimonialização se constituíram como experiências raras e pontuais.

Ademais, vale mencionar o destaque dado na PPCM aos procedimentos de gestão compartilhada, mencionados no Princípio da Atuação em Rede, que dispõe que “a gestão do patrimônio material ganha escala e qualidade quando estabelece redes entre instituições, públicas e privadas, sociedade organizada e profissionais da área da preservação” (IPHAN, 2018a, p. 31). Para a sua institucionalização, a política propõe a construção de Pactos de Preservação, que:

[...] consagra os entendimentos gerados sobre o propósito e efeitos do instrumento adotado e sobre os problemas e desafios a serem enfrentados, a partir da participação ou compromisso com as instituições e agentes políticos, econômicos, sociais e culturais interessados e impactados pela proteção. [...] Do Pacto de Preservação deve decorrer a configuração de diretrizes para a elaboração ou atualização de instrumentos de atuação, bem como os papéis a serem desempenhados pelos diversos órgãos públicos, instituições e agentes, no âmbito da gestão compartilhada. [...] Do Pacto de Preservação deve decorrer, ainda, os princípios e diretrizes que subsidiem os processos e ações de Normatização e Conservação. (IPHAN, 2018a, p. 38)

Mais uma vez, apesar da importância da institucionalização de tais procedimentos, é necessário avaliar futuramente a sua efetivação tendo em vista que procedimentos como estes foram propostos e eram estruturantes da política de chancela da Paisagem Cultural Brasileira, já abordada nesta pesquisa, cujos processos administrativos foram paralisados, segundo nota técnica da própria autarquia elaborada em 2014, pela impossibilidade de efetivação dos pactos e dos compromissos firmados para a gestão compartilhada das paisagens que se pretendiam reconhecer como patrimônio.

No que se refere a esse instrumento, a PPCM lista a chancela apenas entre os de reconhecimento, mas não entre os de proteção, constituindo-se como um claro retrocesso em relação ao entendimento que se tinha quando da sua elaboração e da publicação da Portaria Iphan nº 127, de 2009.

Não obstante, se por um lado a mobilização da noção de referência cultural e da prática de participação social nas ações de identificação, bem como da gestão compartilhadas dos bens

tutelados, caso efetivamente adotados pela autarquia, representem importantes avanços nas políticas públicas de preservação do patrimônio material, vale destacar, por outro lado, que, contraditoriamente, a institucionalização dos procedimentos internacionais elaborados pela Unesco não contribuem para tais avanços.

Nesse sentido, a PPCM traz para o contexto brasileiro a figura da Lista Indicativa (IPHAN, 2018a) enquanto instrumento de planejamento para a priorização de ações de identificação, reconhecimento e proteção por meio da hierarquização do conjunto de solicitações de tombamento recebidas pelo Iphan. Porém, os critérios para o estabelecimento de tal hierarquia não foram estabelecidos, podendo ocasionar no privilégio de determinados bens em detrimento de outros por meio de avaliações subjetivas dos agentes do patrimônio.

O documento condiciona ainda a proteção dos bens, assim como ocorre no caso da Lista do Patrimônio Mundial, ao atendimento de critérios de seleção, apresentados no quadro 14, constituindo-se em restrições não previstas nem na Constituição Federal e tampouco no Decreto-Lei.

QUADRO 14  
Critérios de seleção do patrimônio cultural material

(i)	Representar a capacidade criativa dos grupos formadores da sociedade brasileira, com expressivo nível simbólico ou expressivo grau de habilidade artística, técnica ou científica;
(ii)	Representar um evidente intercâmbio de ideias e valores dos grupos formadores da sociedade brasileira;
(iii)	Representar uma tradição cultural viva ou desaparecida que exemplifica grupos formadores da sociedade brasileira;
(iv)	Representar ou ilustrar um estágio significativo de grupos formadores da sociedade brasileira;
(v)	Representar a interação humana com o meio ambiente, com expressivo nível simbólico ou expressivo grau de habilidade artística, técnica ou científica;
(vi)	Representar modalidades da produção artística oriunda de um saber advindo da tradição popular e da vivência do indivíduo em seu grupo social;
(vii)	Representar modalidades da produção artística que se orientam para o registro ou representação de eventos, com expressivo valor simbólico, da história nacional;
(viii)	Representar modalidades da produção artística ou científica que se orientam para a criação de objetos, de peças e/ou construções úteis ao brasileiro em sua vida cotidiana.

Fonte: Iphan (2018a). Organizado por Danilo Pereira.

No que se refere ao patrimônio natural, além de ser notório que a categoria se enquadraria em apenas um dos oito critérios de seleção, a PPCM estabeleceu ainda restrições a alguns temas específicos, como para os bens paleontológicos e espeleológicos que, conforme os artigos nº 81 e 85 do documento, só receberam atenção do Iphan quando provocados pelos órgãos que seus idealizadores consideram competentes para os temas, como a Agência Nacional

de Mineração, o Ibama e o ICMBio, constituindo-se em um retrocesso já que, até então, qualquer cidadão possuía legitimidade para a solicitação de tombamento de tais bens aos órgãos de patrimônio.

É importante, ainda, ressaltar que mesmo quando provocados por essas instituições tidas como “competentes” para os temas relacionados à natureza, as solicitações de proteção são desqualificadas pelos agentes do patrimônio quando encaminhadas ao Iphan, a exemplo do caso Domo de Araguinha, em Goiás, considerado um processo que “curiosamente foi aberto por pedido do DNPM” (IPHAN, 2010e) e que, a partir da construção retórica de que o valor científico não deve ser tratado pela autarquia de patrimônio, a exemplo de outros casos já analisados, foi arquivado em 2022.

Ainda mais representativo desse contexto de negação da tutela e apagamento das ações de proteção do patrimônio natural nas ações do Iphan foi a minuta de portaria colocada em consulta pública alguns meses antes, em que consta uma tentativa explícita de transformar em norma infralegal a prática já identificada de delegação do tema a outras instituições. O artigo nº 25 da minuta dispunha que:

O Iphan não protegerá pelo instrumento do tombamento os seguintes bens: **I. Bens paisagísticos ou naturais protegidos por legislação federal no âmbito da Política Nacional de Meio Ambiente;** II. Bens musealizados protegidos por legislação federal no âmbito da Política Nacional de Museus; III. Conjuntos “completos” de obras de artistas ou arquitetos; VI. Bens ligados à memória ou vida de personalidades que não estejam relacionados a processos sociais de interesse coletivo; e V. Religiões ou doutrinas. (IPHAN, 2018b, p. 9, *grifo do autor*)

A proposta, que se constitui como um claro retrocesso do que estabelece os principais instrumentos conceituais e legais que disciplinam na proteção do patrimônio, como a Constituição Federal de 1988 e o Decreto-Lei nº 25, de 1937, segundo levantado em entrevistas, foi sugerida pelo então diretor do Depam, Andrey Schlee. Como destacou Carolina Di Lello Silva, então Coordenadora-Geral Substituta da CGID, em entrevista:

Houve pressões para a exclusão de determinados temas quando da elaboração da PPCM, entre eles o patrimônio natural. Essa proposta partiu do Andrey que queria deixar formalizado na forma de portaria alguns de seus entendimentos, achava que, assim, resolveria alguns problemas que ele entendia como “sombreamento de competências”, não vou entrar no mérito se foi certo ou errado, mas o fato é que ele expôs essa ideia e trouxe para discussão. A equipe do departamento teve pouco tempo para amadurecer certas ideias, para resolver problemas e inconsistências. Muitas recomendações da CGID não foram contempladas, como a questão dos bens naturais que já tínhamos apontado como problemática. Ficou muito claro, após a consulta pública, que não se conseguiria justificar por que o patrimônio natural não deveria ser tratado pelo Iphan. Se pode dizer que outros órgãos atuam com o tema da natureza, mas por que não o Iphan? Para esse questionamento não se tinham respostas. Era uma

premissa muito frágil e a consulta evidenciou isso, um posicionamento que não teria respaldo nem nos técnicos da autarquia. (SILVA, 2020a, informação oral)

Desta forma, após a realização da consulta pública, quando um grupo de especialistas, sobretudo de universidades públicas, se posicionou em carta conjunta e pública contra tais disposições, além das inconsistências que já haviam sido apontadas internamente, ficou clara a impossibilidade de justificar a exclusão do tema e o artigo que tratava dessa questão foi suprimido.

Ainda sobre a elaboração dessa política, Mônica Mongelli, Coordenadora da CGID e antiga técnica da CGPN, destacou que:

Foi um processo muito estressante debater internamente com todas as Coordenações Gerais do Depam sobre o patrimônio natural e a paisagem cultural. São temas com pouco espaço na Instituição e que, mesmo assim, abarcam diferentes olhares, entendimentos e intenções. As pessoas têm formações distintas e os referenciais teóricos são múltiplos, as discussões viram um balaio de gato. Fora quando ocorrem no fim do dia de trabalho, e muitas vezes com animosidade. (MONGELLI, 2020, *informação oral*)

Ainda segundo a coordenadora, havia uma tendência de:

[...] chamar tudo de paisagem cultural. Eu acho que não, entendo que são categorias diversas, o patrimônio natural é a natureza em si com valor cultural e a paisagem tem a questão de ser um produto da interação, do agenciamento do território pelos grupos sociais sobre a natureza, compondo porções peculiares do território nacional. Acho que não é o caminho ficar resignificando as categorias, e essa foi uma tendência que apareceu quando da elaboração da política, que talvez acompanhe as iniciativas de remanejamento de bens para paisagem cultural sendo realizadas no âmbito do Patrimônio Mundial, sem muita divulgação ou debate junto às instâncias e partícipes envolvidos. (MONGELLI, 2020, *informação oral*)

Essa tendência percebida pela arquiteta evidencia o processo, analisado nesta pesquisa, de apagamento da historicidade do tratamento do patrimônio natural pelo Iphan. Sobre a questão da paisagem cultural, desconsiderando todos os esforços institucionais empreendidos na primeira década do século XXI para a elaboração de uma política que considerasse as especificidades do caso brasileiro, também já descritas neste trabalho, aplicaram-se acriticamente os conceitos e as categorias estabelecidas pela Unesco, determinando, inclusive, que “os ‘jardins históricos’ compõem o grupo das Paisagens Planejadas” (IPHAN, 2018b, p. 22), em conflito total com a forma que o Iphan historicamente tratou do tema. Sobre essa questão, Mongelli (2020, *informação verbal*) destacou que:

A forma como o capítulo sete da PPCM tinha surgido [referente à paisagem cultural], redigido de uma hora para outra, causou extremo desconforto e mostrou-se inaceitável ou irreconhecível para alguns. Para mim mesma, inclusive, especialmente. Provavelmente por o tema não estar consensuado e fechado, por não parecer redondo,



vieram outras influências, e o aconselhamento externo de que, se o Iphan não tem condições de tratar um tema ou se ele está mal resolvido, apliquem-se as definições da Unesco, porque lá já estaria tudo pronto. Então, a proposta que apareceu no capítulo sete da política, que traz paisagem associativa, paisagem em contínua transformação e paisagem claramente definida, não vinha sendo a forma com que o Iphan estava trabalhando nacionalmente. E, inclusive, em outros períodos, a Instituição foi muito elogiada em uma série de eventos por justamente trabalhar diferente da Unesco e sem se prender àquela subtipologia ou às subcategorias de paisagem cultural. O Iphan tinha uma historicidade de trabalho com patrimônio paisagístico, de prática preservacionista que diferia dessa chave classificatória, e no momento da política foi tudo ignorado, inclusive o que estava sendo combinado com nossa Coordenação-Geral por conta da opinião, talvez externa, de que a gente tinha que trabalhar igual à área internacional. É uma esquizofrenia, é um trabalho difícil no Iphan e que tem poucas pessoas lidando com isso. É muito desgastante para quem está envolvido com o tema. Parece que simboliza um campo de disputa ou de conflitos de ideias, e a cada tentativa de passo adiante, vêm outros tantos para trás.

Não obstante, contemplada a análise de como se dá a negação e a delegação do patrimônio natural nas ações cotidianas no âmbito interno do Iphan através da análise quantitativa e qualitativa de normas, processos, pareceres, notas técnicas e outros documentos, do ponto de vista teórico como essa questão se apresenta? É o que se pretende discutir a seguir.

### **6.3 Os níveis e dimensões da atual política pública para o patrimônio natural do Iphan**

No atual momento de crise do capital, o Estado desenvolve novas estratégias de domínio e controle do espaço, com novas táticas e mecanismos para possibilitar a obtenção de cada vez maiores valores de troca dos espaços protegidos como patrimônio.

Dentre essas novas táticas e mecanismos estão a elaboração e implementação de políticas públicas, no momento denominado por Lefebvre (2008a) como *fase crítica*, período que sucede o processo de implosão-explosão da cidade, quando o modo de vida urbano se generaliza e com ele a lógica da mercadoria alcança todas as instâncias da vida social, o que insere a cultura e o patrimônio como objetos de consumo e como produto para o mercado. No entanto, no contexto brasileiro – periferia do sistema capitalista –, essa inserção não se viabiliza para todos os bens patrimonializados, que, do ponto de vista dessa lógica do mercado, passam a ser encarados de duas formas: como elementos de valorização ou como obstáculos para a reprodução econômica do espaço.

No primeiro caso, o patrimônio viabiliza, nos termos de Paulani (2016) e Harvey (1990), renda diferencial, favorecendo atividades econômicas como o turismo e a implementação de projetos imobiliários, em que se vende a experiência proporcionada por estar ou por ser

proprietário de um desses lugares reconhecidos como patrimônio. Para que isso ocorra, é importante a participação do Estado no seu reconhecimento oficial, na manutenção e, por vezes, na recuperação dos bens protegidos. Contudo, como no Brasil os recursos para o investimento em cultura são escassos, eles se restringem apenas a um pequeno grupo de bens, em geral para aqueles que são sustentáculos culturais das elites ou para os que estão vinculados à história oficial. Para os outros bens, muitos deles também reconhecidos e sob tutela do Estado, resta a segunda forma de inserção na lógica de reprodução econômica do espaço, como um obstáculo que precisa ser eliminado.

### 6.3.1 O ajuste do patrimônio aos interesses alheios à proteção

A eliminação do que seria um obstáculo do ponto de vista da lógica de mercado se opera pelo que Scifoni (2015b) denominou como *ajuste do patrimônio*, quando:

[...] um conjunto de mecanismos por dentro do Estado e por meio dele, com o objetivo de viabilizar a aprovação de empreendimentos privados e grandes projetos públicos que, pelas práticas institucionais apoiadas na expertise no campo do patrimônio ou pelo *corpus* legal, não seriam possíveis anteriormente. O ajuste permite produzir legalidade onde antes não existia tal possibilidade e, com isso, garantir a realização do valor de lucro máximo na produção imobiliária a partir do momento em que se elimina uma barreira ou obstáculo: o patrimônio. (SCIFONI, 2015b, p. 211)

Ainda conforme a autora, o ajuste corresponde a um traço marcante do atual momento vivido pelo Estado no atendimento de demandas de setores econômicos e financeiros, abrangendo o setor cultural, ambiental e das políticas urbanas, pressupondo a suspensão de barreiras para que as empresas e o próprio Estado tenham liberdade de movimento, submetendo todos os campos da vida social à valorização do capital (SCIFONI, 2015a).

