

## **PATRIMÔNIO MUNDIAL: DO IDEAL HUMANISTA À UTOPIA DE UMA NOVA CIVILIZAÇÃO**

Simone Scifoni\*

### **RESUMO:**

Este artigo procura analisar a trajetória de criação e consolidação do conceito de patrimônio mundial pela Unesco, com destaque para as questões relativas ao patrimônio natural. Discute os critérios de identificação do valor universal dos bens, apresentando um diagnóstico da distribuição dos bens tombados pelo mundo e analisa o patrimônio mundial como um dos instrumentos que definem o quadro das relações internacionais na esfera ambiental.

### **PALAVRAS-CHAVE:**

Patrimônio mundial, patrimônio natural, gestão ambiental, Unesco, preservação ambiental.

### **ABSTRACT:**

This article seeks for analysing the trajectory of the creation and concept consolidation of world heritage by Unesco, highlighting the relative questions to the natural heritage. It discusses the criteria of universal value properties showing a registered properties distribution diagnosis all through the world and it analyses the world heritage with one of the instruments that defines the international relationship table in the environmental sphere.

### **KEY WORDS:**

World heritage, natural heritage, environmental management, Unesco, environment preservation.

### **1 - Introdução**

A proteção do patrimônio cultural constitui hoje um dos temas importantes na discussão do espaço urbano.

De um lado, a dificuldade do poder público de gerir os problemas das cidades tem levado, entre outras conseqüências, à pressão sobre o patrimônio. Assim, assistimos com preocupação a possibilidade de Ouro Preto, nosso primeiro patrimônio mundial tombado pela Unesco, perder o título em função de processos contínuos de deterioração de seu espaço urbano.

De outro lado, verifica-se hoje, que os processos de revitalização de áreas centrais degradadas envolvem restauração do patrimônio e incorporação à dinâmica urbana com novos usos voltados preferencialmente às atividades culturais. Testemunhamos, nos últimos anos da década de 1990, no centro velho de São Paulo, as reformas na Estação Júlio Prestes, no prédio do antigo Dops e atualmente na Estação da Luz.

Segundo CHOAY (2001:212), esta valorização do patrimônio se dá no mundo sob um combate desigual onde uma forte tendência se confirma: a de transformar o patrimônio num

\* Doutoranda em Geografia Humana pelo Depto de Geografia da FFLCH/USP.

produto econômico, consumível por platéias cada vez maiores. As conseqüências destas práticas resumem-se, muitas vezes, em exclusão da população local, uma vez que é necessário fornecer ao produto, tanto uma embalagem, como um conteúdo apropriado para a venda. Esta exclusão também se relaciona à valorização do espaço geográfico que tende a criar uma pressão do mercado imobiliário sobre esta população.

Assim, o debate sobre o futuro do patrimônio não se desvincula da discussão sobre a produção do espaço geográfico. Entendendo a importância deste tema para a Geografia pretendemos examinar a trajetória da idéia de patrimônio mundial, da sua gênese a sua consolidação internacional e, no interior desta trajetória, as particularidades relativas ao patrimônio natural, objeto de nosso interesse específico.

Abordaremos, também, a proteção do patrimônio mundial, de um lado como um dos instrumentos que concorrem para configurar uma *ordem ambiental internacional* (RIBEIRO, 2002) e, de outro, como uma possibilidade de contribuir para a gestão de um novo projeto de civilização.

## 2 - A invenção do patrimônio mundial

A Unesco<sup>1</sup>, criada em 1946 como o organismo da ONU encarregado de gerir as questões relativas à educação e cultura no mundo, patrocinou em 1972 a realização de uma conferência em Paris da qual nasceu a idéia de patrimônio mundial. A *Convenção do Patrimônio Mundial*, nome com o qual o documento resultado desta conferência ficou conhecido, estabeleceu os princípios para atuação nesta área.

Mas a preocupação com a temática não surge na década de 1970. Em 1956 a Unesco já havia criado o Iccrom (Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauração dos Bens Culturais), uma organização inter-governamental para a pesquisa sobre o assunto.

Que motivos levaram, então, a realização em 1972 desta conferência e a emergência deste tema no cenário das relações internacionais?

Para responder essa questão é preciso investigar as raízes da discussão do patrimônio cultural, que surge pontualmente em alguns países da Europa, sob o conceito de monumento histórico.

Para CHOAY (2001, p.51) o nascimento do monumento histórico deu-se em Roma, por volta de 1420, período que se convencionou denominar de Renascimento e que foi marcado pela generalização de ideais humanistas. Entre eles, o da valorização do homem e da natureza em contraposição ao divino e ao sobrenatural e o grande interesse, um verdadeiro fascínio, pelas obras da Antiguidade Clássica, consideradas como uma "lição de construção"

Foram principalmente os escritores e artistas humanistas que ressaltaram a importância dos monumentos da civilização greco-romana como representativos de um passado antigo e, portanto, portadores de informações históricas e de qualidade artística.

No entanto, segundo a autora, foi somente no século XIX, na França, que nasceu a proteção institucional do patrimônio cultural nacional através da criação de um órgão responsável pelo *classement* (1837), equivalente ao que se conhece no Brasil como tombamento, e edição da primeira lei de proteção de monumentos históricos (1887).

Foram as condições criadas pela Revolução Francesa que estimularam a necessidade desta proteção legal. Segundo MAYUME (1999:25), como conseqüência da revolução, os bens confiscados da igreja, da coroa e da aristocracia passaram ao domínio do Estado. A conservação destes bens tornou-se um problema nacional, necessitando da colaboração de toda a sociedade, o que foi feito criando-se a idéia de um valor de nacionalidade, o *patrimônio coletivo*, interesse de todos e expressão de uma história coletiva.

