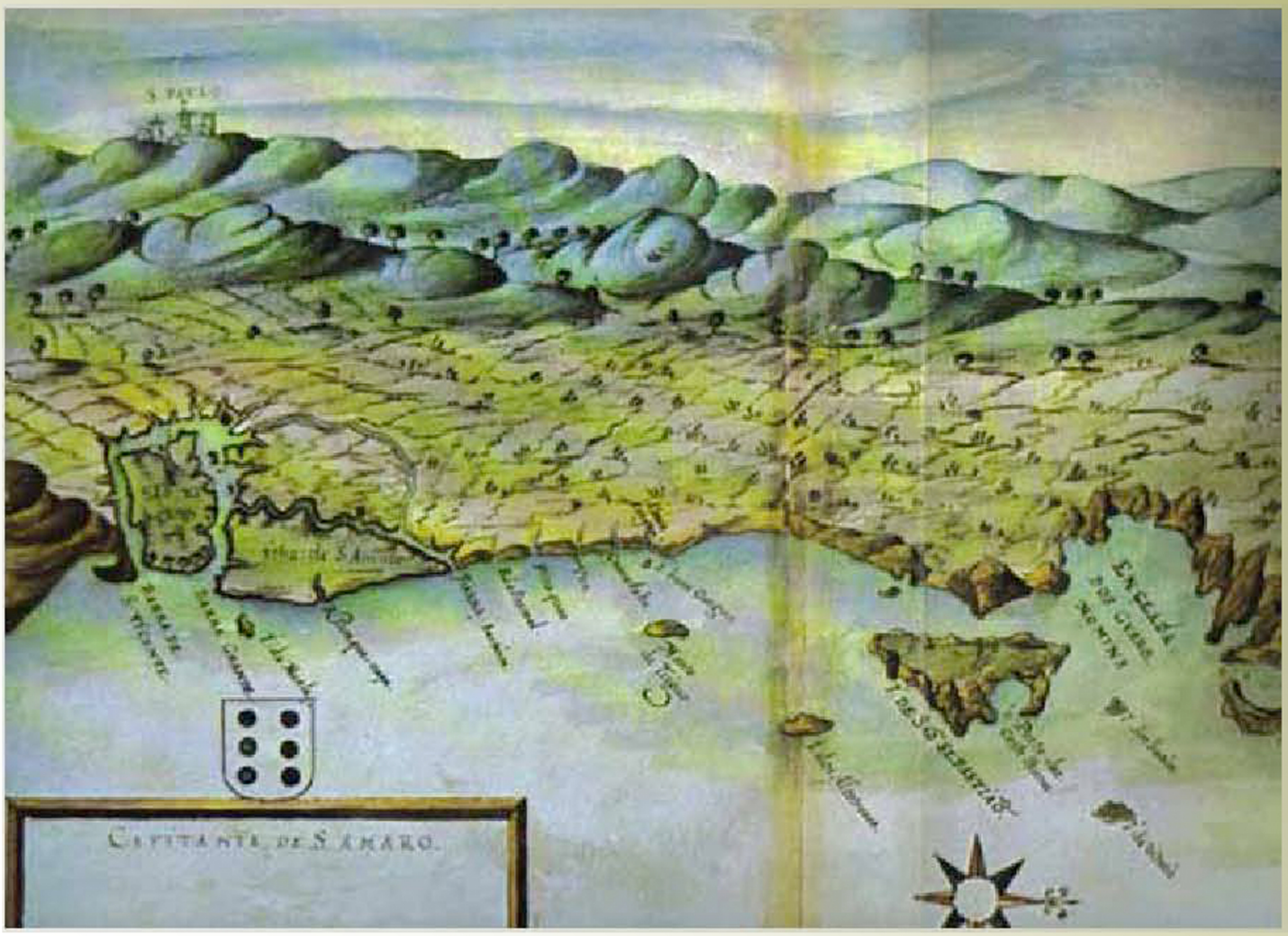
A CONSTRUÇÃO DO PATRIMÔNIO NATURAL

Simone Scifoni



SIMONE SCIFONI

PATRIMÔNIO NATURAL

1ª Edição

FFLCH
São Paulo
2008

ISBN: 978-85-7506-146-6
Copyright © Simone Scifoni
Direitos desta edição reservados à FFLCH
Av. Prof. Lineu Prestes, 338 (Laboratório de Geografia Urbana)
Cidade Universitária – Butantã
05508-900 – São Paulo – Brasil
Telefone: (11) 3091-3714
E-mail: gesp@usp.br
http://www.fflch.usp.br/dg/gesp