Em momentos de crise como o atual, quando a margem de lucro necessita de equalização, Harvey (2005) demonstra que é necessário intervir na mobilidade do capital e do trabalho, intervenção que tem no Estado um papel central na remoção de barreiras em favor dessa mobilidade. Nesse sentido, para Marx e Engels (2014, p. 44), “o executivo do Estado moderno é apenas um comitê para gerenciar os negócios comuns do conjunto da burguesia”.

Os financistas tornam-se, a partir dos anos 1970 nos países centrais e dos anos 1990 nos países periféricos, dominantes em todos os setores, estruturando o que Harvey (2011) denomina como *nexo Estado-finanças*, quando se busca favorecer interesses particulares em vez do corpo político geral. Nesse contexto, Chesnais (2005) chama a atenção para o fato de que o capital

portador de juros não teria sido levado ao lugar que hoje ocupa por um movimento próprio, uma vez que, para que ele pudesse desempenhar o papel econômico e social de primeiro plano que ocupa, foi necessário que os Estados se dedicassem em liberar os movimentos do capital, desregulamentando e desbloqueando seus sistemas financeiros.

Uma das contribuições da Ciência Geográfica consiste justamente em jogar luz no fato de que o ajuste não ocorreu apenas no âmbito do sistema financeiro, mas também atingiu as barreiras da reprodução do espaço geográfico com, por exemplo, o ajuste do patrimônio. Para Lefebvre (2008b), a mobilização do espaço tem exigências severas, começa pelo solo, que inicialmente é preciso arrancar do domínio da propriedade fundiária tradicional, e se estende, em seguida, ao espaço por inteiro, uma vez que esse deve receber um valor de troca. No que se refere à relação do Estado e essa mobilização do espaço, Carlos (2011, p. 119) destaca que:

Esse processo requer uma outra relação Estado/espaço, pois só o Estado é capaz de atuar no espaço [...] através de políticas que criam a infraestrutura necessária para a realização desse novo ciclo econômico, redirecionando as políticas urbanas para a construção de um ambiente necessário para que esse capital possa se realizar.

Além de ente capaz de atuar no espaço através de políticas que criam infraestruturas necessárias para a realização do econômico, redirecionando as políticas espaciais para a construção de um ambiente necessário para que o capital possa se realizar, o Estado é o único capaz de liberá-lo para a circulação de capitais, e isso se viabiliza por meio de ajustes de mecanismos de proteção, em particular no atual momento de crise, quando, do ponto de vista econômico, o seu valor de uso social e coletivo não é mais suficiente para justificar sua preservação, sendo necessário convertê-lo em valor de troca para proporcionar a maximização dos potenciais lucros a serem obtidos.

Assim, verifica-se que, no atual momento do capitalismo, enquanto for possível a obtenção de lucros suficientes na perspectiva em que o espaço ganha valor de troca por meio da realização do valor de uso, mesmo com as limitações impostas pela proteção do Estado, exemplo do turismo, que, para Carlos (2011) se constitui em uma atividade econômica que produz o espaço enquanto mercadoria de consumo em si, sua imobilização é mantida. Contudo, quando essa acumulação não for mais suficiente, a tendência é de liberação dessas áreas por meio do ajuste da proteção, favorecendo as transformações econômicas do espaço em detrimento dos interesses coletivos de preservação. Isso porque, em áreas naturais protegidas como patrimônio – muitas delas detentoras de paisagens únicas produzidas pela natureza, como o Arquipélago de Fernando de Noronha (PE) e o Encontro das Águas em Manaus (AM), estudos

de caso desta pesquisa – que possuem a capacidade de produzir renda diferencial, legislações que visem regulamentar ou restringir a reprodução de seus espaços, cerceando a expansão dos equipamentos turísticos, imobiliários ou de infraestrutura, não interessam mais ao capital. Portanto, verifica-se que o Estado – burguês por excelência – desempenha um papel estratégico ao ajustar a proteção desses bens, buscando flexibilizar a proteção com o fim de viabilizar transformações econômicas no espaço em detrimento da proteção do patrimônio.

Para analisar a atuação do Estado sobre o espaço, no atual contexto urbano, pode-se fazer uso da tríade de níveis gerais sincrônicos proposta por Lefebvre (2008a): tem-se, assim, o nível privado (P), o nível misto (M) e o nível global (G). O primeiro, segundo o autor, corresponde ao nível do cotidiano e da oposição habitar e *habitat*, constituído pela casa, pelos acampamentos ou pela favela; o misto (M) tem o caráter de mediador e intermediário entre a sociedade e o Estado, se constituindo no nível da cidade, que, no plano do edificado, se refere às ruas, praças, avenidas e edifícios públicos; já o nível global (G) guarda relação com o âmbito do exercício do poder, do Estado “como vontade e representação” (LEFEBVRE, 2008a, p. 75), portanto, o nível que interessa para a análise que ora se realiza nesta pesquisa.

O princípio da vontade corresponde ao poder do Estado e dos homens que detêm esse poder na elaboração de estratégias; já o princípio da representação é aquele no qual os homens do Estado possuem consciência ou inconsciência de uma concepção determinada do espaço que opera como limites no desenvolvimento de estratégias e lógicas de ações, o que são definidas por Lefebvre (2008a, p. 76) como “lógicas de classe”, pois “consistem numa estratégia levada às suas últimas consequências”, em que os instrumentos ideológicos e científicos com os quais se exerce o poder político têm “capacidades de ação, podendo modificar a distribuição dos recursos, dos rendimentos, do ‘valor’ criado pelo trabalho produtivo (ou seja, da mais-valia)”.

Ainda conforme o autor, este nível social e ideológico se projetou no espaço construindo edifícios, monumentos e projetos urbanos de grande envergadura. Em suma, constrói cidades, mas também se projeta sobre o domínio não edificado, erguendo estradas e autoestradas, organizando o trânsito e os sistemas de transporte, direcionando o tecido urbano e os espaços neutros, preservando a natureza e os sítios.

Nesse sentido, os agentes denominados por Lefebvre (2008a) como homens do Estado ou burocratas têm uma forte tendência (ou uma tendência baseada na força) de conceber os demais níveis e dimensões do fenômeno espacial em relação ao seu saber (representações) e ao seu poder (vontade). Ele conclui:

O Estado e as pessoas do Estado são, assim, redutoras por essência, e, não raro, têm posições ofensivas. Tanto mais e tanto melhor à medida que, no curso da fase crítica, os níveis e dimensões tendem a se confundir. A cidade explode; o urbano se anuncia; a urbanização completa se prepara; e, no entanto, os antigos quadros (instituições e ideologias vinculadas às antigas formas, funções, estruturas) se defendem, adaptam-se às novas situações. (LEFEBVRE, 2008a, p. 84)

Quanto à proposição do autor, primeiramente é importante fazer uma ponderação quanto a uma aparente ação homogênea ou monolítica do que denomina como burocratas no nível (G). Conforme demonstrado ao longo deste trabalho, em particular no início deste capítulo, essas ações, por vezes, são contraditórias, o que demanda uma análise dialética das políticas por eles idealizadas e implementadas. Feita essa ponderação, no ponto de vista das ações e das vontades dos homens do Estado, utilizando-se das denominações propostas pelo autor, quais são, no nível (G), as dimensões da exclusão, flexibilização e negação-delegação da proteção do patrimônio natural?

Os documentos analisados e as entrevistas realizadas demonstraram que apenas o ajuste às demandas econômicas não explica o contexto pesquisado. Além desses interesses externos e alheios à proteção, outros internos à prática de patrimônio desempenham um importante papel, se não o principal, ao desconsiderar as especificidades do tema e as novas disposições da Constituição de 1988, fazendo do Decreto-Lei nº 25, de 1937, um instrumento ideológico com o qual se exerce o poder político.

### *6.3.2 O discurso autorizado do patrimônio como limitador das possibilidades constitucionais*

O *discurso autorizado do patrimônio*, proposto por Smith (2006), se refere às representações dos técnicos especialistas das instituições oficiais capazes de influenciar a maneira como a sociedade compreende os bens patrimonializados, excluindo as narrativas que não se enquadram ao ideário oficial.

Esse discurso tem como uma de suas consequências a necessidade de construção de uma realidade restrita para si mesma, impondo diversos limites nas definições e categorias de patrimônio, deixando-o nas mãos dos especialistas formuladores desse discurso que, inclusive,

podem questionar outros discursos concorrentes à sua atuação. Para Smith (2006, p. 12, *tradução nossa*):<sup>55</sup>

As relações de poder subjacentes ao discurso identificam aquelas pessoas que têm a capacidade ou autoridade para “falar” sobre ou “para” o patrimônio e aqueles que não têm. O estabelecimento dessa fronteira é facilitado por suposições sobre o valor intrínseco do patrimônio, que trabalha para obscurecer sua multiplicidade de valores e significados.

A autora destaca também que o discurso autorizado do patrimônio legitima determinados atores em detrimento de outros como “porta-vozes do passado”, resumindo o patrimônio a um conjunto de bens selecionados por especialistas que irão identificá-lo e classificá-lo através de critérios institucionalizados. Contudo, mesmo o discurso autorizado ressaltando que o patrimônio por ele reconhecido e institucionalizado exista principalmente pela invocação de elementos do passado (no caso brasileiro, também pela invocação de elementos estéticos) e em consequência dessa invocação sobreviva até os dias de hoje, na verdade, o patrimônio sobrevive porque representa um local onde manifestações cotidianas de determinados grupos se desenvolvem, criando uma identidade que deixa vestígios e continua viva.

Em suma, a seleção do patrimônio baseada no discurso autorizado do patrimônio não apenas construiria, mas também excluiria entendimentos de patrimônio divergentes às concepções dominantes. Assim, reconhece e valida certos corpos de conhecimento, em particular de disciplinas como a arquitetura e a arqueologia, concedendo a esses especialistas um acesso privilegiado aos recursos do patrimônio, que são materiais e simbólicos.

O domínio dos especialistas dessa área, ainda segundo Smith (2006), se deve à sua capacidade de reivindicar competências profissionais sobre a cultura material e pelo *lobby* por eles realizados na elaboração de legislações e no acesso à estrutura patrimonial do Estado e das instituições internacionais como a Unesco e o Icomos, buscando garantir a permanência desse discurso, garantindo não apenas um campo de atuação profissional, mas também que seus valores, conhecimentos e discursos continuem ocupando um lugar privilegiado nos debates e fóruns públicos sobre patrimônio<sup>56</sup>. Nesse sentido:

---

<sup>55</sup> No original: “The power relations underlying the discourse identify those people who have the ability or authority to ‘speak’ about or ‘for’ heritage and those who do not. The establishment of this boundary is facilitated by assumptions about the innate value of heritage, which works to obscure the multi-vocality of many heritage values and meanings” (SMITH, 2006, p. 12).

<sup>56</sup> Somente a partir dos anos 2000 esse quadro começa a mudar no Brasil, com a estruturação do Centro Nacional de Arqueologia (CNA), em decorrência de demandas externas ao Iphan envolvendo o cadastro do patrimônio arqueológico e o licenciamento

Os valores e conhecimentos especializados, como os incorporados pela arqueologia, história e arquitetura, entre outros, costumam definir as agendas ou fornecer as estruturas epistemológicas que definem os debates sobre o significado e a origem do passado e seu patrimônio. [...] Um segundo ponto, relacionado, é que os especialistas muitas vezes têm interesse em manter a posição privilegiada de suas reivindicações de conhecimento tanto nos aparatos de Estado quanto em debates sociais mais amplos sobre o significado do passado. A posição de privilégio garante que eles não sejam tratados apenas como mais uma parte interessada, mas como administradores e árbitros de debates sobre o passado. (SMITH, 2006, p. 51, *tradução do nossa*)<sup>57</sup>

Essa identificação de um discurso institucional, historicamente e politicamente situada, “é útil para identificar as maneiras pelas quais certos entendimentos sobre a origem e o significado do patrimônio foram excluídos nas práticas patrimoniais, e as consequências que essa exclusão teve para a expressão de identidade social (Smith, 2006, p. 42, *tradução do nossa*)<sup>58</sup>.

Não obstante, é importante mencionar que o discurso autorizado do patrimônio não desconsidera apenas saberes profissionais que não atendem aos seus interesses, mas desconsidera ainda a legitimidade das experiências culturais dos grupos subalternos e, assim, os papéis sociais, culturais e políticos que desempenham são obscurecidos, favorecendo a perpetuação da marginalização social e políticas desses grupos.

É nesse contexto que se insere a busca pela delegação do tema do patrimônio natural pelos especialistas do patrimônio no Brasil aos órgãos ambientais. Isso se dá à revelia da sociedade que, concatenada à legislação vigente, vê nos órgãos patrimoniais um local para suas demandas no que tange à proteção das áreas naturais. O discurso autorizado defende a ideia de que os temas relacionados à proteção da natureza, considerados pelos seus agentes como bens de segunda categoria, devem ser tratados apenas pela legislação de meio ambiente, contrariando as disposições legais como já demonstrado ao longo deste trabalho, defendendo ainda que a

---

ambiental, e do Departamento do Patrimônio Imaterial (DPI), quando arqueólogos e antropólogos começam a fazer parte do discurso autorizado do patrimônio brasileiro, mas ainda de forma marginal e em questões específicas.

<sup>57</sup> No original: “Expert values and knowledge, such as those embedded in archaeology, history and architecture amongst others, often set the agendas or provide the epistemological frameworks that define debates about the meaning and nature of the past and its heritage. [...] A second, and related, point is that experts often have a vested interest in maintaining the privileged position of their knowledge claims within both state apparatuses and wider social debates about the meaning of the past. The position of privilege ensures that they are not treated as just another stakeholder but as stewards for, and arbitrators of, debates over the past” (SMITH, 2006, p. 51).

<sup>58</sup> No original: “[...] is useful for identifying the ways in which certain understandings about the nature and meaning of heritage have been excluded in heritage practices, and the consequences this exclusion has had for the expression of cultural and social identity” (SMITH, 2006, p. 42).

proteção pelo Iphan representaria uma sobreposição às competências dos órgãos ambientais quando, na realidade, se constitui como ação protetora complementar.