Nas décadas que sucederam ao nascimento institucional desta idéia, os debates concentraram-se nas concepções de restauro e conservação deste patrimônio. Isto porque as grandes transformações no espaço geográfico, resultantes da Revolução Industrial, ajudaram a constituir uma visão nostálgica do passado.

Ao término da Primeira Guerra Mundial esta preocupação estendeu suas fronteiras para os demais países europeus, num primeiro esforço internacional, ainda que restrito a este continente. Os países europeus, arrasados fisicamente pelo confronto e preocupados em como restaurar seu patrimônio, organizaram em 1931 uma conferência que resultou na Carta de Atenas. Esta foi o primeiro

documento internacional relativo a políticas de preservação do patrimônio tornando-se, por vários anos, uma referência para a restauração de bens.

A Carta de Atenas de 1931 também acenava, ainda que de forma incipiente, para a inclusão de um patrimônio natural. Estabelecia que para a valorização dos monumentos era necessário o estudo das “plantações e ornamentações vegetais convenientes a determinados conjuntos de monumentos” (IPHAN, 1995:16).

Dentro deste contexto é preciso investigar como teria surgido a concepção de elementos da natureza como componentes do patrimônio cultural.

### 2.1 – A invenção do patrimônio natural

Encontramos referências desta questão na legislação de alguns países europeus na década de 1930, nas quais percebe-se a preocupação, de um lado com a história natural e, de outro, com o aspecto paisagístico, a beleza cênica. Segundo MACHADO (1986: 53), a lei francesa de 02 de maio de 1930, estabelecia como de interesse público a proteção de monumentos naturais e sítios de caráter científico (*habitat de fauna rara, uma jazida mineral, uma estrutura geológica relevante, uma fisionomia particular da terra*). No mesmo sentido encontra-se a legislação italiana (Lei 1.497 de 29/06/1939), apontando como de interesse público os sítios de beleza natural ou de singularidade geológica e, até mesmo, uma vista panorâmica, bem como o lugar de onde se possa avista-la, como um *belveder*

O Brasil também é pioneiro neste campo. O decreto-lei 25 de 1937, que institui a proteção ao patrimônio nacional através do instrumento do *tombamento*, estabelece que os monumentos naturais, sítios ou paisagens de feição notável, por força da natureza ou da técnica humana, também devem ser considerados como passíveis de preservação.

Há autores que criticam este entendimento. ANDRADE (1984:41), por exemplo, lembra que na proposta original do decreto, elaborada por Mário de Andrade<sup>2</sup>, o quadro natural foi destacado apenas como suporte de atividades humanas, portanto sua importância relacionava-se apenas aos casos em que paisagens naturais estivessem em íntima

relação com grupos humanos como no caso de cidades lacustres, grutas trabalhadas, aldeamentos.

No entanto, segundo MAYUME (*op. cit.* p. 95), o anteprojeto de Mario de Andrade foi considerado inviável e inadequado à situação, sendo pouco aproveitado para a redação final do decreto, feita por Rodrigo Melo Franco. Como a redação do artigo não estabelece esse caráter complementar do quadro natural, pode-se pensar que deve ter havido, por parte do autor, um desejo de ampliar essa visão original de Mário de Andrade, dotando-se o patrimônio natural de uma maior importância, incorporando, assim, experiências de outros países europeus.

Ainda que no Brasil, na década de 1930, tenha sido tímida a incursão nesta área do patrimônio natural, esta idéia resultou no tombamento, em 1938, de alguns morros na cidade do Rio de Janeiro, em função da ameaça de construção, no topo do Pão de Açúcar, de um restaurante e uma nova estação de bondes (FONSECA, 1996:59).

Na França, berço do conceito de patrimônio cultural, desde o final do século XIX, pouco a pouco, a noção de patrimônio foi evoluindo, passando da idéia de monumento, para a preocupação com o tecido urbano, o centro histórico da cidade, surgindo, assim, o conceito de patrimônio urbano.

No início esta preocupação prendia-se à idéia de cidade-museu, objeto ameaçado de desaparecimento e que deveria ser congelado. Os modernistas opuseram-se a isso enfatizando que não se podia, em nome do documento histórico, ignorar mudanças, sobretudo as relacionadas à melhoria de condições de salubridade, que eram necessárias à cidade.

Mas é a partir da década de 1960, já no século XX, que, segundo CHOAY (*op. cit.*), ocorre uma grande transformação na prática e nos conceitos patrimoniais. De acordo com a autora, o refinamento das discussões no âmbito das ciências humanas possibilitou uma ampliação de bens de domínio patrimonial.

De um lado, o reconhecimento de obras de um passado recente, possibilitou o que ela chamou de *ampliação cronológica do patrimônio*,

incluindo-se, assim, os bens representativos da modernidade. De outro, o alargamento de visões possibilitou o reconhecimento de novas categorias de bens considerados como de valor cultural: habitações operárias, instalações industriais, o que implicou numa *ampliação tipológica* deste patrimônio. Faz parte desta ampliação tipológica o reconhecimento, em definitivo, da importância do patrimônio natural.

O primeiro documento internacional que trata deste assunto foi a *Recomendação relativa à salvaguarda da beleza e do caráter das paisagens e sítios*, fruto da conferência da Unesco realizada em dezembro de 1962 em Paris (IPHAN, *op.cit.*, p.97).