Editado no Brasil
Todos os direitos reservados. A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação do copyright (Lei nº 5988)
1ª edição – 2008

Projeto Editorial: Comissão Editorial Labur
Diagramação: Camila Salles de Faria e Marcel Dumbra
Capa: Aquarela da Capitania de Santo Amaro, João Teixeira Albernás, 1631
Logo Labur: Caio Spósito
Logo GESP: Mayra Barbosa Pereira

Ficha Catalográfica

SCIFONI, Simone. A Construção do Patrimônio Natural. São Paulo: FFLCH, 2008, 199p.
Inclui bibliografia
1.Patrimônio Natural 2.Políticas de Preservação da Natureza 3. Turismo

Proibida a publicação no todo ou em parte; permitida a citação.
A citação deve ser textual, com indicação de fonte conforme a ficha catalográfica.

Disponibilizado em: http://www.fflch.usp.br/dg/gesp

O conhecimento se alimenta de ironia e de contestação.
Henri Lefebvre, 1991

Para Reinaldo,
pelo seu amor incondicional e infinito

AGRADECIMENTOS

A reflexão proposta neste livro, fruto de uma pesquisa realizada como tese de doutorado na área de Geografia da Universidade São Paulo, resulta de uma trajetória. Uma trajetória que é produto de um movimento do pensamento, um percurso de idéias que teve como ponto de partida algumas escolhas: um objeto de pesquisa pouco conhecido e debatido, ainda hoje, e um caminho teórico que acredita que o "conhecimento se alimenta de ironia e de contestação". Mas essas escolhas, por mais que resultem de uma posição pessoal, também refletem as tantas contribuições que foram recebidas ao longo do árduo caminho. Esse é o momento de agradecê-las.

Este trabalho nutriu-se, ainda, de muitas questões que foram vivenciadas por mais de quinze anos na tarefa cotidiana de proteção ao patrimônio natural, seja como experiência profissional e técnica, seja como trabalho voluntário. Nutriu-se de questões que foram compartilhadas em discussões calorosas com amigos e companheiros neste trabalho cotidiano de preservação. Assim, quero deixar aqui registrado um agradecimento a todos aqueles que contribuíram para alimentar a pesquisa com novas indagações e na busca por respostas.

Ao meu orientador, Wagner Costa Ribeiro, pela confiança depositada desde o início do trabalho, pelo seu apoio, estímulo e amizade. A minha grande amiga, Isabel Alvarez, ou simplesmente Bel, que em todos os momentos desta tese esteve presente e compartilhou comigo as reflexões e as angústias do trabalho e ao Ricardo Alvarez, pelo apoio em todas as ocasiões.

Um agradecimento particularmente especial à querida Ana Fani Alessandri Carlos, fundamental no percurso não só desta tese, mas de toda minha formação acadêmica e profissional. Sou grata pela amizade e pela cobrança indispensável, de uma atitude crítica diante da interpretação da realidade.

Agradeço aos amigos do Condephaat, pelo auxílio no levantamento de dados: José Eduardo, sempre tão atencioso; Silvana e Rosana, indispensáveis ao funcionamento do protocolo; e Bete e Norma, pelo atendimento especial às minhas solicitações. Aos amigos da antiga equipe de áreas naturais do Condephaat, Roberto Varjabedian e Luis Paulo, com os quais tive a oportunidade de aprender muito. E a Cíntia Nigro, que fraternalmente compartilhou comigo a sua bibliografia internacional. Ao Professor Titarelli, com o qual tive a oportunidade de conviver no Condephaat e que tenho grande admiração pelas suas lições de ética e profissionalismo.