Nesse sentido, Rabello (2009) ressalta que o tombamento de uma floresta por suas feições, enquanto paisagem, terá como efeito jurídico ações para evitar danos que possam intervir naquele bem enquanto paisagem, e não enquanto ecossistema. Existindo relação entre determinados setores vitais da floresta e sua feição paisagística o tema interessará ao tombamento, contudo, quando essa relação não for necessariamente dependente e interferente, aí sim será tema da legislação ambiental. Nesse sentido, a autora conclui que “sendo os interesses públicos diversos, a ação do Estado, nesses casos, deverá ser orientada pelo motivo da preservação no sentido de alcançar a finalidade de cada uma das leis específicas” (RABELLO, 2009, p. 86).

O discurso institucional do patrimônio no Brasil foi responsável por produziu o que Motta (2000 e 2017) denominou, a partir das contribuições de Halbwachs (1990), como *quadro social de memória*, um acervo de bens culturais selecionado pelos órgãos de patrimônio a partir de uma ação de força (o discurso autorizado do patrimônio) com base em critérios estético-estilísticos e de excepcionalidade, assimilado como natural e incorporado na memória social dos brasileiros, construindo a ideia de um patrimônio *lato sensu*, ou seja, de uma imagem de patrimônio a qual outros valores de caráter histórico, cultural, afetivo e cognitivo não tiveram força para se somar. Para a autora, a reprodução desses critérios de seleção, que foram produzidos nas três primeiras décadas de atuação do órgão federal de patrimônio, em um novo contexto e diante de novos conceitos, objetos, possibilidades políticas e sociais, é limitadora da renovação das práticas de preservação cultural.

Se referindo ao patrimônio material, a autora destacou que em consequência desse quadro social de memórias, baseado em ações instituídas pelo Decreto-Lei nº 25, de 1937, tem-se ofuscado outras memórias, como aquelas dos diferentes grupos sociais, alvo da Constituição de 1988. Assim:

[...] verificou-se que a diversidade das referências culturais como forma de integração de grupos sociais brasileiros diversos ainda é incipiente. O que está sendo desenvolvido, com êxito, são trabalhos de valorização e salvaguarda de bens de referência de diferentes grupos, mas de natureza imaterial, através dos quais o Iphan vem cumprindo seu dever constitucional. Trata-se da “prática esquizofrênica” apontada por Meneses (2012), em que se mantêm as antigas diretrizes na valoração de bens de natureza material, condicionadas à identificação de certos traços materiais característicos, enquanto as novas diretrizes constitucionais valem para os bens de natureza imaterial. (MOTTA, 2017, p. 182)



Assim, o discurso autorizado do patrimônio proposto por Smith (2006) legitima determinados saberes em detrimento de outros, contribuindo para a formação e manutenção do que Motta (2017) definiu como quadro social de memórias ao priorizar métodos tradicionais de identificação do patrimônio, por vezes dissonantes das diretrizes instituídas pelo atual texto constitucional e das demandas contemporâneas da sociedade, repercutindo na patrimonialização da natureza, como será discutido a seguir.

#### **6.4 O ajuste autorizado do patrimônio natural**

A partir do que foi exposto e discutido, propõe-se que no caso em análise ocorre o que se está sendo denominado neste trabalho como *ajuste autorizado do patrimônio natural*, um processo que se estabeleceu no interior da prática patrimonial e que tem por objetivo delegar a proteção das áreas naturais de interesse cultural a outras legislações e órgãos públicos, em particular os ambientais.

O ajuste autorizado, se por um lado legitima-se pelos discursos e saberes dos especialistas que historicamente tiveram maior capacidade de reivindicar competências e de promover *lobby* sobre o campo do patrimônio, por outro, tem a função de garantir a permanência e o domínio do campo por esses mesmos especialistas através da exclusão dos temas alheios às suas competências e expertises. Assim, o ajuste autorizado do patrimônio natural promove o apagamento de uma prática institucional consagrada desde a formação do campo e presente nas ações de identificação, reconhecimento e proteção dos órgãos patrimoniais desde sua criação, através de um discurso que permite produzir uma impressão de legalidade mesmo desrespeitando dispositivos constitucionais consagrados, favorecendo posicionamentos corporativistas e, em consequência da omissão Estatal com o tema, favorecendo a realização do econômico por meio da viabilização de empreendimentos públicos e privados que não seriam possíveis em um contexto em que os órgãos de patrimônio assumissem plenamente suas responsabilidades.

Assim, observa-se que o discurso autorizado do patrimônio natural tem como principal sustentáculo o que Bourdieu (2011) definiu como *poder simbólico*, que, no caso em análise, refere-se ao dos agentes do patrimônio. Para o autor, os sistemas simbólicos exercem um poder estruturante, na medida em que são também estruturados. A estruturação decorre da função que os sistemas simbólicos possuem de integração social para um determinado consenso. O

consenso aqui apresentado é o da hegemonia, ou seja, de dominação de um quadro discursivo, conceitual e metodológico que se impõe. Assim, “as relações de comunicação são, de modo inseparável, sempre, relações de poder que dependem, na forma e no conteúdo, do poder material e simbólico acumulados pelos agentes” (BOURDIEU, 2011, p. 11).

Os sistemas simbólicos diferenciam-se segundo sua instância de produção e de recepção e a autonomia de determinado campo constitui-se na medida em que um corpo especializado de produtores de discursos se desenvolve. Segundo Bourdieu (2011, p. 14):

O poder simbólico como poder de constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão do mundo e, deste modo, a ação sobre o mundo, portanto o mundo; poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou econômica), graças ao efeito específico de mobilização, só se exerce se for reconhecido, quer dizer, ignorado como arbitrário. [...] O que faz o poder das palavras e das palavras de ordem, poder de manter a ordem ou de a subverter, é a crença na legitimidade das palavras e daquele que as pronunciam, crença cuja produção não é a da competência das palavras.

Desse modo, o poder simbólico é uma forma transformada e legitimada de outras formas de poder. No caso em análise, o poder simbólico legitima discursos de especialistas, sobretudo do campo da arquitetura e do urbanismo, mas também da história, da arqueologia e da antropologia, que buscam delegar o tema do patrimônio natural, bem como apagar e negar a atuação dos órgãos de patrimônio com o tema.

Implementado por um órgão de Estado e repercutindo em políticas públicas, o ajuste autorizado do patrimônio natural se constitui, utilizando a expressão de Harvey (2004 e 2013), como um tipo de *acumulação por despossessão*. Isso porque, conforme o autor, a espoliação não se restringe apenas à terra, mas pode abarcar desde o confisco do acesso até a privatização de direitos duramente conquistados por meio da luta pelos movimentos da classe trabalhadora. A ideia de despossessão não se refere apenas ao assalto de bens materiais, mas também ao assédio sobre direitos alheios, como o direito à cultura e ao patrimônio. Nesse sentido, é importante destacar que quando esse assalto ou assédio é praticado como parte da estratégia de reprodução do capital, se está diante da acumulação por despossessão.

Além disso, o ajuste autorizado do patrimônio natural recebe abrigo no que Harvey (2005 e 2008) denominou como *Estado Gerencial* baseado no ideário neoliberal, em que a descentralização das políticas públicas sociais tem como meta o equilíbrio financeiro do setor público por meio da substituição da administração burocrática por uma administração gerencial, que para Newman e Clarke (2012) envolve o gerencialismo como ideologia e a gerencialização

como processo de estabelecimento de autoridade gerencial sobre os recursos do Estado, fornecendo coerência ideológica às suas reformas, ressaltando que, mesmo onde os serviços públicos não foram totalmente privatizados, se exige que também tenham um desempenho como se estivessem em um mercado corporativo.

A partir do exposto, propõe-se, então, que a exclusão das áreas naturais, a flexibilização da sua proteção, a negação-delegação da tutela, todos acompanhados pelo apagamento da prática institucional, conforme abordado nos três últimos capítulos desta tese, se configurem como faces de um tipo de triângulo que constitui o *ajuste autorizado do patrimônio natural*. Esse se viabiliza, por um lado, por ações revisionistas daquilo que historicamente foi sendo construído no âmbito conceitual, legal e da prática de proteção do patrimônio, no sentido de adequá-lo aos conhecimentos profissionais e às expertises dos especialistas que historicamente dominaram a prática patrimonial, se conformando na criação de discursos que buscam excluir, negar e delegar a tutela do patrimônio natural; por outro lado, ao contrário do que ocorria em momentos históricos anteriores, quando a suspensão da proteção se dava de forma explícita por meio do cancelamento do tombamento via despacho do Presidente da República, na contemporaneidade se busca, através de um pretense discurso técnico, eliminar os obstáculos existentes no aparato jurídico em vigor, considerado pelo mercado demasiadamente rígido e impeditivo do pleno desenvolvimento de atividades econômicas, mantendo, contudo, o *status* da proteção do bem, afastando, assim, os órgãos de patrimônio de conflitos que possam contestar a capacidade de seus especialistas no trato de um tipo específico de patrimônio, o natural, o que revelaria a necessidade de compartilhamento do campo com outros especialistas, constituindo-se em processos de flexibilização em detrimento da proteção.

\*\*\*

Verificou-se, então, que, apesar dos atuais dispositivos constitucionais e dos importantes tombamentos de áreas naturais realizados após 1988, em alguns casos com a mobilização da noção de referência cultural, bem como a incorporação do tema do patrimônio natural às novas políticas instituídas na virada do milênio, tais práticas se constituíram como periféricas daquelas dominantes no período, como se constatou com os estudos de caso que evidenciaram, respectivamente, a exclusão da natureza no contexto do tombamento do Arquipélago de Fernando de Noronha e a flexibilização da proteção do Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões, bem como a busca pela negação-delegação do tema, aferida na análise de todos os processos arquivados a partir da vigência do atual texto constitucional.

Considerações finais

Em maio de 2020, quanto tornou-se pública a reunião ministerial ocorrida no dia 22 do mês anterior, teve grande repercussão a frase do então Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, de que o governo federal deveria aproveitar a “oportunidade” que o foco da imprensa na pandemia do Covid-19 – que à época já havia vitimado mais de 21 mil brasileiros e chegaria a quase 700 mil quando da conclusão deste trabalho – oferecia para “ir passando a boiada e mudando todo o regramento e simplificando normas [...] de baciada” (SALLES, 2020)<sup>59</sup>. O que o ex-Ministro propunha era o relaxamento e a desregulamentação da legislação ambiental para torná-las ineficazes e assim beneficiar interesses econômicos. Foi emblemático também o uso da expressão “boiada”, o que evidenciava seu alinhamento às pautas do agronegócio.

Na ocasião, Salles mencionou a autarquia federal de patrimônio cultural ao defender um esforço conjunto no sentido de alterar a legislação vigente “de Iphan, de Ministério da Agricultura, de Ministério de Meio Ambiente, de ministério disso, de ministério daquilo. Agora é hora de unir esforços para dar de bacia a simplificação de regulamentos” (SALLES, 2020).<sup>60</sup>

A gestão Salles no Ministério do Meio Ambiente (2019-2021) foi marcada por diversos retrocessos nos dispositivos de proteção ambiental, dos quais destacam-se a retirada da sociedade civil do Conselho Nacional do Meio Ambiente; a revogação de resoluções que protegiam restingas e mangues; a paralisação do Fundo Amazônia; o desmonte dos órgãos de proteção ambiental e a suspensão de multas ambientais a infratores; e, segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE, 2021), um avanço sem precedentes do desmatamento e queimadas na Amazônia, incluindo territórios protegidos, como terras indígenas e unidades de conservação. Sua exoneração ocorreu em decorrência de investigações que apontavam seu envolvimento em esquemas de exportação ilegal de madeira do Brasil para os Estados Unidos e Europa, leniência a infratores ambientais e na facilitação da grilagem de terra na região amazônica.

Ainda na reunião de 22 de abril de 2020, o então Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, fez críticas ao órgão de proteção do patrimônio ao mencionar a paralisação das obras para a construção de uma loja de propriedade de um de seus apoiadores, afirmando que “o Iphan para qualquer obra do Brasil, [...] ‘tá’ lá um cocô petrificado de índio, para a obra, pô!”

---

<sup>59</sup> Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-05-22/salles-ve-oportunidade-com-coronavirus-para-passar-de-boiada-desregulacao-da-protecao-ao-meio-ambiente.html>. Acessado em: 18 de agosto 2022.

<sup>60</sup> Ibid.

(BOLSONARO, 2020).<sup>61</sup> No ano seguinte, em uma fala a empresários na Federação das Indústrias de São Paulo, sobre o mesmo caso, o ex-Presidente disse que, ao tomar ciência do ocorrido, “liguei para o ministro da pasta: ‘que trem é esse?’ Porque não sou inteligente como meus ministros. ‘O que é Iphan?’, com ‘PH’. Explicaram pra mim, tomei conhecimento, ‘ripei’ todo mundo do Iphan. Botei outro cara lá. O Iphan não dá mais dor de cabeça para a gente” (BOLSONARO, 2021).<sup>62</sup> A troca em questão referia-se à da presidência do Iphan, em que a historiadora Kátia Bogéa, servidora de carreira aposentada do instituto, foi substituída pela turismóloga Larissa Peixoto, sem nenhuma experiência na área.

A gestão de Peixoto (2020-2022) também foi marcada por diversas polêmicas e retrocessos, dos quais destacam-se: destombamentos de edificações; leniência com a publicação de decretos que possibilitavam a destruição de bens espeleológico e arqueológico; flexibilização dos procedimentos de licenciamento ambiental com a adoção de autodeclarações por parte dos empreendedores, portanto, sem a devida avaliação técnica; pouca qualidade dos processos de reavaliação da salvaguarda e do título dos bens registrados, sem debate com os detentores; retirada do apoio do Iphan à identificação, documentação e exposição dos objetos de religião afro-brasileiras; abertura da possibilidade de venda de bens públicos tombados, como o Palácio Gustavo Capanema; intervenções indevidas no Prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade; paralisação dos processos seletivos anuais do Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural do instituto; o não reestabelecimento dos comitês gestores de sítios listados como patrimônio mundial, extintos por decreto presidencial, descumprindo compromissos assumidos pelo Brasil junto à Unesco; drástica redução do orçamento destinado à autarquia, cerca de 33,2% em relação a 2019; autorização para a saída de obras de arte do país sem a aprovação do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural do Iphan; e, em 2022, após diversos questionamentos públicos dos representantes da sociedade civil no colegiado à Presidência do Iphan, a troca desses conselheiros de notório saber (IPHAN, 2022c).

Tais retrocessos foram sistematicamente denunciados por membros do Conselho Consultivo, pelo Icomos e por novos fóruns criados em consequência dos desmontes

---

<sup>61</sup> Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,iphan-luciano-hang-lojas-havan-jair-bolsonaro,70003931568>. Acessado em: 18 de agosto de 2022.