Este documento preconizou como medidas para a proteção das paisagens naturais e das transformadas pelo homem, sua inclusão no planejamento urbano e regional e a criação de parques e reservas naturais. Além disso, sugeriu outras alternativas como a proteção legal *por zonas e proteção de sítios isolados*, medidas essas que muito se aproximavam do instrumento legal do tombamento e de outras unidades de conservação surgidas *a posteriori* (caso das Áreas de Proteção Ambiental- APAs), uma vez que estas não implicavam na desapropriação de terras.

Nos argumentos iniciais do documento, os quais justificavam a realização da conferência, havia a constatação de que a modernização da sociedade estaria produzindo grandes transformações, quer nas paisagens, quer no próprio patrimônio cultural das cidades. Havia a preocupação com possíveis perdas: de vida selvagem, em função de sua importância científica; de áreas necessárias à vida do homem (como elemento regenerador físico e espiritual); de potencial econômico (recursos); e preocupações com salubridade.

Esta perda estava relacionada à expansão da industrialização e da urbanização, à modernização da agricultura, à ampliação de fronteiras agrícolas e à necessária implantação das infra-estruturas como rede de estradas e represas que implicavam em pressão sobre o patrimônio. Foi esta conjuntura que estimulou mais tarde a realização da Convenção do Patrimônio Mundial, em 1972 em Paris.

Nas palavras da coordenadora da área de cultura e patrimônio da Unesco no Brasil, arquiteta Jurema Machado<sup>3</sup>, a constatação dos rumos desta modernização e de que os governos locais eram incapazes de conservar este patrimônio foi um dos grandes motivadores da criação da convenção em 1972. Um caso particular incentivou a discussão: a construção da represa de Assuã, no Egito, que iria inundar os monumentos de Abu Simbel<sup>4</sup>

Para CHOAY (*op.cit.*, p. 240) o ritmo acelerado da sociedade industrial impôs mudanças profundas de valores e produziu um sentimento de incertezas, uma crise de identidade, pois as constantes modernizações não permitem mais que o sujeito se reconheça no lugar onde vive. Para a autora, a perturbação cultural que emergiu nos anos 60 teve, na idéia de patrimônio, a busca pelo resgate da identidade humana, um espelho no qual a sociedade poderia contemplar a sua imagem.

Mas é evidente, também, que o nascimento da idéia de patrimônio universal teve relação com o processo de mundialização de valores ocidentais, caracterizado no período pós-segunda guerra. A Convenção do Patrimônio foi um dos principais veículos que generalizou as práticas preservacionistas.

### **3. A consolidação da idéia de patrimônio mundial**

A convenção de 1972 estabeleceu como definição de patrimônio mundial - tanto no caso do patrimônio cultural como do natural - objetos e lugares de valor excepcional ou monumental. Apesar de fundamentado em práticas, principalmente européias, nas quais a monumentalidade já era uma característica essencial para o tombamento, os critérios presentes no documento eram ainda bastante vagos. A grande questão era como definir a condição de excepcionalidade e monumentalidade.

Somente em 1977 é que a Unesco elabora um documento, intitulado *Diretrizes operacionais para a implementação do patrimônio mundial*, contendo definições e critérios mais precisos para a identificação do valor universal dos bens e, portanto, para sua inclusão na Lista do Patrimônio

Mundial.

Para o caso do patrimônio natural<sup>5</sup>, objeto mais específico de nossa investigação, a área a ser reconhecida como de valor universal deve corresponder a pelo menos um dos seguintes critérios:

- § Estético: paisagens notáveis e de excepcional beleza e condição de paisagem de exceção. Exemplo: Jardim Botânico de Pádua, na Itália.
- § Ecológico: sítios correspondendo a habitat de espécies em risco ou que detenham processos ecológicos e biológicos importantes. Exemplo: remanescentes da Mata Atlântica.
- § Científico: áreas que contenham formações ou fenômenos naturais relevantes para o conhecimento científico da história natural do planeta. Exemplo: um vulcão, geleiras.

Outra condição essencial para o seu reconhecimento é o estado de *integridade* dos bens.

Pelo *critério estético* uma área guarda condições de integridade se a preservação for pensada em termos de processo, conservando a sua existência e não só a do atributo. Por exemplo, no caso de quedas d'água a integridade do bem pede a preservação da bacia que a alimenta.

Pelo *critério ecológico*, a área apresenta condições de integridade se incluir toda a gama de processos essenciais ao ecossistema. Assim, um fragmento de Mata Atlântica deve conter certa quantidade de variação topográfica, pedológica, hidrográfica e de estágios sucessionais.

A garantia de integridade, para o *critério científico*, pede que a área contenha a totalidade ou maior parte de elementos interdependentes em suas relações naturais. Sítios vulcânicos devem conter toda a série de tipos de erupção e de rochas associadas. Para o caso das geleiras, devem incluir desde o campo de neve, o glaciar, as formas de erosão glacial e as áreas de depósito e colonização vegetal.

Dois aspectos destas exigências merecem ser destacados: de um lado as condições rígidas para o reconhecimento deste patrimônio natural não levam em conta o grau de degradação do

planeta, que é diferenciado, e que pode tornar uma área remanescente num verdadeiro fragmento de exceção, mesmo que este não inclua toda a variedade de elementos e processos solicitados nas diretrizes.