Por fim, aos familiares que me apoiaram neste percurso: minha mãe Fani e meus irmãos Junior, Reny e Cláudio e ao meu cunhado Roberto Bascchera, que nunca negou meus pedidos de revisão de texto.

Um agradecimento mais que especial a Reinaldo, pelo apoio total e irrestrito e pelo constante estímulo e confiança. Aos meus queridos Cecília e Augusto, que foram pacientes com as minhas ausências nas férias, feriados e fins de semana e que suportaram as minhas ansiedades com o trabalho.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 7
A TRAJETÓRIA DA IDÉIA DE PATRIMÔNIO NATURAL 17
O patrimônio natural como monumento 18
O patrimônio natural e as práticas sociais 27
A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL: A UNESCO E O PATRIMÔNIO NATURAL 34
O "sucesso" do patrimônio na sociedade contemporânea 37
Por uma geografia política dos patrimônios mundiais 45
AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO NATURAL NO BRASIL 55
O patrimônio natural no âmbito federal 60
A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO NATURAL PAULISTA 69
Quadro geral do patrimônio natural tombado 71
O patrimônio como conquista social e como luta pelo espaço geográfico 78
A trajetória das políticas de patrimônio natural 86
PATRIMÔNIO NATURAL E ESPAÇO GEOGRÁFICO: O TOMBAMENTO DA SERRA DO MAR E A PRODUÇÃO DO URBANO NO LITORAL NORTE PAULISTA 118
As razões para o tombamento da Serra do Mar 119
Litoral norte: lazer e produção do urbano 129
O impacto do tombamento no litoral norte 146
O impacto do tombamento nas formas de parcelamento de solo 157
LITORAL NORTE PAULISTA: A INCORPORAÇÃO DA PROTEÇÃO DA NATUREZA À PRODUÇÃO DO ESPAÇO GEOGRÁFICO 164
As condições para a produção do espaço geográfico no litoral norte paulista 165
A proteção da natureza incorporada aos parcelamentos de solo 170
A proteção da natureza incorporada às políticas territoriais locais: a natureza como álibi. 174
A proteção da natureza como condição para a reprodução da zona de veraneio da elite 181
CONSIDERAÇÕES FINAIS 186
BIBLIOGRAFIA 189

INTRODUÇÃO

A institucionalização da proteção da natureza no litoral paulista é uma realidade incontestável: um número sem igual de tipos de áreas protegidas distribui-se pela faixa costeira, do estado do Paraná ao Rio de Janeiro. Entre as áreas protegidas encontram-se parques nacionais e estaduais, áreas de proteção ambiental, áreas de relevante interesse ecológico, reservas estaduais e biológicas, todas englobadas num só conjunto, protegido através do tombamento da Serra do Mar. O tombamento significa o reconhecimento desta extensa área como um "patrimônio cultural paulista", o que não deve parecer estranho sabendo-se que, por definição constitucional, esse termo inclui tanto edificações e obras como locais de interesse paisagístico-ecológico, o chamado patrimônio natural.

Discutir o papel e as conseqüências do tombamento da Serra do Mar no litoral norte paulista implica em refletir sobre o significado da proteção do patrimônio natural no processo de produção deste espaço geográfico. A questão central é: a proteção da natureza foi incorporada ao processo de produção desse espaço turístico litorâneo como uma nova condição para a sua reprodução? Para responder essa questão, parte-se de uma contextualização, ou seja, como foram criadas as políticas de proteção do patrimônio natural em suas diversas esferas, internacional, federal e regional? A análise crítica destas políticas procurou evidenciar que se trata, antes de tudo, de uma construção política e social. Discutir o tombamento da Serra do Mar significa, assim, compreender como se dá a construção política e social do patrimônio natural.