<sup>62</sup> Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/12/16/interna\\_politica,1331950/mpf-investigara-acao-de-bolsonaro-no-iphan-apos-ter-admitido-que-ripou-or.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/12/16/interna_politica,1331950/mpf-investigara-acao-de-bolsonaro-no-iphan-apos-ter-admitido-que-ripou-or.shtml). Acessado em: 18 de agosto de 2022.

promovidos pelo governo federal, os maiores desde o governo Fernando Collor, quando a autarquia de patrimônio e seu colegiado foram extintos.

Nesse sentido, o leitor poderia questionar se uma pesquisa que se deteve, em grande parte, na análise dos procedimentos de exclusão, flexibilização e negação-delegação de uma categoria de patrimônio não deveria ter dedicado mais páginas especificamente a esse período. Contudo, no que se refere ao patrimônio natural, o que se verificou foi uma continuidade na gestão Peixoto, sob o governo Jair Bolsonaro, daquilo que havia sido construído na gestão Machado no Iphan e Schlee no Depam: a ausência de tombamentos e um grande número de arquivamentos sem uma análise técnica qualificada e com a justificativa de que o tema seria de competência dos órgãos ambientais. Vale destacar que o responsável por diversos pareceres contrários à atuação do Iphan na patrimonialização da natureza desde os anos 1990, Adler Homero de Castro, assumiu, na gestão que terminou em 2022, o cargo de confiança de coordenador-geral da CGID.

O Conselho Consultivo do Iphan, o Icomos e outros fóruns da sociedade civil, que tiveram destacada atuação contra os desmontes promovidos pelo governo Jair Bolsonaro, foram silentes ao ajuste autorizado do patrimônio natural promovido desde 2013. Com isso, completou-se em 2022 o maior período desde a institucionalização das políticas patrimoniais no Brasil, na década de 1930, sem o tombamento de nenhuma área natural pelo Iphan.

A pouca repercussão do ajuste promovido no âmbito da prática de patrimônio é sintomática de uma incompreensão generalizada do tema do patrimônio natural calcada em um pensamento colonizado e dicotômico que separa cultura e natureza, mas que, como demonstrado neste trabalho, não é capaz de responder às demandas do real, sobretudo quando tratam-se de grupos populares, indígenas e afro-brasileiros.

Tal contexto parece sem solução mesmo no atual contexto de “reconstrução” do Ministério da Cultura sob o novo governo Luiz Inácio Lula da Silva, tendo em vista o retorno dos agentes responsáveis pela elaboração do ajuste autorizado na autarquia federal de patrimônio, o que ficou evidente na nota emitida pelo Iphan em abril de 2023 sobre as intervenções realizadas nos morros do Pão de Açúcar e da Urca para a construção de um sistema de tirolesas, quando se eximiu de qualquer responsabilidade sobre análises que considerem qualquer aspecto além da visibilidade e ambiência do bem tombado, considerou que:

[...] quanto às questões ambientais e geológicas trazidas pela sociedade civil, o Iphan está atento e sensível a estas demandas, e entende que elas devem ser avaliadas pelos órgãos com competência para tal (IPHAN, 2023)<sup>63</sup>.

Assim, mais uma vez é importante ressaltar que, apesar dos importantes tombamentos realizados após a Constituição de 1988, concatenado com o novo sentido de patrimônio natural como referência cultural dos grupos sociais historicamente invisibilizados e desprestigiados pelas políticas públicas, o grande marco para a proteção desses bens no período pós-constituinte foi o que se denominou nesta tese como ajuste autorizado do patrimônio natural por meio da exclusão desse tema das práticas de identificação e reconhecimento, da flexibilização da proteção dos sítios naturais já protegidos e da busca pela negação-delegação da sua tutela aos órgãos ambientais, procedimentos que, apesar de influenciados por interesses externos, sobretudo econômicos, deram-se no âmbito da própria prática patrimonial com o objetivo de reforçar determinados saberes profissionais e técnicos e afastar contestações à atuação quase exclusiva desses profissionais no campo.

Neste sentido, parece oportuno mencionar a fala da professora Beatriz Kühl, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, no concurso público de Livre Docência da professora Simone Scifoni, em agosto de 2022. Conforme a arquiteta:

Na nossa carreira acadêmica e nas áreas que nós trabalhamos, a tão decantada e necessária colaboração entre áreas, entre disciplinas, a tão falada inter-multi-transdisciplinaridade, são muito raras de serem encontradas efetivamente. [...] No que diz respeito a mim como arquiteta de formação, é importante ressaltar que os olhares sobre a questão do espaço, por exemplo, sobre a questão da natureza, sobre a questão do patrimônio têm aproximações distintas aos olhares do geógrafo, são diferentes entre si, mas são complementares e jamais deveriam ser excludentes, o que vale para o biólogo, o geólogo, o arqueólogo, o antropólogo etc. No âmbito da preservação, historicamente no Brasil, os arquitetos fizeram muitas coisas, mas muitas vezes e demasiadas vezes trabalharam de uma forma excludente e, repito, muitas vezes e demasiadas vezes desconsideraram uma série de questões da maior importância vindas de outros olhares disciplinares, vindas também de formas de apreensão e atribuição de sentidos por parte de diversos grupos. Os arquitetos, demasiadas vezes, trabalharam de forma excludente, [...] e de modo algum deveriam atuar desta maneira. (KÜHL, 2022, *informação oral*)

Assim, para que o quadro de ajuste autorizado do patrimônio natural possa mudar, seria necessário um conjunto de revisões que, primeiramente, passaria pelo reconhecimento das diferentes ontologias que participam da formação cultural brasileira, muitas das quais a distinção entre cultura e natureza não existe; a partir disso, buscar a compreensão de que a

---

<sup>63</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/assuntos/noticias/nota-intervencoes-nos-morros-do-pao-de-acucar-e-da-urca-rio-de-janeiro-rj>. Acessado em: 24 de maio de 2023.



natureza participa da construção do imaginário e dos sentidos dos brasileiros tanto quanto edificações; compreender que a legislação ambiental não possui mecanismo legais para a proteção destes sentidos culturais, da dimensão social e subjetiva da natureza, mas dos seus atributos intrínsecos ligados à biodiversidade e aos recursos naturais, compreendendo, assim, a proteção dos órgãos culturais não como uma sobreposição aos ambientais, mas complementar.

Para que tais revisões sejam possíveis, é necessário o estabelecimento de práticas institucionais que de fato estejam atentas aos atuais dispositivos constitucionais e demandas sociais, compreendendo o patrimônio na sua multiplicidade de sentidos e atributos, o que demanda, por um lado, uma maior abertura de diálogos com a sociedade, mas também a formação de um corpo técnico variado com capacidade de atuar qualificadamente na identificação e no estabelecimento de normas de proteção para o patrimônio cultural brasileiro na sua diversidade, afastando, assim, a necessidade de elaboração de discursos escapistas que buscam limitar a prática institucional àquilo que se enquadra nas áreas de formação e atuação dos poucos especialistas que compõem atualmente a prática patrimonial.

Por fim, vale salientar que, no contexto da pesquisa, verificou-se que tal ajuste abrange outros temas do patrimônio, sobretudo aqueles não ligados ao patrimônio edificado monumental, como a questão da Paisagem Cultural Brasileira, que tinha a potencialidade de trazer para o âmbito da política de patrimônio material a possibilidade de atuar com mais proximidade com os grupos sociais, tratado em parte nesta pesquisa e em trabalhos anteriores (PEREIRA, 2018b); a questão do patrimônio museal que, à semelhança do patrimônio natural, vem sendo ajustada com o discurso de que, com a criação do Instituto Brasileiro de Museus, o Iphan não possuiria mais responsabilidades com o tema; e o patrimônio arqueológico, que passou a ser tratado estritamente no âmbito da Lei nº 3.924, de 1961, insuficiente para a proteção de sítios de importância reconhecida e de alta complexidade, como a do Cais do Valongo, no Rio de Janeiro, que demandam o estabelecimento de áreas de proteção e normas que apenas o tombamento poderia garantir.

Cada um desses temas merecem uma investigação própria para elucidação das estratégias e os procedimentos adotadas para o seu ajuste, contudo, verifica-se que todos estão concatenados à ideia de Estado Gerencial proposto por Harvey (2005 e 2008), de uma suposta racionalização e eficiência do serviço público oferecido à sociedade. Não há qualquer razoabilidade em uma suposta melhoria alcançada por meio de números de processos concluídos que escamoteiam análises superficiais realizadas, muitas vezes, por agentes públicos

sem a competência técnica para tais avaliações. Esse contexto só contribui para a manutenção da desigualdade do patrimônio cultural brasileiro protegido, em que apenas os bens edificados, na maioria vinculados às elites colonizadoras, são valorizados em detrimento de um conjunto variado de bens populares, muitos ligados a grupos indígenas e afro-brasileiros.

## Referências

## Referências orais

BAZZANELLA, André. **Entrevista concedida a Danilo Celso Pereira**. São Luiz do Paraitinga, mar. 2020.

BITAR, Karla. **Entrevista concedida a Danilo Celso Pereira**. Manaus, fev. 2020.

CALHEIROS, Valter. **Entrevista concedida a Danilo Celso Pereira**. Manaus, fev. 2020.

KÜHL, Beatriz Mugayar. **Arguição na banca do concurso de Livre Docente de Profª Drª Simone Scifoni**. Universidade de São Paulo, São Paulo, ago. 2022.

MENDONÇA, Felipe Cruz. **Entrevista concedida a Danilo Celso Pereira**. Brasília, jan. 2020.

MONGELLI, Mônica de Medeiros. **Entrevista concedida a Danilo Celso Pereira**. Brasília, jan. 2020.

ROLIM, Fábio Guimarães. **Entrevista concedida a Danilo Celso Pereira**. Brasília, jan. 2020.

SILVA, Carolina Di Lello Jordão. **Entrevista concedida a Danilo Celso Pereira**. Brasília, jan. 2020<sup>a</sup>.

SILVA, Alvatir Carolino. **Entrevista concedida a Danilo Celso Pereira**. Manaus, fev. 2020<sup>b</sup>.

## Referências documentais

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial, 16 jul. 1934a.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 24.734, de 14 de julho de 1934**. Altera a denominação dos serviços de fiscalização do ensino superior, comercial e secundário e aprova e manda executar os regulamentos que organizam os respectivos serviços. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial, 14 jul. 1934b.

\_\_\_\_\_. Constituição (1937). **Constituição Brasileira de 1937**. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial, 10 nov. 1937a.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial, 30 nov. 1937b.

\_\_\_\_\_. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial, 18 set. 1946.

\_\_\_\_\_. **Decreto Legislativo nº 3, de 14 de fevereiro de 1948.** Aprova a Convenção para a proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América assinada pelo Brasil a 27 de dezembro de 1940. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial, 14 fev. 1948.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). **Constituição do Brasil.** Brasília, DF: Diário Oficial, 24 jan. 1967.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 80.978, de 12 de dezembro de 1977.** Promulga a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972. Brasília, DF: Diário Oficial, 12 dez. 1977.

\_\_\_\_\_. Anteprojeto Constitucional. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte.** Brasília, DF, seção 1, 26 de set. 1986.

\_\_\_\_\_. Ata da 30ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esporte. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte.** Brasília, DF, v. I, n. 100, p. 192-237, 9 jun. 1987.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 22 set. 1988a.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 96.693, de 14 de setembro de 1988.** Cria o Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 14 set. 1988b.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial, 18 jul. 2000a.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000.** Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 4 ago. 2000b.

CONDEPHAAT – CONSELHO DE DEFESA DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO, ARTÍSTICO, ARQUEOLÓGICO E TURÍSTICO. **Ordem de Serviço nº 01, de 1982.** Subsídios para um Plano Sistematizador das Paisagens Naturais do Estado de São Paulo. São Paulo: Diário Oficial do Estado, 1982

ELABORE – ASSESSORIA ESTRATÉGICA EM MEIO AMBIENTE. **Estudo e determinação da capacidade de suporte e seus indicadores de sustentabilidade com vistas à implantação do plano de manejo da área de proteção ambiental do arquipélago de Fernando de Noronha – Produtos 3 e 4.** Brasília, 2008.

IBAMA – INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Plano de Manejo** – Fase 1 da Área de Proteção Ambiental de Fernando de Noronha, Atol das Rocas e São Pedro e São Paulo. Brasília, DF, 2005.

ICOMOS – CONSELHO INTERNACIONAL DE MONUMENTOS E SÍTIOS. **Carta Internacional para a Conservação e Restauro de Monumentos.** Veneza, 31 mai. 1964.

\_\_\_\_\_. **Carta de Florença**. Florença, 21 mai. 1981.

\_\_\_\_\_. **Amazonia, Monumento of Nature**. Manaus, 19 nov. 2007.

INPE – INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. **Programa Queimadas**: Boletins Informativos. São José dos Campos, SP, 2021.

IPHAN – INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Processo nº 164-T-38**. Ilha de Boa Viagem: conjunto arquitetônico e paisagístico. Rio de Janeiro, RJ, 1938a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 99-T-38**. Morros da cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ, 1938b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 101-T-1938**. Casa de Rui Barbosa. Rio de Janeiro, RJ, 1938c.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 491-T-53**. Lapa da Cerca Grande. Rio de Janeiro, RJ, 1953a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 523-T-53**. Campo das batalhas dos Guararapes, atual Parque Histórico Nacional dos Guararapes. Rio de Janeiro, RJ, 1953b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 526-T-55**. Santuário de Nossa Senhora da Piedade: conjunto arquitetônico e paisagístico. Rio de Janeiro, RJ, 1955.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 563-T-57**. Município de Paraty. Rio de Janeiro, RJ, 1957.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 591-T-58**. Conjunto paisagístico do pico e da parte mais alcantilada da Serra do Curral. Rio de Janeiro, RJ, 1958a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 579-T-58**. Conjunto Paisagístico: Morro do Santuário do Bom Jesus da Lapa. Rio de Janeiro, RJ, 1958b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 608-T-60**. Pico do Itabirito – Conjunto paisagístico do Pico do Itabirito. Rio de Janeiro, RJ, 1960a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 606-T-60**. Gruta de Mangabeira. Rio de Janeiro, RJ, 1960b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 633-T-61**. Horto Florestal da cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ, 1961.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 744-T-64**. Área do Passeio Público, antiga Praça dos Mártires. Rio de Janeiro, RJ, 1964.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 762-T-65**. Parque Nacional da Tijuca e Florestas de proteção acima das cotas de oitenta e cem metros. Rio de Janeiro, RJ, 1965a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 754-T-65**. Parque à Rua Marechal Deodoro, 365. Rio de Janeiro, RJ, 1965b

\_\_\_\_\_. **Processo nº 800-T-68.** Município de Porto Seguro, em especial o Monte Pascoal. Rio de Janeiro, RJ, 1968.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 821-T-69.** Varvito Mootonné. Rio de Janeiro, RJ, 1969.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 869-T-73.** Morros Pão de Açúcar, Urca, Cara de Cão, Babilônia, Dois Irmãos; Penhasco do Corcovado; e Pedra da Gávea. Rio de Janeiro, RJ, 1973a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 878-T-73.** Lagoa Rodrigo de Freitas: conjunto paisagístico. Rio de Janeiro, RJ, 1973b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 899-T-74.** Solar do Jambeiro e respectivo parque arborizado. Rio de Janeiro, RJ, 1974.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 979-T-78.** Grutas do Lago Azul e de Nossa Senhora Aparecida. Rio de Janeiro, RJ, 1978.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1021-T-80.** Conjunto Paisagístico de Santa Cruz Cabrália, especialmente o Ilhéu da Coroa Vermelha, a orla marítima e o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Cidade Alta. Rio de Janeiro, RJ, 1980a.