Além disso, o grau de integridade exigido pede que se pense em escalas territoriais de grande amplitude. Não deveria haver uma associação necessária entre valor universal e áreas de grande extensão, uma vez que se deixa de atentar para a importância de pequenas áreas, tais como mini-enclaves ecológicos, testemunhos de processos naturais antigos ou de paleoclimas ou até mesmo representativos de determinados endemismos, como destaca AB'SABER (1977:6).

Na verdade todo o processo de reconhecimento de um bem e sua conseqüente inclusão na Lista do Patrimônio Mundial é um processo complexo e rigoroso.

Em primeiro lugar, é o país parte da convenção que deve pedir a inclusão na lista e, para tal, deve encaminhar toda a documentação de apoio à análise. Além de comprovar o valor universal e as condições de integridade, o proponente deve apresentar um plano de gestão para a área e os sítios devem contar, previamente, com uma proteção jurídica adequada.

Tal pedido passa por várias instâncias até a deliberação final: o *Centro do Patrimônio Mundial* verifica se a proposição está completa, o *Icomos* (Conselho Internacional de Monumento e Sítios) e a *UICN* (União Internacional para a Conservação da Natureza e de seus Recursos) avaliam tecnicamente o valor universal do bem, o *escritório do patrimônio mundial*, estuda as opiniões dos pareceristas e, finalmente, o *Comitê do Patrimônio Mundial*, composto por 21 representantes dos países-parte, tem a atribuição de deliberar pela inclusão ou não na Lista.

Talvez o grau de exigência deste processo explique, em parte, o fato de que a maior parte dos bens tombados pela Unesco na década de 1970 estava concentrada num só país: os EUA (13% do total). É interessante notar, também, que, levando-se em conta a distribuição destes bens tombados pelos continentes, a Europa aparece em primeiro lugar com 40% do total.

A corrida para a inscrição na Lista do

Patrimônio Mundial tem uma explicação: estar na lista significa contar com *status* internacional, prestígio e reconhecimento que é fundamental para o marketing do turismo.

Assim, segundo CHOAY (*op. cit.*, p. 211), o patrimônio adquiriu a partir da década de 1960, na era da indústria cultural e da expansão da sociedade do lazer, um duplo sentido: de um lado obras e lugares que propiciam saber e, de outro, produtos culturais, fabricados e empacotados para serem consumidos por cada vez mais e mais levas de turistas. Quanto mais bens um determinado país tiver inscritos na Lista do Patrimônio, maior é o potencial turístico posto à venda no mundo.

MOREL lembra que há uma relação grande do turismo com o patrimônio. Mas não acredita que a exploração turística estava entre as razões que levaram a Unesco à concepção de patrimônio mundial, conforme percebemos nesta citação:

“En los planteamientos de la Convención de 1972 no se plantea de ninguna manera el que un bien de la humanidad pueda ser objeto fundamental de atracción turística, no se plantea de ninguna manera que un bien de la humanidad se convierta, sea per se un recurso turístico”. (MOREL, 1996:83)

No entanto, ele admite que o interesse dos países pela inclusão na Lista estava relacionado ao aproveitamento deste título para o *marketing* turístico, como abaixo transcrevemos:

“... es indudable y más o menos evidente de todo lo anterior, que en casi todos los casos, practicamente en todos, los grupos interesados que promovieron la declaración han sido movidos, al menos en parte, precisamente por esos intereses turísticos”. (MOREL, *op.cit.*, p.84)

Teria sido a expansão do turismo ou o reconhecimento da importância do patrimônio no mundo que levaram a ampliação significativa dos tombamentos da Unesco nos anos 1980? O certo é que o número de bens tombados quintuplica, passando de 61, para 282 no final da década.

Apesar dos EUA continuar inscrevendo seus bens com êxito (mais 11 áreas tombadas), a surpresa fica por conta da atuação de países que, apesar de pobres, constituíram berços de civilizações antigas, como são os casos da Índia, primeiro país em número de bens tombados neste período (19 no total), México, sétimo em número (com

8 bens), Turquia em nono lugar com 7 bens e China, décimo país (com 6 bens tombados).

Apesar da novidade, ainda permaneceu grande a vantagem dos países europeus: dentre aqueles (do primeiro ao décimo lugar) que mais bens tombados tiveram no período, a Europa correspondia a um total de 59 bens, equivalentes a 20% do total.

Quanto ao Brasil, somente em 1977 torna-se signatário da convenção e em 1980 começa a ter seus patrimônios reconhecidos com o tombamento da cidade de Ouro Preto. Em 1986 tem seu primeiro patrimônio natural inscrito na Lista: o Parque Nacional de Iguaçu.

Nesta década, do ponto de vista do patrimônio natural, áreas conhecidas internacionalmente foram tombadas, tais como: Los Glaciares (Argentina), Rochosas (Canadá) Parque Yosemite (EUA) vulcões no Havai (EUA) e Parque Nacional do Kilimandjaro (Tanzânia).

Os anos de 1990 o crescimento do número de bens inscritos na lista estabilizou-se. A novidade no cenário é a Itália, país que fica em primeiro lugar no número de bens tombados (25), seguida da China em segundo lugar (17), da Alemanha (14), em terceiro, e a Rússia, em quarto (13). A Austrália aponta como o país que possui maior número de bens naturais tombados (13), representando a totalidade de seu patrimônio da Lista.

Algumas áreas naturais importantes no mundo são reconhecidas neste período entre elas: Parque Nacional do Rapa Nui (Chile), Lago Baikal, Montanhas do Cáucaso e Altai (Rússia) os Montes Pirineus (França/Espanha) e o delta do Rio Danúbio (Romênia). No Brasil há reconhecimento de três patrimônios naturais: Serra da Capivara, Costa do Descobrimento e as Reservas da Mata Atlântica do Sudeste.

Em 1999, do total de 630 bens inscritos na lista, constata-se uma forte predominância de bens culturais, com 76% do total, em relação aos bens naturais, com 20%, sendo estes últimos em sua grande parte relativos à Parques Nacionais. Os 4% restantes constituem os chamados bens mistos, de caráter natural e cultural.

### 3. O patrimônio mundial na Ordem Ambiental Internacional

RIBEIRO (2001), analisando a trajetória dos vários acordos e negociações internacionais na esfera ambiental conclui que estamos diante de tentativas de estabelecimento de formas de gestão planetária dos recursos e da natureza, o que ele chamou de "ordem ambiental internacional". Trata-se, nas palavras do autor, de um sub-sistema da *ordem internacional* e que, portanto, guarda as características particulares desta.

Optando por uma análise política do sistema internacional, o autor identifica a Guerra Fria como o principal recorte histórico para elaborar a sua periodização da Ordem Ambiental Internacional. Deste modo, em sua leitura, as condições políticas de cada período definem a forma como se dão alianças e confrontos, sob efeito dos quais constituem-se os mecanismos internos da ordem ambiental.

Antes da Guerra Fria, o autor analisa que as poucas relações internacionais nesta esfera ambiental refletiam a supremacia política, no mundo, dos países imperialistas europeus. Assim foi com a *Convenção para a preservação de animais, pássaros e peixes da África*, estabelecida em 1900 com o objetivo de reduzir a caça e pesca desenfreada, visando manter os estoques para atividades futuras.

Levando em conta que o objetivo desta convenção era, na verdade, o de preservar a caça e pesca como atividades, sendo os animais vistos apenas como condições essenciais a estas, poderíamos relativizar o papel deste documento como um dos precursores da ordem ambiental internacional.

No que diz respeito ao patrimônio, poderíamos incluir a Carta de Atenas de 1931 como instrumento da ordem ambiental internacional? A Carta inclui, timidamente, a preocupação com os ambientes naturais, já que eram entendidos como complementos para o patrimônio cultural. Mas constituiu-se num documento internacional, o primeiro sobre a questão patrimonial, e que, assim como a Convenção de 1900, teve uma amplitude exclusivamente européia inscrevendo-se, portanto, na mesma lógica deste período inicial da ordem ambiental.

Num segundo momento analisado pelo autor, relativo à Guerra Fria, os tratados e acordos refletiam as condições de domínio político-militar das duas superpotências, sendo o Tratado Antártico o melhor exemplo. No entanto, RIBEIRO (*op.cit*, p. 56) nos mostra que o tratado, assinado em 1959 estipulando condições para a instalação de bases científicas no continente, foi motivado pela disputa geopolítica em torno da posse do território, o que ficou dissimulado na forma de preocupação com medidas preservacionistas.

Podemos afirmar que o primeiro documento internacional que efetivamente refletiu a preocupação com a preservação ambiental é aquele editado pela Unesco, em 1962, intitulado *Recomendação relativa à salvaguarda da beleza e do caráter das paisagens e sítios*.

Pela primeira vez, o estímulo à criação de áreas protegidas e a inclusão desta preocupação nos sistemas de planejamento territorial é o princípio norteador de políticas públicas. Neste sentido este é um documento importantíssimo para a análise da ordem ambiental internacional.

Apesar disso, ele teve caráter apenas normativo, refletindo a conjuntura da ordem ambiental, ou seja, expressando dificuldades de se estabelecer regras e exigências internacionais. Isso também se verificou antes, na realização da *Conferência das Nações Unidas para a Conservação e Utilização dos Recursos*, em 1949. De acordo com RIBEIRO (*op. cit.* p. 63) essa conferência constituiu-se na primeira ação de destaque para o temário ambiental na Unesco, mas resultou apenas em diagnósticos e não em recomendações e exigências para os estados-membros.

Como aponta o autor, a Unesco teve um papel fundamental na emergência e condução das discussões ambientais no âmbito das relações internacionais. Pode-se dizer que o debate ambiental, principalmente aquele que diz respeito às áreas protegidas, surgiu naquela organização articulado com a noção de patrimônio, como se expressa no documento *Recomendações*, de 1962.

Em 1972, a realização daquele que é considerado o grande marco do nascimento da preocupação ambiental – a *Conferência de Estocolmo*



- reafirma os princípios contidos neste documento pioneiro de 1962, como se observa nos seguintes trechos retirados da *Declaração de Estocolmo*:

"...Os recursos naturais da Terra... e especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações atuais e futuras..."

...O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio representado pela flora e pela fauna silvestres, bem como o seu habitat..." (IPHAN, *op.cit.*, p.219)

A *Convenção do Patrimônio Mundial* de 1972 e seu principal desdobramento – as *Diretrizes operacionais para a implementação do patrimônio mundial* de 1977 – constituem outros documentos relevantes para o entendimento desta fase da ordem ambiental internacional. Como já demonstramos anteriormente, através de dados relativos aos bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial, é flagrante a supremacia dos EUA na escolha dos patrimônios mundiais, principalmente na década de 1970.

Mas isso até 1984, quando os EUA decidem retirar-se da Unesco, em função de críticas à condução dos trabalhos por parte de seu diretor geral, o qual o país acusava de conduzir a organização com parcialidade, defendendo e apoiando iniciativas culturais anti-americanas, como as ligadas à OLP (Organização para a Libertação da Palestina).