\_\_\_\_\_. **Ata da 94ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural.** Rio de Janeiro, RJ, 1980b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1060-T-82.** Acervo Natural, Paisagístico, Urbanístico e Arquitetônico da Serra do Monte Santo, antiga Serra do Piquaraçá, com destaque para o Santuário de Santa Cruz, constituído pelas suas 25 capelas, cuja proteção é extensiva aos bens de arte sacra e devocional. Rio de Janeiro, RJ, 1982a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1069-T-82.** Serra da Barriga, parte mais alcantilada. Rio de Janeiro, RJ, 1982b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1102-T-83.** Pantanal Sul-Matogrossense. Rio de Janeiro, RJ, 1983.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1121-T-84.** Casa modernista de Warchavchik na Rua Santa Cruz, 325, constituída pela casa, o jardim e o bosque que a circundam. Rio de Janeiro, RJ, 1984a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1131-T-84.** Sítio Roberto Burle Marx e sua coleção museológica e bibliográfica. Rio de Janeiro, RJ, 1984b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1140-T-85.** Palacete do Benfica, compreendendo o terreno de cerca de 6.800 m<sup>2</sup>, o palacete, o jardim e demais construções nela existentes, grades e portões de ferro. Rio de Janeiro, RJ, 1985a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1179-T-85.** Mercado Adolpho Lisboa, compreendendo seus pavilhões e jardins, embarcadouro e trecho correspondente da margem do rio. Rio de Janeiro, RJ, 1985b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1193-T-86.** Parque Estadual do Cabo Branco e Ponta do Seixas. Rio de Janeiro, RJ, 1986a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1203-T-86.** Serra de Pirenópolis. Rio de Janeiro, RJ, 1986b.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes para a análise e classificação do Patrimônio Natural.** Rio de Janeiro, RJ, 1987a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1253-T-87.** Serra Dourada. Rio de Janeiro, RJ, 1987b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1297-T-89.** Parque Zoobotânico do Museu Paraense Emílio Goeldi. Rio de Janeiro, RJ, 1989a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1289-T-89.** Parque e Fonte do Queimado. Rio de Janeiro, RJ, 1989b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1348-T-95.** Conjunto do Ipiranga: Museu Paulista, Monumento à Independência, Casa do Grito e Parque da Independência. Rio de Janeiro, RJ, 1995a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1356-T-95.** Conjunto Paisagístico do Morro do Pai Inácio. Rio de Janeiro, RJ, 1995b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1373-T-96.** Conjunto Histórico e Paisagístico do Arquipélago de Fernando de Noronha. Rio de Janeiro, RJ, 1996a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1377-T-96.** Conjunto Paisagístico dos Serrotes, constituído por formações geomorfológicas em monólitos, no município de Quixadá. Rio de Janeiro, RJ, 1996b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1405-T-97.** Maciço Rochoso Dedo de Deus. Rio de Janeiro, RJ, 1997a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1388-T-97.** Campo de Santana. Rio de Janeiro, RJ, 1997b.

\_\_\_\_\_. **Memorando Interno s/n, de 1997.** Documento elaborado pela área de Patrimônio Natural e Arqueológico para orientação ao DEPROT sobre a questão de avaliação de impactos ambientais/ Patrimônio Cultural com vistas ao cumprimento dos termos da Portaria nº 202/97. Rio de Janeiro, RJ, 1997c.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1384-T-97.** Conjunto Paisagístico da Ilha da Trindade. Rio de Janeiro, RJ, 1997d.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1426-T-98.** Ilha do Campeche: sítio arqueológico e paisagístico. Rio de Janeiro, RJ, 1998.

\_\_\_\_\_. **Manual de Aplicação do Inventário Nacional de Referências Culturais.** Brasília: IPHAN, 2000.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1510-T-03.** Floresta Fóssil no Rio Poti. Rio de Janeiro, RJ, 2003.



\_\_\_\_\_. **Processo nº 01450.010743/2005-75.** Cachoeira de Iauaretê – Lugar Sagrado dos Povos Indígenas dos Rios Uaupés e Papuri. Brasília, DF, 2005.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1535-T-06.** Lugares indígenas sagrados denominados Kamukuwaká e Sagihenku – Alto Xingu, estado do Mato Grosso. Rio de Janeiro, RJ, 2006a.

\_\_\_\_\_. **Ata da 49ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural.** Brasília, DF, 2006b.

\_\_\_\_\_. **Ata da 50ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural.** Brasília: Iphan, 2006c.

\_\_\_\_\_. **Carta da Paisagem Cultural.** Bagé: IPHAN, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Carta das Paisagens Culturais e Geoparques.** Bonito: IPHAN, 2007b.

\_\_\_\_\_. **Dossiê IPHAN 7: Cachoeira de Iauaretê – Lugar sagrado dos povos indígenas dos Rios Uaupés e Papuri (AM).** Rio de Janeiro: IPHAN, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1565-T-08.** Bens da Imigração Japonesa no Vale do Ribeira. Rio de Janeiro, RJ, 2008b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1563-T-08.** Jardins de Burle Marx na Cidade de Recife. Rio de Janeiro, RJ, 2008c.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº119, de 13 de maio de 2009.** Institui o Grupo de Trabalho com o objetivo de colaborar na formulação e implementação do instrumento de Paisagem Cultural. Brasília, DF: Diário Oficial da União, mai. 2008d.

\_\_\_\_\_. **Ajuda Memória da Reunião do Grupo de Trabalho da Paisagem Cultural.** Brasília, DF, 2008e.

\_\_\_\_\_. **Inventário de Conhecimento do Patrimônio Cultural no Vale do Ribeira de Iguape.** São Paulo, SP, 2008f.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 127, de 30 de abril de 2009.** Regulamenta a Chancela da Paisagem Cultural Brasileira. Brasília, DF: Diário Oficial da União, abr. 2009a.

\_\_\_\_\_. **Dossiê da Paisagem Cultural do Vale do Ribeira.** São Paulo, SP, 2009b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1599-T-10.** Encontro das Águas dos Rios Negro e Solimões. Rio de Janeiro, RJ, 2010a.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 1594-T-10.** Bambuzal do Aeroporto Luiz Magalhães. Rio de Janeiro, RJ, 2010b.

\_\_\_\_\_. **Ata da 65ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural.** Brasília, DF, 2010c.

- \_\_\_\_\_. **Inventário de Conhecimento do Patrimônio Cultural do Rio São Francisco (MG, BA, PE, SE e AL)**. Brasília, DF, 2010d.
- \_\_\_\_\_. **Processo nº 1608-T-10**. Domo de Araguainha, nos municípios de Araguainha e Ponte Branca. Rio de Janeiro, RJ, 2010e.
- \_\_\_\_\_. **Carta de Juiz de Fora**. Juiz de Fora: IPHAN, 2011a.
- \_\_\_\_\_. **Projeto Barcos do Brasil: origens, parceiros e perspectivas**. Brasília, DF, 2011b.
- \_\_\_\_\_. **Dossiê Patrimônio Mundial – Paisagens Cariocas entre a Montanha e o Mar**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2012.
- \_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2013**. Brasília, DF, 2013a.
- \_\_\_\_\_. **Processo nº 1679-T-13**. Parque Nacional do Iguaçu. Rio de Janeiro, RJ, 2013b.
- \_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2011-2014**. Brasília, DF, 2014a.
- \_\_\_\_\_. **Processo nº 1719-T-14**. Área de interesse natural e histórico no Bairro do Morumbi. Rio de Janeiro, RJ, 2014b.
- \_\_\_\_\_. **Patrimônio imaterial: fortalecendo o Sistema Nacional**. Brasília, DF, 2014c.
- \_\_\_\_\_. **Foz do Rio São Francisco: subsídios para elaboração de dossiê da chancela da Paisagem Cultural Brasileira**. Brasília, DF, 2014d. 4 v.
- \_\_\_\_\_. **Ata da 9ª Sessão da Câmara Setorial de Arquitetura e Urbanismo**. Brasília, DF, 2014e.
- \_\_\_\_\_. **Carta ao Cidadão**. Brasília: IPHAN, 2014f.
- \_\_\_\_\_. **Edital de Seleção do Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural – Turma 2015**. Brasília, DF, 2015a.
- \_\_\_\_\_. **Memorando Depam nº 384, de 2015**. Informa sobre a necessidade de exclusão do serviço “Estabelecer a chancela da Paisagem Cultural Brasileira” da Carta de Serviços ao Cidadão. Brasília, DF, 2015b.
- \_\_\_\_\_. **Relatório Técnico nº 01/2016/CGID**. Brasília, DF, 2016.
- \_\_\_\_\_. **Ata da 85ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural**. Brasília, DF, 2017a.
- \_\_\_\_\_. **Ata da 86ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural**. Brasília, DF, 2017b.

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica Depam, de 10 de abril de 2017.** Diretrizes para a normatização do bem tombado “Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões nos municípios de Manaus, Careiro da Várzea e Iranduba”. Brasília, DF, 2017c.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 104, de 23 de março de 2017.** Institui o Grupo de Trabalho para atualização da política de paisagem cultural brasileira, a retomada do instrumento da chancela e a reformulação das estratégias institucionais para sua efetiva implementação. Brasília. DF: Diário Oficial da União, mar. 2017d.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 375, de 19 de setembro de 2019.** Institui a Política de Patrimônio Cultural Material do Iphan e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, set. 2018a.

\_\_\_\_\_. **Consulta pública sobre Política Nacional de Patrimônio Material.** Brasília, DF, 2018<sup>a</sup>. Disponível em <<<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1632>>>. Acessado em 22 de fevereiro de 2018b.

\_\_\_\_\_. **Processo nº 01500.003646/2018-16.** Licenciamento para a construção do Memorial às vítimas do Holocausto. Rio de Janeiro, RJ, 2018c.

\_\_\_\_\_. **Relatório Técnico do Grupo de Trabalho da Paisagem Cultural Brasileira.** Brasília, DF, 2019.

\_\_\_\_\_. **Arquivo Noronha Santos.** Brasília, DF, 2020. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/ans/>>. Acessado em 20 de setembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Controle de processos de tombado.** Brasília, DF, 2022a.

\_\_\_\_\_. **Controle de processos de chancela.** Brasília, DF, 2022b

\_\_\_\_\_. **Requerimento do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural à Presidente do Iphan.** Brasília, DF, 2022c.

\_\_\_\_\_. **Parecer Técnico nº 115/2022/COTEC/IPHAN-RJ.** Rio de Janeiro, RJ, 2022d.

MPF – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Inquérito Civil nº 1.25.003.013234/2015-57.** Referente ao Tombamento do Parque Nacional do Iguaçu. Curitiba, PR, 2017.

PARANÁ (Estado). **Lei nº 1.211, de 18 de setembro de 1953.** Dispõe sobre o patrimônio histórico, artístico e natural do Estado do Paraná. Curitiba, PR, 18 set. 1953.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 10.247, de 22 de outubro de 1968.** Dispõe sobre a competência, organização e o funcionamento do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado, criado pelo Artigo 128 da Constituição Estadual e dá outras providências. São Paulo, SP, 22 out. 1968.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Civil Originária nº 2513.** Brasília, DF, 2014.

MINC – MINISTÉRIO DA CULTURA. **Sugestão nº 10.229, de 29 de abril de 1987.**  
Proposta do SPHAN à ANC. Brasília, DF, 1987.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural.** Paris, FR, 1972.

\_\_\_\_\_. **Parque Nacional da Serra da Capivara.** Paris, FR, 1991.

\_\_\_\_\_. **Ilhas Atlânticas Brasileiras: Reserva Biológica Marinha do Atol das Rocas e Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha.** Paris, FR, 2001.

\_\_\_\_\_. **Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial.** Paris, FR, 2003.

\_\_\_\_\_. **Manual para a aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural.** Paris, FR, 2013.

\_\_\_\_\_. **World Heritage List Statistics.** Paris, FR, 2020a. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/list/stat>. Acessado em 21 de mar. 2022a.

\_\_\_\_\_. **Uluru-Kata Tjura National Park.** Paris, FR, 2020b. Disponível em: <https://whc.unesco.org/ver/list/447>. Acessado em 21 de mar. 2022b.

## Referências bibliográficas

AB’SABER, Aziz Nacib. A cidade de Manaus. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, n. 15, p.18-45, 1953a.

\_\_\_\_\_. Na região de Manaus. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, n. 14, p. 55-67, 1953b.

\_\_\_\_\_. Diretrizes para uma política de preservação de reservas naturais no estado de São Paulo. **Geografia e Planejamento**, São Paulo, n. 30, p. 07-26, 1977.

\_\_\_\_\_. O tombamento da Serra do Mar no estado de São Paulo. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 7-20, 1986

\_\_\_\_\_. **Os domínios de Natureza do Brasil: Potencialidades paisagísticas.** São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.

AB’SABER, Aziz Nacib; CÂMARA, Ibsen; LUTZENBERGER, José; TABACOW, José; RODRIGUES, William. Mesa-redonda: Patrimônio natural. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 22, p. 217-232, 1987.

ALMEIDA, Luiz Fernando. Opinião: o futuro é a paisagem. **O Globo**, Rio de Janeiro, RJ, 10 de jul. 2007.

ANDRADE, Rodrigo Melo Franco de. **Rodrigo e o SPHAN**: coletânea de textos sobre patrimônio cultural. Rio de Janeiro: Fundação Nacional Pró-Memória, 1987.

BECKER, Bertha. **Amazônia**. São Paulo: Ática, 1997.

BENJAMIN, Walter. **Magia e Técnica, Arte e Política**: ensaios sobre literatura e história da cultura. São Paulo: Editora Brasiliense, 1996.

BOSI, Alfredo. **Dialética da Colonização**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

CANCLINI, Néstor García. O patrimônio cultural e a construção imaginária do nacional. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 23, p. 95-115, 1994.

\_\_\_\_\_. **A sociedade sem relatos**: Antropologia e Estética da Iminência. São Paulo: Edusp, 2012.

CAMPOS, Yussef Daibert Salomão de. **A dimensão política do patrimônio cultural na Constituinte de 1987-1988**. 2015. 242 f. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O Lugar no/do Mundo**. São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. “Novas” contradições do espaço. In: DAMIANI, Amélia Luísa; CARLOS, Ana Fani Alessandri; SEABRA, Odette Carvalho de Lima. **O espaço no fim do século**: a nova raridade. São Paulo: Contexto, 1999. P. 62-74.