A saída dos EUA da Unesco representou um corte nos recursos da organização, já que o país contribuía com 25% de seu orçamento.

E mostrou uma outra condução no processo de reconhecimento dos patrimônios mundiais, permitindo que outros países participassem como é o caso da Índia, que representou na década o primeiro lugar em número de bens tombados. O período conta também com a adesão à *Convenção do Patrimônio* de países até então fora da discussão, como é o caso da China, por exemplo, que a partir de 1987 conseguiu incluir diversos bens na Lista.

Para RIBEIRO (*op. cit.*, p.130), no pós guerra fria, a ordem ambiental internacional afirma-se como um quadro muito mais complexo. A configuração de um mundo multipolar do ponto de vista econômico, mesmo com a reafirmação

do poderio político-militar dos EUA, possibilita novas articulações entre países. De acordo com seus interesses internos os países se alinham em diversas composições, ora atuando em grupos, ora individualmente, ora compondo com novos parceiros, de certa forma rompendo com a hegemonia norte-americana na elaboração dos documentos, como ocorreu com a *Convenção da Diversidade Biológica* e o *Protocolo de Kyoto*.

A composição da *Lista do Patrimônio* nos anos de 1990 mostra isso. A dissolução da antiga URSS fato que levou a novas definições territoriais é acompanhada pela adesão da Rússia à *Convenção do Patrimônio* e, conseqüentemente, a inscrição de seus bens à lista. Nesta década o país ocupou o 4º lugar em número de bens tombados.

Outra expressão destas mudanças pós-guerra fria estão relacionadas ao papel representado pelo Japão na condução do processo de tombamento do patrimônio pela Unesco. Erigido à condição de potência econômica na década de 1980, o Japão somente aderiu à convenção em 1992, passando a ser o maior contribuinte para a Unesco, na ausência dos EUA. Mas, em contrapartida, enfrentou a partir de então problemas com relação ao reconhecimento mundial de seus patrimônios.

Isso porque, segundo MAYUME (*op. cit.*, 155), a forma específica como são construídos e conservados os monumentos japoneses contrastava com a visão ocidentalizada de patrimônio e com os critérios de autenticidade dos bens. Como são feitos de madeira, estes monumentos são vulneráveis ao ataque de fungos e insetos, à grande variação de temperatura e alto índice de umidade das Ilhas, além de ocorrência de terremotos. Todos estes fatores deterioram os monumentos e obrigam os japoneses a constantemente trocarem partes das construções refazendo-as em parte ou no todo. Para conservá-los, eles são obrigados a desmontar os monumentos para a restauração e substituição das bases dos pilares, inclusive as fundações de pedra a cada 300 anos.

Estas particularidades culturais levavam os técnicos da Unesco a rejeitar, como autênticos, os monumentos do Japão, alegando que sofreram mudanças constantes.



O peso político e econômico do país, no entanto, foi decisivo no processo de revisão dos critérios de autenticidade dos bens, que teve início na Unesco, a partir de década de 1990. De acordo com MAYUME (*op. cit.* p.176) em 1994 a Unesco realizou uma conferência, especialmente organizada pelo governo japonês, para divulgar o seu sistema de preservação aos especialistas da área, visando reorientar os critérios para seleção de bens à *Lista do Patrimônio*. O resultado foi a *Carta de Nara*, que nas palavras da autora:

*"... pode ser considerado um marco na história do processo de ampliação do conceito de patrimônio ...reconhece a necessidade de ampliar o espectro do patrimônio para atender às novas necessidades da civilização contemporânea: reconhecendo a importância da manutenção da diversidade cultural num mundo que tende à globalização, apoia-se no conceito de autenticidade cultural para defender a heterogeneidade"* MAYUME (*op.cit.*p.71)

Assim, os anos 1990 marcam uma mudança significativa nos conceitos e práticas patrimoniais da Unesco. Segundo a arquiteta Jurema Machado, em uma avaliação feita pelo organismo em 1992, constatou-se o que os dados anteriormente tentaram mostrar: a pouca representatividade mundial da Lista. Havia uma grande concentração de bens tombados na Europa, especialmente representativos da história clássica, constituindo mais de 50% do total, com mais de 30% somente na Espanha e Itália.

A atuação nesta esfera patrimonial internacional não poderia deixar de ser, assim como dos outros instrumento da ordem ambiental internacional produto de um jogo de interesses e pressões.

A respeito disso MOREL destaca:

*"Naturalmente, que uno de los problemas fundamentales está aquí en la elección, en la decisión porque la riqueza, la variabilidad, la excepcionalidad, en último término, de la mayor parte dos bienes que han sido objeto de declaración oficial es impresionante y entonces los criterios generales no siempre son posibles y, en ocasiones, se manifiestan incapaces de resolver los problemas, lo que exige decisiones un tanto particulares que no siempre son bien acogidas por aquellos que se consideran parte de los bienes*

*que hay que salvar"* MOREL (1996:81)

O autor admite que o processo de inclusão na Lista nem sempre satisfaz todas as necessidades de preservação e que certos interesses acabam orientando esta ação, o que colabora por gerar conflitos internos. Isto porque o reconhecimento de valores dos bens não poderia ser apenas um processo técnico, conforme nos alerta MENESES:

*"Não se trata, pois, de uma atividade meramente especulativa, cognitiva, mas concreta, prática – política. É por isso que o núcleo de qualquer preocupação relativa ao patrimônio cultural (identificação, proteção, valorização) é político por natureza"*.MENESES (1992:189)

Mas a respeito deste papel político, MOREL (*op. cit.*, p.81), que é professor da Universidade de Madri, é pouco crítico afirmando a "extraordinária representatividade" da Lista do Patrimônio. Em contrapartida, reconhece que os bens tombados estão concentrados na Europa, e particularmente na Espanha. Mas, para o autor, isso tem sua lógica, já que o país apresenta uma história mais complexa.

A mesma argumentação poderíamos estender à partes do continente asiático ou africano, berços de civilizações milenares. No entanto, a Ásia apresenta a metade do número de bens tombados da Europa, utilizando os dados do próprio autor (76 contra 156 da Europa).

Há, sem dúvida, muitos interesses envolvidos na inclusão de bens na lista, o que levou a Unesco, nos anos de 1990, a limitar em trinta o número máximo de bens tombados anualmente, com a exigência, ainda, de priorizar países com poucos patrimônios reconhecidos.

Por fim é preciso destacar que, se os diversos instrumentos da ordem ambiental internacional são construídos de forma a preservar os interesses nacionais e a salvaguarda da soberania, conforme analisa RIBEIRO (*op. cit.*p.37), a institucionalização do patrimônio mundial pela Unesco não poderia ser diferente.

O artigo 6º da *Convenção do Patrimônio Mundial* assim declara:

*"Com observância plena da soberania dos Estados em cujo território esteja situado o patrimônio cultural e natural ... e sem prejuízo dos direitos reais previstos pela legislação nacional*

sobre eles, os Estados partes na presente convenção reconhecem que se trata de um patrimônio universal para cuja proteção a comunidade internacional inteira tem o dever de cooperar”

Já o artigo 11º, item 3, estabelece que: “A inclusão de um bem na Lista do Patrimônio Mundial não poderá ser feita sem o consentimento do Estado interessado” (IPHAN, *op.cit.*, p.182). Foi assim que o mundo testemunhou no ano de 2001, a destruição pelo governo taleban de monumentos budistas situados no Afeganistão, sem a intervenção da Unesco, a não ser manifestações pedindo o cancelamento do ato.

Para concluir, se o conceito de patrimônio mundial pode nos fazer pensar em solidariedade planetária ou pertença comum, como destaca CHOAY (*op. cit.* p.208), na medida em que “cabe a toda coletividade internacional colaborar com a proteção do patrimônio”, no entanto, a sua institucionalização mundial relativiza esta solidariedade, na medida em que elege a salvaguarda da soberania nacional como fator primordial.

#### **4. Considerações finais: patrimônio, conflitos e a produção de um novo projeto de civilização.**

Vimos que, mundialmente, a idéia de patrimônio é gestada e institucionalizada para não ferir a soberania nacional. O conflito que envolve esta idéia é, portanto, de outra ordem e se dá no plano dos interesses públicos versus os privados.

Para entender a raiz deste conflito é necessário retomar o conceito de patrimônio como o de bens representativos da memória social, que não é única mas plural, pois é sempre uma memória de diversos grupos sociais. Sua preservação se faz, assim, em nome da coletividade como um legado que se deixa para futuras gerações. Se faz, portanto, em nome de um interesse público.

Segundo LE PRESTRE (2002:64) interesse público é, antes de tudo, um conceito relativo, uma “construção política e ideológica temporária” Ele se define, em cada contexto, não como o que o governo estabelece, mas no debate político, como fruto do amadurecimento e da consciência política.

É assim que o patrimônio cultural e o ambiente tornaram-se parte do interesse público, constituindo-se nos chamados “direitos sociais amplos”, num processo que vem ocorrendo e se fortalecendo desde os anos 1980, a partir da inserção destas preocupações na ordem do dia.

No Brasil, o esforço conjunto de vários segmentos (ONGs, políticos, cientistas, meios de comunicação) conseguiu inserir na Constituição Federal de 1988 esta idéia, definindo o *meio ambiente ecologicamente equilibrado* como direito de todos e submetendo o direito individual de acesso à terra ao cumprimento de sua função social. O mesmo ocorreu com o patrimônio cultural que, diante destas novas lógicas legislativas, não pode ser agredido com a justificativa de que prevalece o direito à propriedade privada como superior aos interesses coletivos.

Mundialmente, retrata LEFF (2000:224), o direito ao ambiente somou-se aos princípios da Carta de Direitos Humanos, colocando um novo conjunto de direitos sociais, entre os quais o da conservação do patrimônio comum da humanidade.

Esta nova visão é fruto do peso político que a questão ambiental adquiriu no curso dos anos. De acordo com a análise que LE PRESTRE faz das políticas públicas (*op.cit.* p. 71), muitas são as demandas, mas a busca de soluções requer, antes, a sua inserção na agenda política reconhecendo-as como problema.

Mas, no que diz respeito ao patrimônio, muito antes disso, em 1931, a *Carta de Atenas* já apontava para esta idéia, conforme se observa no seguinte trecho: “... a conferência aprovou unanimemente a tendência geral que consagrou nessa matéria um certo direito da coletividade em relação à propriedade privada. (IPHAN, *op.cit.* p.15)

O conflito, então, vem do fato de que os avanços deste novo direito deram-se no interior de uma racionalidade social que tem seus fundamentos na formação da sociedade burguesa, alicerçada, portanto, na valorização do privado. Neste sentido, este novo direito apresenta princípios outros, mas que se contrastam com a racionalidade dominante, o que dificulta sua completa assimilação e aceitação. A superação do

conflito pede, desta forma, a consolidação de uma outra racionalidade.