\_\_\_\_\_. **Espaço-tempo na MetrÓpole**: a fragmentação da vida cotidiana. São Paulo: Contexto, 2001.

\_\_\_\_\_. **A contradição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

CARVALHO, Aline Vieira de; JULIANO, Tiago. Turismo como vocação: patrimônio cultural e áreas naturais protegidas. In: CARVALHO, Aline Vieira de; ESPEJEL, Benjamin Ortiz; JULIANO, Tiago. **Perspectivas patrimoniais**: natureza e cultura em foco. Curitiba: Prismas, 2018. P. 127-166.

CHAUÍ, Marilena. Cultura política e política cultural. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 9, n. 23, p. 71-84, 1995.

\_\_\_\_\_. **Brasil**: mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

CHESSNAIS, François. **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configurações, consequências**. São Paulo: Boitempo, 2005.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

CHUVA, Márcia Regina Romeiro. Possíveis narrativas sobre duas décadas de patrimônio: de 1982 a 2002. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 35, p. 79-103, 2017a.

\_\_\_\_\_. **Os arquitetos da memória: sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017b.

COLOGNESE, Silvio Antônio; MÉLO, José Luiz Bica de. A técnica de entrevista na pesquisa social. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v. 09, 1998, p. 143-159.

CORDEIRO, Itamar José Dias; GOMES, Edvânia Tôres Aguiar. A produção do espaço turístico via acumulação por despossessão: o caso de Fernando de Noronha (Pernambuco). **Revista Turydes: Turismo y Desarrollo**, Habana, v. 10, n. 22, p. 01-20, 2017.

CORDEIRO, Itamar José Dias. **O turismo no processo de (re)produção de espaços insulares pela acumulação por despossessão – Fernando de Noronha (Pernambuco)**. 2016. 199 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

CORREA, Roberto Lobato. A periodização da rede urbana da Amazônia. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 39-68, 1987.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza. **Política de turismo e território**. São Paulo: Contexto, 2002.

\_\_\_\_\_. **Introdução à Geografia do Turismo**. São Paulo: Roca, 2003.

\_\_\_\_\_. Patrimonialização da natureza: ensaios sobre a relação entre turismo, “patrimônio cultural” e produção do espaço. **GEOUSP – Espaço e Tempo**, São Paulo, v. 2, n. 95, p. 95-107, 2012.

CUNHA, Quintino. **Pelo Solimões**. Manaus: Editora Valer, 1999.

DESCOLA, Philippe. **La nature domestique: symbolisme et 286raxis dans l’écologie des Achuar**. Paris: Maison des Sciences de l’Homme, 1986.

\_\_\_\_\_. **Par-delà nature et culture**. Paris: Gallimard, 2005.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant’Anna. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. **Sociedades insulares e biodiversidade**. São Paulo: NUPAUB-USP, 1999.  
Disponível em <<http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/Marajo.pdf>>. Acesso em 20 de setembro de 2020.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1984.

FIGUEIREDO, Vanessa Gayego Bello. **Da tutela dos monumentos à gestão sustentável das paisagens culturais**. 2014. 542 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FONSECA, Maria Cecília Londres. Referências Culturais: bases para novas políticas de patrimônio. **Revista Políticas Sociais: acompanhamento e análise** (Ipea), Brasília, n. 2, p. 111-120, 2001.

\_\_\_\_\_. Para além da pedra e cal: por uma concepção ampla de patrimônio cultural. In: ABREU, Regina; CHAGAS, Mário. **Memória e patrimônio: ensaios contemporâneos**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 56-76.

\_\_\_\_\_. **O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

FREIRE, Paulo. Educação “bancária” e educação libertadora. In: PATTO, Maria Helena Souza. **Introdução à Psicologia Escolar**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1997.

GIL, Gilberto. Algumas notas sobre cultura e ambiente. In: TRIGUEIRO, André (coord.). **Meio Ambiente no século XXI: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento**. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

\_\_\_\_\_. Discurso de solenidade de transmissão do Cargo. In: GIL, Gilberto; FERREIRA, Juca. **Cultura pela palavra: coletânea de artigos, entrevistas e discursos dos Ministros da Cultura (2003-2010)**. Rio de Janeiro: Versal, 2013. P. 229-234.

GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990.

HARRISON, Rodney. **Heritage: Critical Approaches**. London: Routledge, 2013.

HARVEY, David. **Los limites del capitalismo y la teoria marxista**. México: Fondo de Cultura Economica, 1990.

\_\_\_\_\_. **O novo imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. **A produção capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

\_\_\_\_\_. **O Neoliberalismo: histórias e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

\_\_\_\_\_. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **Para entender O Capital: livro I**. São Paulo: Boitempo, 2013.

JACOBS, Wouter; PEGLER, Lee; REIS, Manoel; PEREIRA, Henrique. Transporte, fluxo de mercadorias e desenvolvimento econômico urbano na Amazônia: o caso de Belém e Manaus. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 15, n. 30, p. 389-410, 2013.

JEUDY, Henri-Pierre. **Espelho das cidades**. São Paulo: Casa das Palavras, 2005.

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

\_\_\_\_\_. Territórios indígenas como lugar de origem. In: KRENAK, Ailton; CAMPOS, Yusef. **Lugar de origem**. São Paulo: Janda ira, 2021, p.43-80.

LEAL, Claudia Feierabend Baeta. **As missões da Unesco no Brasil**: Michel Parent. Rio de Janeiro: IPHAN/COPEDOC, 2008.

\_\_\_\_\_. Patrimônio natural: In: CARVALHO, Aline; MENEGUELLO, Cristina (org.). **Dicionário temático de patrimônio**: debates contemporâneos. Campinas: Editora da Unicamp, 2020, p. 75-78.

LEFEBVRE, Henri. **La production de l'espace**. Paris: Éditions Anthropos, 1974.

\_\_\_\_\_. **O Direito   Cidade**. São Paulo: Centauros, 2001.

\_\_\_\_\_. **A Revolu o Urbana**. Belo Horizonte: Humanitas, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Espaço e Política**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008b.

LENCIONI, Sandra. Reconhecendo metrópoles: território e sociedade. In: SILVA, Cátia Ant nia da; FREIRE, D sir e Guichard; OLIVEIRA, Floriano José Godinho (Orgs). **Metrópole: governo, sociedade e território**. Rio de Janeiro: DP&A/ FAPERJ, 2006. P. 41-57.

LIMA, Marcos Castro. **Quando o amanhã vem ontem**: a institucionaliza o da Região Metropolitana de Manaus e a indu o ao processo de metropoliza o do espaço na Amazônia Ocidental. 2014. 298 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

L WY, Michael. **Walter Benjamin**: aviso de incêndio. Uma leitura das teses “Sobre o conceito da história”. São Paulo: Boitempo, 2012.

MAGALHÃES, Aloísio. Bem cultural é fator de desenvolvimento. In: LEITE, João de Souza (org). **Aloísio Magalhães – Bens culturais no Brasil**: um desenho projetivo para a na o. São Paulo: Bazar do Tempo, 2017.

MAGALHÃES, Cristiane Maria. **O Desenho da História no Traço da Paisagem**: patrimônio paisagístico e jardins históricos no Brasil – memória, inventário e salvaguarda. 2015. 432 f. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.



MARIGHELLA, Carlos. **Poemas – Rondó da Liberdade**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

MARINS, Paulo César Garcez. Novos patrimônios, um novo Brasil? Um balanço das políticas patrimoniais federais após a década de 1980. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 57, p. 09-28, 2016.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista (1948)**. Porto Alegre: L&M, 2014.

MARTINS, F.; MONGELLI, M. Foz do Rio São Francisco. Chancela da Paisagem Cultural Brasileira. **Fórum Patrimônio**, Belo Horizonte, v.5, n.2, 2012.

MEIHY, José Carlos Sebe Bom; HOLANDA, Fabíola. **História oral: como fazer, como pensar**. São Paulo: Contexto, 2007.

MENESES, Ulpiano Bezerra de. A psicologia social do campo do patrimônio material. **Anais do Museu Paulista**, São Paulo, v. 4, p. 283-290, 1996.

\_\_\_\_\_. O campo do patrimônio cultural: uma revisão de premissas. **I Fórum Nacional de Patrimônio Cultural**, Ouro Preto, v. 1, p. 25-39, 2012.

MICELI, Sergio. SPHAN: refrigério da cultura oficial. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 22, p. 44-47, 1984.

MONGELLI, Mônica de Medeiros. **Natureza e cultura: práticas de preservação patrimonial no Brasil**. 2011. 171 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

MOTTA, Lia. **Patrimônio Urbano e Memória Social: práticas discursivas e seletivas de preservação cultural – 1975 a 1990**. 2000. 173f. Dissertação (Mestrado em Memória Social e Documento) – Centro de Ciências Humanas, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

\_\_\_\_\_. **Sítios Urbanos e Referência Cultural: a situação exemplar da Maré**. 2017. 238 f. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

NASCIMENTO, Flávia Brito do; CHUVA, Márcia Regina Romeiro. Introdução – Dossiê: Democracia, Patrimônio e Direitos: a década de 1980 em perspectiva. **Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material**, n. 28, 1-12, 2020.

NASCIMENTO, Flávia Brito; SCIFONI, Simone. Paisagem Cultural: trabalho e cotidiano da imigração japonesa no Vale do Ribeira/São Paulo. **Revista ID Território, projeto, patrimônio**, Catalunya, p.27-51. 2015.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, 2012.

OLIVEIRA, Ana Gita; FREIRE, Beatriz Muniz. Notas sobre duas experiências patrimoniais. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 32, p. 152-166, 2005.

OLIVEIRA, Marília Flores de; OLIVEIRA, Orlando; BARTHOLO JR, Roberto dos Santos. Cultura, Natureza e Religião na constituição de territorialidade no Candomblé da Bahia. **Revista de Geografia (UFPE)**, Recife, v. 27, n. 2, p. 26-39, 2010.

PAES, Maria Tereza Duarte. Turismo e Patrimônio Natural no Uso do Território. In: PAES, Maria Tereza Duarte; SERRANO, Célia Maria de Toledo; BRUHNS, Heloísa Turini. (orgs.). **Patrimônio, Natureza e Cultura**. Campinas: Papirus, 2007. p. 25-45.

\_\_\_\_\_. Patrimônio cultural, turismo e identidades territoriais – um olhar geográfico. In: BARTHOLO, Roberto; SAN SOLO, Davis Gruber; BURSZTYN, Ivan. (orgs.). **Turismo de Base Comunitária** – diversidade de olhares e experiências brasileiras. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009. p. 162-174.

PAULANI, Leda Maria. Acumulação e rentismo: resgatando a teoria da renda de Marx para pensar o capitalismo contemporâneo. **Ver. Econ. Polit. [online]**. V. 36, n. 3, p.514-535, 2016. Disponível em <<<https://doi.org/10.1590/0101-31572016v36n03a04>>>. Acessado em 21 de fevereiro de 2020.

PEREIRA, Danilo Celso. Patrimônio natural: atualizando o debate sobre identificação e reconhecimento no âmbito do Iphan. **Revista CPC (USP)**, São Paulo, v. 13, n. 25, p. 34-59, 2018a.

\_\_\_\_\_. **Paisagem como patrimônio**: entre potencialidades e desafios para a implementação da Chancela da Paisagem Cultural Brasileira. 2018. 213 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural) – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rio de Janeiro, 2018b.

\_\_\_\_\_. A chancela da Paisagem Cultural Brasileira: 10 anos de caminhos e descaminhos de uma política de cultura com compromisso social. **Revista CPC (USP)**, São Paulo, v. 12, n. 22, p. 127-197, 2020.

\_\_\_\_\_. Patrimônio Cultural e Geografia: uma análise sobre a operacionalização dos conceitos de paisagem, território e lugar nos processos de patrimonialização. **Revista Espaço Aberto (UFRJ)**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 01, p. 81-100, 2022.

PORTA, Paula. **Políticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil**: diretrizes, linhas de ação, e resultados (2000/2010). Rio de Janeiro: IPHAN/Monumenta, 2012.

QUEIROZ, Hermano Fabrício Oliveira Guanais. **O Registro de Bens Culturais Imateriais como Instrumento Constitucional garantidor de Direitos Culturais**. Salvador: IPAC, 2016.

RABELLO, Sonia. **O Estado na proteção dos bens culturais**: o tombamento. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009.

RIBEIRO, Marcus Tadeu Daniel. Entre o ser e o coletivo: o tombamento das casas históricas. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 34, p. 223-247, 2012.

RIBEIRO, Rafael Winter. **Paisagem Cultural e Patrimônio**. Rio de Janeiro: IPHAN/COPEDOC, 2007.

\_\_\_\_\_. **Por que o Rio de Janeiro pode perder o título de Patrimônio Mundial? Para entender o caso**. Disponível em: << <https://www.politicadapaisagem.com/eventos/por-que-o-rio-de-janeiro-pode-perder-o-titulo-de-patrimonio-mundial-para-entender-o-caso> >>. Acessado em 05 de abril de 2019.

RISÉRIO, Antônio. **Uma História da Cidade da Bahia**. Rio de Janeiro: Versal, 2004.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Importância e responsabilidade dos conselhos municipais do patrimônio cultural. In: MIRANDA, Marcos Paulo de Souza; ARAÚJO, Guilherme Maciel; ASKAR, Jorge Abdo (orgs). **Mestres e Conselheiros: manual de atuação dos agentes do Patrimônio Cultural**. Belo Horizonte: IEDS, 2009. P. 25-39.

RUBINO, Silvana. O mapa do Brasil passado. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 97-105, 1996.

SABINO, Fernando. **O Encontro das Águas: crônica irreverente de uma cidade tropical**. Rio de Janeiro: Record, 1977.

SANT'ANNA, Márcia. **Da cidade-monumento à cidade-documento: a trajetória da norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990)**. 1995. 283f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1995.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2002.

SCHLEE, Andrey Rosenthal; QUEIROZ, Hermano Fabrício Oliveira Guanais. O Jogo de Olhares. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Brasília, n. 35, p. 105-120, 2017.

SCIFONI, Simone. **A construção do patrimônio natural**. 2006. 293 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006a.

\_\_\_\_\_. Os diferentes significados do patrimônio natural. **Revista Diálogos**, Maringá, v. 10, n. 3, p. 55-78, 2006b.

\_\_\_\_\_. A desregulamentação do patrimônio natural paulista. In: COSTA, Everaldo Batista da; BRUSADIN, Leandro Benedini; PIRES, Maria do Carmo. (org.). **Patrimônio e Turismo: limiar entre história, memória e poder**. São Paulo: Outras Expressões, 2012a. p. 173-190.

\_\_\_\_\_. Educação e Patrimônio Cultural: reflexões sobre o tema. In: TOLENTINO, Átila Bezerra. **Educação patrimonial: reflexões e práticas**. João Pessoa: IPHAN, 2012b. p. 30-37.

\_\_\_\_\_. Lugares de memória operária na metrópole paulista. **GEOUSP – espaço e tempo**, São Paulo, n. 33, p. 99-110, 2013.

\_\_\_\_\_. Cultura e problemática urbana. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri. (org). **Crise Urbana**. São Paulo: Contexto, 2015a. p. 129-142.

\_\_\_\_\_. O patrimônio como negócio. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto. (orgs). **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2015b. p. 208-225.

\_\_\_\_\_. Cultural landscape in Brazil: legal instrument and the challenges of protection. In: CUNHA, Fabiana Lopes; SANTOS, Marcilene; RABASSA, Jorge (Orgs). **Latin American Heritage**. Cham: Springer, 2017. P. 137-149.

\_\_\_\_\_. Patrimonialização da natureza no Brasil: atualizando o debate. In: CARVALHO, Aline Vieira de; ESPEJEL, Benjamin Ortiz; JULIANO, Tiago. **Perspectivas patrimoniais: natureza e cultura em foco**. Curitiba: Prismas, 2018. P. 35-58.

SILVA, Alvatir Carolino da. **Conflito e Patrimonialização: o processo de Tombamento do Encontro das Águas dos rios Negro e Solimões (Manaus-AM)**. 2018. 230 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Instituto de Filosofia, Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2018.

SMITH, Laurajane. **Uses of heritage**. New York: Routledge, 2006.

SIMONI SANTOS, César Ricardo. **A fronteira urbana: urbanização, industrialização e mercado imobiliário no Brasil**. São Paulo: PPCH-USP / FAPESP / Annablume, 2015.

SZTUTMAN, Renato. Natureza & Cultura, versão americanista – um sobrevoo. **Revista Ponto Urbe**, São Paulo, n. 04, p. 01-18, 2009.

TOURINHO, Andréa de Oliveira; RODRIGUES, Marly. Patrimônio ambiental urbano: uma retomada. **Revista CPC (USP)**, São Paulo, n. 22, p. 70-91, 2016.

TREVISAN, Fernanda Lodi. **O Patrimônio Mundial Natural e a produção de destinos turísticos no Brasil: Parque Nacional do Iguaçu (PR)**. 2018. 277 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018.

VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo. Os pronomes cosmológicos e o perspectivismo ameríndio. **Revista Mana**, Rio de Janeiro, v. 02, p. 115-144, 1996.

\_\_\_\_\_. Perspectivismo e multinaturalismo na América indígena. **O que nos faz pensar**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 18, p. 225-254, 2004.

WEISSHEIMER, Maria Regina. Paisagem Cultural na imigração em Santa Catarina. **Revista ID Território, projeto, patrimônio**, Catalunya, p.101-121, 2015.

WEISSHEIMER, Maria Regina; MONGELLI, Mônica Medeiros. Paisagem, território e patrimônio: o contexto institucional de 2010. In: IPHAN, **Anais do 1º Colóquio Ibero-americano de Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto-2010**. Belo Horizonte, n. 6, 2017. P. 235-240.

Anexos

## Anexo I – Lista de processos de tombamento consultados

Nº do Processo	Nome atribuído ao processo	Situação do bem
0092-T-38	Solar Grandjean de Montigny e jardim	Tombado
0099-T-38	Campo de Sant'Anna	Cancelado
0099-T-38	Morros da Cidade do Rio de Janeiro	Tombado
0099-T-38	Passeio Público: chafariz dos jacarés, obelisco e portão do Mestre Valentim	Tombado
0099-T-38	Praias de Paquetá	Tombado
0099-T-38	Quinta da Boa Vista	Tombado
0099-T-38	Jardim e Morro do Valongo: conjunto arquitetônico e paisagístico	Tombado
0153-T-38	Palácio do Catete, parque da Rua do Catete: conjunto arquitetônico	Tombado
0157-T-38	Jardim Botânico	Tombado
0164-T-38	Ilha da Boa Viagem: conjunto arquitetônico e paisagístico	Tombado
0166-T-38	Palácio Imperial de Petrópolis, parque e Quartel dos Semanários	Tombado
0202-T-39	Hospital São João de Deus: jardim	Tombado
0206-T-39	Casa de Pedra (Monumento Natural)	Arquivado
0350-T-45	Monumentos Naturais	Arquivado
0444-T-51	Casa e Parque da Cidade	Tombado
0491-T-53	Lapa da Cerca Grande	Tombado
0523-T-53	Campos das batalhas de Guararapes, atual Parque Histórico Nacional de Guararapes	Tombado
0526-T-55	Santuário de Nossa Senhora da Piedade: conjunto arquitetônico e paisagístico	Tombado
0537-T-57	Parque Henrique Lage (Conjunto Paisagístico)	Tombado
0563-T-57	Município de Paraty	Tombado
0579-T-58	Conjunto Paisagístico: Morro do Santuário do Bom Jesus da Lapa	Arquivado
0591-T-58	Conjunto paisagístico do pico e da parte mais alcantilada da Serra do Curral	Tombado
0606-T-60	Gruta de Mangabeira	Tombado
0608-T-60	Pico de Itabira – Conjunto paisagístico do Pico do Itabirito	Cancelado
0633-T-61	Conjunto Arquitetônico do Antigo Horto Florestal da cidade do Rio de Janeiro	Tombado
0744-T-64	Área do Passeio Público, Antiga Praça dos Mártires	Tombado
0748-T-64	Aterro do Flamengo	Tombado

<b>0754-T-65</b>	Parque à Rua Marechal Deodoro, 365	Tombado
<b>0762-T-65</b>	Parque Nacional da Tijuca e Florestas de proteção acima das cotas de oitenta e cem metros	Tombado
<b>0779-T-66</b>	Parque: Biológico do Jequiá; Parque das Garças	Arquivado
<b>0789-T-67</b>	Fazenda Santa Eufrásia com seus bosques e parques seculares, inclusive a edificação da sede com o respectivo mobiliário e objetos antigos	Tombado
<b>0800-T-68</b>	Município de Porto Seguro, em especial o Monte Pascoal	Tombado
<b>0821-T-69</b>	Varvito Moutonnée	Arquivado
<b>0842-T-71</b>	Caverna do Alambary	Arquivado
<b>0869-T-73</b>	Corcovado	Tombado
<b>0869-T-73</b>	Morro Cara de Cão	Tombado
<b>0869-T-73</b>	Morro da Babilônia	Tombado
<b>0869-T-73</b>	Morro da Urca	Tombado
<b>0869-T-73</b>	Morro Dois Irmãos	Tombado
<b>0869-T-73</b>	Pão de Açúcar	Tombado
<b>0869-T-73</b>	Pedra da Gávea	Tombado
<b>0878-T-73</b>	Lagoa Rodrigo de Freitas: conjunto paisagístico	Tombado
<b>0899-T-74</b>	Solar do Jambeiro e respectivo parque arborizado	Tombado
<b>932-T-75</b>	Praia da Baía da Traição	Arquivado
<b>0939-T-76</b>	Grutas da Lapa (14)	Arquivado
<b>0979-T-78</b>	Grutas do Lago Azul e de Nossa Senhora Aparecida	Tombado
<b>0980-T-78</b>	Gruta do Rei do Mato, imediações do trevo rodoviário de acesso à Sete Lagoas, estado de Minas Gerais	Arquivado
<b>1021-T-80</b>	Conjunto Paisagístico em Santa Cruz Cabralia, especialmente o Ilhéu da Coroa Vermelha, orla marítima e o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Cidade Alta	Tombado
<b>1035-T-80</b>	Árvore: Figueira	Arquivado
<b>1049-T-81</b>	Morro: O Frade e a Freira	Arquivado
<b>1050-T-81</b>	Aldeia dos índios Itapirapé	Arquivado
<b>1060-T-82</b>	Acervo Natural, Paisagístico, Urbanístico e Arquitetônico da Serra do Monte Santo, antiga Serra do Piquaraçá, com destaque para o Santuário de Santa Cruz, constituído pelas suas 25 capelas, cuja proteção é extensiva aos bens de arte sacra e devocional	Tombado
<b>1069-T-82</b>	Serra da Barriga, parte mais alcantilada	Tombado
<b>1102-T-83</b>	Pantanal Sul-Matogrossense	Arquivado
<b>1103-T-83</b>	Ilha de Bananal (ou Sant'Anna)	Arquivado



<b>1109-T-84</b>	Hotel e Parque São Clemente	Arquivado
<b>1121-T-84</b>	Casa modernista de Warchavchik, constituído pela casa, o jardim e o bosque que os circundam	Tombado
<b>1131-T-84</b>	Sítio Roberto Burle Marx e sua coleção museológica e bibliográfica	Tombado
<b>1140-T-85</b>	Palacete do Benfica, compreendendo o terreno de cerca de 6.890 m <sup>2</sup> , o palacete, o jardim e demais construções nele existentes, grades e portões de ferro	Tombado
<b>1156-T-85</b>	Lago da Granja Comary	Arquivado
<b>1164-T-85</b>	Serra do Mar (Estados de SP e PR)	Arquivado
<b>1179-T-85</b>	Mercado Adolfo Lisboa ou Mercado Municipal, compreendendo seus pavilhões e jardins, embarcadouro e trecho correspondente da margem do rio	Tombado
<b>1189-T-86</b>	Gruta do Tamboril	Arquivado
<b>1193-T-86</b>	Área destinada ao Parque Estadual Cabo Branco e Ponta do Seixas	Tombado
<b>1199-T-86</b>	Gávea Golf and Country Club	Arquivado
<b>1203-T-86</b>	Serra de Pirenópolis	Arquivado
<b>1233-T-87</b>	Conjunto Arquitetônico e Paisagístico de toda a Ilha de Paquetá	Arquivado
<b>1234-T-87</b>	Gruta: Toca da Esperança	Arquivado
<b>1246-T-87</b>	Gruta da Lagoa Rica	Arquivado
<b>1247-T-87</b>	Gruta: Igrejinha (da)	Arquivado
<b>1253-T-87</b>	Serra Dourada	Arquivado
<b>1254-T-87</b>	Orla Marítima do Município do Rio de Janeiro	Arquivado
<b>1267-T-88</b>	Mata de Maranguape	Arquivado
<b>1281-T-88</b>	Espelho d'água e contorno da Baía da Guanabara	Arquivado
<b>1289-T-89</b>	Parque e Fonte do Queimado	Tombado
<b>1297-T-89</b>	Parque Zoobotânico do Museu Paraense Emílio Goeldi	Tombado
<b>1301-T-89</b>	Cavernas na Serra Bodoquena	Arquivado
<b>1317-T-90</b>	Dunas – Localidade de Taíba	Arquivado
<b>1322-T-92</b>	Parque Nacional da Serra da Capivara	Tombado
<b>1330-T-93</b>	Gruta do Serrote dos Morrinhos	Arquivado
<b>1337-T-94</b>	Área da Mata Esperança	Arquivado
<b>1339-T-94</b>	Mata Atlântica	Arquivado
<b>1348-T-95</b>	Conjunto do Ipiranga: Museu Paulista, Monumento à Independência, Casa do Grito e Parque da Independência	Tombado
<b>1356-T-95</b>	Conjunto Paisagístico do Morro do Pai Inácio	Tombado

<b>1360-T-95</b>	Lago do Pedalinho	Arquivado
<b>1361-T-95</b>	Praias de Maçarico e de Atalaia	Arquivado
<b>1373-T-96</b>	Conjunto Histórico e Paisagístico do Arquipélago de Fernando de Noronha	Tombado/excluído o patrimônio natural
<b>1377-T-96</b>	Conjunto Paisagístico dos Serrotes, constituído por formações geomorfológicas em monólitos, no município de Quixadá	Tombado
<b>1381-T-97</b>	Conjunto Paisagístico dos Jardins do Largo da Carioca	Arquivado
<b>1384-T-97</b>	Conjunto Paisagístico da Ilha de Trindade	Arquivado
<b>1385-T-97</b>	Conjunto Paisagístico do Parque Ecológico Ulysses Guimarães	Arquivado
<b>1387-T-97</b>	Conjunto Paisagístico constituído pela Aléia de Figueiras-de-pagode existentes na Av. Visconde de Albuquerque – Leblon	Arquivado
<b>1388-T-97</b>	Campo de Santana	Tombado
<b>1389-T-97</b>	Conjunto Paisagístico do Município de Búzios	Arquivado
<b>1405-T-97</b>	Maciço Rochoso Dedo de Deus	Tombado
<b>1426-T-98</b>	Ilha do Campeche: sítio arqueológico e paisagístico	Tombado
<b>1439-T-98</b>	Sítio Paleontológico Liberato Saturnino	Arquivado
<b>1443-T-99</b>	Parque Municipal da Galheta	Arquivado
<b>1456-T-99</b>	Conjunto Paisagístico da Cachoeira da Fumaça	Arquivado
<b>1510-T-03</b>	Floresta Fóssil no Rio Poti	Tombado
<b>1516-T-04</b>	Acervo Paleontológico da Universidade Regional do Cariri	Arquivado
<b>1530-T-06</b>	Complexo vulcânico de Nova Iguaçu	Arquivado
<b>1535-T-06</b>	Lugares indígenas sagrados denominados Kamukuwaká e Sagihenku – Alto Xingu, estado do Mato Grosso	Tombado
<b>1563-T-08</b>	Jardins de Burle Marx na Cidade de Recife	Tombado
<b>1565-T-08</b>	Primeiras mudas de chá variedade Assam	Tombado
<b>1594-T-10</b>	Bambuzal do Aeroporto Luiz Magalhães	Arquivado
<b>1596-T-10</b>	Conjunto Paisagístico e Histórico dos Morros de Santana e Santo Antônio	Arquivado
<b>1599-T-10</b>	Encontro das Águas dos Rios Negro e Solimões	Tombado
<b>1608-T-10</b>	Domo de Araguainha	Arquivado
<b>1621-T-10</b>	Parque e Fonte da Saudade	Arquivado
<b>1679-T-13</b>	Parque Nacional do Iguaçu	Arquivado
<b>1719-T-14</b>	Área de interesse natural e histórico no Bairro de Morumbi	Arquivado
<b>1720-T-14</b>	Sítio da Praia do Ribeiro	Arquivado
<b>1725-T-14</b>	Floresta Amazônica	Arquivado