Como aponta LEFF (2001:127), o conflito é positivo, pois é através de uma série de processos políticos, de confronto de interesses, que é possível acontecerem as mudanças necessárias em direção a um novo projeto de civilização, assentado numa outra racionalidade dominante: a *racionalidade ambiental*. Esta racionalidade tem princípios outros não fundamentados no cálculo econômico, pressupondo, portanto, um outro olhar sobre o patrimônio e sobre a natureza que não é o da valoração econômica.

A racionalidade ambiental, segundo o autor, é produzida na mudança de uma série de instâncias: de um lado na produção de novos valores, o que ele chamou de *racionalidade substantiva*, tais como a pluralidade, a gestão participativa, a distribuição da riqueza, a conservação de recursos, a qualidade de vida e a

perspectiva global. De outro lado, a necessidade de construção de um novo saber, de novas bases teóricas para fundamentar este novo projeto, o que ele denomina de *racionalidade teórica*. E por fim a *racionalidade instrumental*, que diz respeito aos novos instrumentos legais e técnicos que permitirão revolucionar esta sociedade.

A construção deste novo projeto, segundo o autor, se dá na articulação dialética entre práticas sociais e saber: a criação de novas práticas estimula a revolução do saber constituído e a produção de um novo saber, enquanto estes se tornam capazes de promover mudanças nas práticas sociais.

Entendemos que este novo projeto é constituído num movimento histórico, contínuo e cotidiano de mudanças e conflitos, os quais certamente estamos testemunhando na forma de momentos de transição. Acreditamos que os novos direitos sociais apontam para isso e a idéia de patrimônio cultural e natural também.

### Notas

<sup>1</sup> United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)

<sup>2</sup> Mario de Andrade, intelectual modernista, participou da formação do então Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, SPHAN, em 1937. No ano anterior, à pedido do ministro Gustavo Capanema, elaborou o anteprojeto do decreto Lei 25, o qual instituiu o sistema de proteção ao patrimônio histórico e artístico nacional, o qual permanece ainda em vigor.

<sup>3</sup> Palestra realizada no Seminário Internacional de Preservação e Recuperação do Patrimônio Cultural, promovido pela Secretaria de Estado da Cultura e Arquivo do Estado em maio/2002.

<sup>4</sup> E que foram salvos da inundação das águas da represa por uma operação internacional que os deslocou para setores mais elevados.

<sup>5</sup> Ver: Critères relatifs à l'inscription de biens naturel sur la Liste du Patrimoine Mondial, art. 43, 44 e 45. Fonte: [www.unesco.org/nwhc.fr/pages/doc/main.html](http://www.unesco.org/nwhc.fr/pages/doc/main.html), acessada em setembro de 2002.

### Bibliografia

AB'SABER, Aziz N. "Diretrizes para uma política de preservação de reservas naturais no Estado de São Paulo" *Geografia e Planejamento*, nº 30. Instituto de Geografia/USP, 1977. 26p.

ANDRADE, Antonio Luiz Dias "O tombamento da preservação de áreas naturais" *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, nº19, 1984. pp.41-44

CHOAY, Françoise *A alegoria do patrimônio*.

Tradução de Luciano V. Machado. São Paulo: Estação Liberdade/Editora Unesp, 2001. 282p.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN) *Cartas Patrimoniais*. Brasília: Ministério da Cultura/IPHAN, 1995. Caderno de Documentos nº3. 343p.

LEFF, Enrique *Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável*. Tradução de Jorge

Esteves da Silva. Blumenau: Ed. da FURB, 2000. pp.45-299

LEFF, Enrique *Epistemologia ambiental*. Tradução de Sandra Valenzuela. São Paulo: Cortez, 2001. 240p.

FONSECA, Maria Cecília Londres Da modernização à participação: a política federal de preservação nos anos 70 e 80. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, nº 24, 1996. pp. 153-163

MACHADO, Paulo Affonso Leme *Ação civil pública (ambiente; consumidor; patrimônio cultural)*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais Ltda, 1986. pp.9-59

MAYUME, Lia *Monumento e autenticidade: a preservação do patrimônio arquitetônico no Brasil e Japão*. São Paulo, USP, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 1999. Dissertação de Mestrado. 314p.

MOREL, Joaquín Bosque Conferência: O patrimônio da humanidade. In: YAGIZI, Eduardo e outros (org) *Turismo: espaço, paisagem e cultura*. São Paulo: Editora Hucitec, 1996. pp. 77-87

MENESES, Ulpiano T. Bezerra de O patrimônio cultural entre o público e o privado. In: São Paulo (cidade). Departamento de Patrimônio Histórico/ Secretaria Municipal de Cultura. *O direito à memória: patrimônio histórico e cidadania*. São Paulo: DPH, 1992. pp.189-194.

LE PRESTRE, Philippe *Ecopolítica internacional*. Tradução de Jacob Gorender. São Paulo: Editora Senac, 2000. pp.21-95

RIBEIRO, Wagner Costa *A ordem ambiental internacional*. São Paulo: Contexto, 2001. 176p.

TIRAPELO, Percival *Patrimônios da Humanidade no Brasil*. São Paulo: metalivros, 2001. 303p.

UNESCO/WORLD HERITAGE CONVENTIONS. *La Lista del Patrimonio Mundial*. Dez, 1999.

Trabalho entregue em março de 2003.