<b>1731-T-15</b>	Gruta do Poço Encantado	Arquivado
<b>1757-T-15</b>	Ponta do Coral e Ponta do Lessa	Arquivado
<b>1777-T-16</b>	Parque Augusta	Arquivado
<b>1787-T-16</b>	Áreas Naturais nos Municípios de Valinhos, Itatiba, Vinhedo e Louveira	Arquivado
<b>1788-T-16</b>	Curva do Rio Itajaí-Açu, abrangendo a área do Antigo Porto	Arquivado
<b>1814-T-17</b>	Manguezal do rio Benevente	Arquivado
<b>1818-T-17</b>	Parque Municipal do Gogo	Arquivado
<b>1862-T-18</b>	Parque do Povo	Arquivado
<b>1946-T-18</b>	Parque do Utinga	Arquivado
<b>1950-T-18</b>	Área de Miramar	Arquivado
<b>1963-T-18</b>	Jardim Histórico de Paraguaçu Paulista	Arquivado
<b>1967-T-21</b>	Distrito Espeleológico da Serra do Gandarela	Arquivado
<b>1970-T-21</b>	Pedra dos Quatro Furos	Arquivado
<b>1990-T-21</b>	Nascentes do rio Mulato	Arquivado
<b>2033-T-22</b>	Dunas de Abrantes e Jauá	Arquivado
<b>2036-T-22</b>	Lagoa dos Patos	Arquivado

Anexo II – Linha do tempo do patrimônio natural no Iphan

Períodos	1937 - 1939	1940 - 1949	1950 - 1959	1960 -1967	1968 - 1979	1980 - 1982	1983 - 1989	
Presidentes do Iphan	Rodrigo Melo Franco de Andrade				Renato Socio		Aloísio Magalhães	Ângelo Oswaldo / Augusto Silva Telles
	Jardim do Solar Grandjean de Montigny Campo de Sant'Anna Passeio Público do Rio de Janeiro Jardim da Quinta da Boa Vista Jardim do Morro do Valongo Jardim Botânico do Rio de Janeiro Parque do Palácio Imperial Praias de Paquetá	Jardins do Hospital São João de Deus	Parque Henrique Lage Parque São Clemente Parque Nacional dos Guararapes Serra de Nossa Senhora da Piedade Morro do Santuário do Bom Jesus da Lapa	Passeio público de Fortaleza Aterro do Flamengo Parque da Rua Marechal Deodoro, 356 Lapa da Cerca Grande Gruta de Mangabeira Parque Nacional da Tijuca Serra do Curral Pico do Itabirito	Parque e Bosque da Fazenda Santa Eufrásia Horto Florestal do Rio de Janeiro Parque do Solar do Jambeiro Morro do Pão de Açúcar Morro da Urca Morro da Babilônia Morro Cara de Cão Morro Dois Irmãos Penhasco do Corcovado Pedra da Gávea Grutas da Lagoa Azul e de Nossa Senhora Aparecida Monte Pascoal Município de Paraty Parque Biológico do Jequié	Ilhéu da Coroa Vermelha e orla de Santa Cruz Cabralia Caverna do Alambary Figueira (árvore)	Sítio Roberto Burle Marx Jardins da Casa Modernista Warchavchik Jardins do Palacete Benfica Jardins do Mercado Municipal Adolfo Lisboa Monte Santo Serra da Barriga Morro do Frade e da Freira	
Processos concluídos	Morros da Cidade do Rio de Janeiro Ilha de Boa Viagem							

- Processo de patrimônio natural identificado como obras paisagísticas deferido
- Processo de patrimônio natural identificado como monumento natural deferido
- Processo de patrimônio natural identificado como monumento histórico deferido
- Processo de patrimônio natural identificado como referência cultural deferido
- Processo de patrimônio natural indeferido

1990 - 2002			2003 - 2012				2013 - 2016				2017 - 2019	2020 - 2022			
Glauco Campello / Carlos Heck / Maria Elisa Costa			Antônio Arantes / Luiz Fernando de Almeida				Jurema Machado				Kátia Bogea	Larissa Peixoto			
Parque Zoobotânico Emilio Goeldi	Parque e Bosque da Independência	Parque e Fonte dos Queimados	Floresta Fóssil do Rio Poti	Parque Estadual do Cabo Branco e Ponta do Seixas	Conjunto de Monólitos em Serrotes de Quixadá	Lugares Indígenas Sagrados do Alto Xingu	Campo de Sant'Anna	Jardins de Burle Marx no Recife	Monumentos Naturais de Torres	Pantanal Sul-Matogrossense	Conjunto Paisagístico do Arquipélago de Fernando de Noronha	Acervo Paleontológico da Universidade Regional do Cariri	Manguezal do rio Benevente	Parque Municipal do Gogo	Parque do Povo
Parque Nacional da Serra da Capivara	Lagoa Rodrigo de Freitas	Ilha do Campeche	Mudas de Chá da variante Assan	Encontro das Águas dos Rios Negro e Solimões	Cachoeira de Iauaretê (registro)	Monumento Natural da Casa de Pedra	Cavernas da Serra da Bodoquena	Ilha de Trindade	Conjunto Paisagístico de Búzios	Complexo Vulcânico de Nova Iguaçu		Lago da Granja Comary	Serra do Mar	Gávea Golf and Country Club	Gruta da Lagoa Rica
Maciço Rochoso Dedo de Deus	Morro do Pai Inácio		Varvito Moutonné	Aleia de Figueiras-de-pagode	Cachoeira da Fumaça	Parque Municipal da Galheta	Morros de Santana e Santo Antônio	Bambuzal do Aeroporto de Salvador	Parque Nacional do Iguaçu	Áreas de interesse natural e histórico do bairro do Morumbi		Gruta da Igrejinha	Orla marítima do município do Rio de Janeiro	Mata de Maranguape	Espelho d'água e contorno da Baía da Guanabara
			Jardins do Largo da Carioca	Lago do Pedalinho	Aldeia dos Índios Itapirapé		Floresta Amazônica	Gruta do Rei do Mato	Ilha de Paquetá	Serra Dourada		Mata Atlântica	Parque e Fonte da Saudade	Gruta do Poço Encantado	Jardim histórico de Paraguaçu Paulista
							Dunas de Taiba	Sítio da Praia do Ribeira	Ponta do Coral e Ponta do Lessa	Grutas da Lapa (14)		Distrito Espeleológico da Serra do Gandarela	Pedra dos Quatro Furos	Nascentes do rio Mulato	Praia da Baía da Traição
							Ilha do Bananal	Gruta do Tamboril	Parque da Mata Esperança	Parque Ecológico Ulysses Guimarães		Serra de Pirenópolis	Gruta do Serrote dos Morrinhos	Domo de Araguainha	Parque do Utinga
							Sítio Paleontológico Liberato Saturnino	Parque Augusta	Áreas Naturais dos municípios de Valinhos, Itabira, Vinhedo e Louveira	Curva do Rio Itajaí-Açu		Área de Miramar	Dunas de Abrantes e Jauá	Lagoa dos Patos	

- Processo de patrimônio natural identificado como obras paisagísticas deferido
- Processo de patrimônio natural identificado como monumento natural deferido
- Processo de patrimônio natural identificado como monumento histórico deferido
- Processo de patrimônio natural identificado como referência cultural deferido
- Processo de patrimônio natural indeferido

### Anexo III – Lista de bens registrados

Ano	Nome atribuído	Categoria	Abrangência
2002	Ofício das Paneleiras de Goiabeiras	Saber	Local (ES)
2002	Arte Kusiwa – Pintura Corporal e Arte Gráfica Wajãpi	Forma de Expressão	Local (AP)
2004	Samba de Roda do Recôncavo Baiano	Forma de Expressão	Local (BA)
2004	Círio de Nossa Senhora de Nazaré	Celebração	Local (PA)
2005	Modo de Fazer Viola de Cocho	Saber	Regional (MT e MS)
2005	Ofício das Baianas de Acarajé	Saber	Nacional
2005	Jongo do Sudeste	Forma de Expressão	Regional (SP, RJ, ES e MG)
2006	Cachoeira de Iauaretê – Lugar Sagrado dos povos indígenas dos Rios Uaupés e Papuri	Lugar	Local (AM)
2006	Feira de Caruaru	Lugar	Local (PE)
2007	Frevo	Forma de Expressão	Local (PE)
2007	Tambor de Crioulo do Maranhão	Forma de Expressão	Local (MA)
2007	Matriz de Samba no Rio de Janeiro: partido alto, samba de terreiro e samba enredo	Forma de Expressão	Local (RJ)
2008	Modo artesanal de fazer Queijo de Minas nas regiões do Serro, da Serra da Canastra e Salitre / Alto Paranaíba	Saber	Local (MG)
2008	Ofício dos Mestres de Capoeira	Saber	Nacional
2008	Roda de Capoeira	Forma de Expressão	Nacional
2009	Modo de fazer Renda Irlandesa tendo como referência este Ofício em Divina Pastora (SE)	Saber	Local (SE)
2009	Ofício de Sineiro	Saber	Local (MG)
2009	Toque dos Sinos em Minas Gerais	Forma de Expressão	Local (MG)
2010	Festa do Divino Espírito Santo de Pirenópolis (GO)	Celebração	Local (GO)
2010	Sistema Agrícola Tradicional do Rio Negro	Saber	Local (AM)
2010	Ritual Yaokwa do povo indígena Enawenê Nawê	Celebração	Local (MT)
2010	Festa de Sant'Ana de Caicó (RN)	Celebração	Local (RN)
2011	Complexo Cultural do Bumba meu Boi do Maranhão	Celebração	Local (MA)
2012	Saberes e Práticas Associados ao modo de fazer Bonecas Karajá	Saber	Regional (TO, PA, GO e MT)
2012	Ritxòkò: Expressão Artística e Cosmológica do Povo Karajá	Forma de Expressão	Regional (TO, PA, GO e MT)
2012	Fandango Caiçara	Forma de Expressão	Regional (SP e PR)
2013	Festa do Divino Espírito Santo da Cidade de Paraty (RJ)	Celebração	Local (RJ)
2013	Festa do Senhor Bom Jesus do Bonfim	Celebração	Local (BA)
2013	Festividades do Glorioso São Sebastião na região do Marajó	Celebração	Local (PA)
2014	Produção Tradicional e práticas socioculturais associadas à Cajuína do Piauí	Saber	Local (PI)
2014	Carimbó	Forma de Expressão	Local (PA)
2014	Tava – Lugar de Referência para o Povo Guarani	Lugar	Local (RS)
2014	Maracatu Nação	Forma de Expressão	Local (PE)
2014	Maracatu Baque Solto	Forma de Expressão	Local (PE)
2014	Cavalo-Marinho	Forma de Expressão	Local (PE)
2015	Teatro de Bonecos Populares do Nordeste – Mamulengo, Babau, João Redondo e Cassimiro Coco	Forma de Expressão	Regional (RN, PE, PB, CE e DF)
2015	Modos de Fazer Cuias do Baixo Amazonas	Saber	Local (PA)
2015	Festa do Pau de Santo Antônio de Barbalha (CE)	Celebração	Local (CE)

2016	Romaria de Carros de Boi da Festa do Divino Pai Eterno de Trindade	Celebração	Local (GO)
2016	Caboclinho pernambucano	Forma de Expressão	Local (PE)
2017	Feira de Campina Grande	Lugar	Local (PB)
2018	Tradições Doceiras da Região de Pelotas e Antiga Pelotas – Morro Redondo, Ituruçu, Capão do Leão e Arroio do Padre	Saberes	Local (RS)
2018	Literatura de Cordel	Forma de Expressão	Regional (RJ, DF, AL, BA, CE, MA, PB, PI, PE, RN, SE e SP)
2018	Procissão do Senhor Jesus dos Passos de Florianópolis (SC)	Celebração	Local (SC)
2018	Sistema Agrícola Tradicional de Comunidades Quilombolas do Vale do Ribeira	Saber	Local (SP)
2018	Complexo Cultural do Boi Bumbá do Médio Amazonas e Parintins	Celebração	Local (AM)
2018	Marabaixo	Forma de Expressão	Local (AP)
2019	Bembé do Mercado	Celebração	Local (BA)
2021	Banho de São João de Corumbá e Ladário	Celebração	Local (MS)

## **Anexo IV – Lista de entrevistas**

**Felipe Cruz Mendonça**, analista ambiental do ICMBio, ocupou os cargos de Presidente do Núcleo de Gestão Integrada de Fernando de Noronha, responsável pela Área de Preservação Ambiental e pelo Parque Nacional de Fernando de Noronha, entre maio de 2016 e janeiro de 2019. Entrevista realizada em Brasília (DF), no dia 29 de janeiro de 2020.

**Fábio Guimarães Rolim**, técnico em arquitetura e urbanismo do Iphan desde 2007, ocupando o cargo de Coordenador-Geral de Autorização e Fiscalização do Depam, entre 2013 e 2021. É um dos autores da Nota Técnica que estabelece novas diretrizes para a proteção do Encontro das Águas. Entrevista realizada em Brasília (DF), no dia 30 de janeiro de 2020.

**Carolina Di Lello Jordão Silva**, técnica em arquitetura e urbanismo do Iphan desde 2011, ocupando o cargo de Coordenadora-Geral Substituta de Identificação e Reconhecimento do Depam, entre 2016 e 2021. Entrevista realizada em Brasília (DF), no dia 31 de janeiro de 2020.

**Mônica de Medeiros Mongelli**, técnica em arquitetura e urbanismo do Iphan desde 2007, fez parte da Coordenação-Geral de Patrimônio Natural, entre 2007 e 2013, e ocupou o cargo de Coordenadora de Paisagem Cultural do Depam, entre 2013 e 2019. É uma das autoras do parecer técnico que compõe o processo de tombamento do Arquipélago de Fernando de Noronha. Entrevista realizada em Brasília (DF), no dia 31 de janeiro de 2020.

**Valter Calheiros**, técnico do Museu da Amazônia e membro fundador da S.O.S. Encontro das Águas. Entrevista realizada em Manaus (AM), no dia 12 de fevereiro de 2020.

**Alvair Carolino da Silva**, antropólogo, membro da S.O.S. Encontro das Águas. Foi consultor do Iphan em 2010 para a elaboração de estudo antropológico para subsidiar o tombamento do Encontro das Águas. Entrevista realizada em Manaus (AM), no dia 12 de fevereiro de 2020.

**Karla Bitar**, arquiteta e urbanista, ocupa o cargo comissionado de Superintendente do Iphan no Amazonas desde 2016. Entrevista realizada em Manaus (AM), no dia 13 de fevereiro de 2020.

**Ana Carla Cruz Pedrosa**, arquiteta e urbanista, ocupa o cargo comissionado de Coordenadora Técnica da Superintendência do Iphan no Amazonas desde 2016. Entrevista realizada em Manaus (AM), no dia 13 de fevereiro de 2020.



**André Bazzanella**, técnico em ciências sociais do Iphan desde 2007, ocupou o cargo de Superintendente no estado do Amazonas, entre 2007 e 2010. É autor de um dos estudos que compõem o processo de tombamento do Encontro das Águas. Entrevista realizada em São Luiz do Paraitinga (SP), no dia 11 de março de 2020.