O tema patrimônio adquiriu na contemporaneidade destaque a ponto de se afirmar, hoje, a existência de um processo em curso de "patrimonialização". Jeudy (2005) é o autor que propõe esse novo termo, chamando a atenção para o "fervor contemporâneo pelo culto ao passado" que leva a um "excesso de patrimônio". Ele o vê em diversas manifestações nas cidades européias, como na prioridade para a conservação das fachadas antigas das edificações, que levou a uma verdadeira uniformização dos centros históricos, que ele chama de "obsessão por restaurar". Ou o modismo do patrimônio industrial, que resultou na multiplicação dos museus criados em antigas áreas industriais abandonadas, os quais constroem uma memória operária da qual se retirou os aspectos conflituosos para vendê-la como objeto de consumo. O fato de a preservação ter se tornado na Europa um princípio primeiro e fundador das intervenções urbanas levou ao esgotamento da fase de identificação e proteção do patrimônio, colocando-se agora, como a grande questão das políticas patrimoniais, a sua manutenção, diz o autor.

A crítica do autor à patrimonialização é no sentido de mostrar como esses excessos podem contribuir para o fenômeno inverso, ou seja, na medida em que se generaliza um dever mecânico de transmissão do passado, o patrimônio deixa de ser fruto de uma necessidade social, há a perda de seu significado real. Se isso acontece é principalmente porque o patrimônio transformou-se em

objeto de consumo, incorporado às necessidades de mercado, sobretudo do ponto de vista do comércio turístico internacional, fato que criou, para o autor, um dilema no qual:

> [...] se o patrimônio não dispõe de um estatuto 'à parte', se ele se torna uma mercadoria como as outras (os bens culturais), perderá seu poder simbólico. É necessário que, de alguma maneira, o patrimônio seja excluído do circuito dos valores mercadológicos, para salvar seu próprio valor simbólico. (JEUDY, 2005, p.20)

Mas, no contexto da realidade brasileira, é preciso ver com ressalvas a patrimonialização, inclusive porque o próprio autor afirma que ela não é um fenômeno universal. Em que pesem algumas experiências pontuais ocorridas na Bahia ou em São Paulo, que claramente se encaixariam numa perspectiva de patrimonialização[1], no conjunto do território nacional a precária situação de conservação de uma boa parte do patrimônio, reconhecido ou não, além da crônica dificuldade de atuação dos órgãos públicos de preservação revelam que se está muito distante de um quadro que se poderia qualificar de "excesso de patrimônio".

É preciso reconhecer que a valorização do patrimônio no Brasil é um processo extremamente desigual, pois atinge, em geral, aqueles bens considerados monumentais ou aqueles para os quais o mercado turístico vê possibilidades de exploração. Só no estado de São Paulo, para cada edifício monumental preservado na área central da capital, com recursos do Programa Monumenta[2], tem-se uma grande quantidade e diversidade de construções menores, de arquitetura mais modesta, espalhadas pelas cidades do interior e que estão se degradando à espera de investimentos públicos em conservação e restauração. Pensar que os prédios restaurados na região da Luz, na capital paulista, simbolizam o quadro da situação do patrimônio tombado no Estado parece um equívoco. Assim sendo, a patrimonialização dever ser relativizada quando se trata da realidade brasileira.

Há outra dimensão a considerar com relação à emergência do tema patrimônio como uma questão da contemporaneidade. Não obstante o papel de destaque atingido pelo patrimônio cultural, em relação ao patrimônio natural como seu principal desdobramento, a situação é oposta. Internacionalmente ele não apresenta o mesmo destaque que o patrimônio cultural, o que se evidencia nos títulos de Patrimônio Mundial conferidos pela Unesco, menos de um quarto do conjunto correspondem à categoria de patrimônio natural.

No plano da pesquisa científica ou na esfera institucional há um vazio em relação ao patrimônio natural. No primeiro caso, é raro encontrar pesquisas que tratem do tema, sobretudo das questões que envolvem sua gestão pública. Já no que diz respeito à prática institucional no Brasil, o patrimônio natural nos órgãos públicos aparece hoje como uma questão secundária e até mesmo marginal: com o passar dos anos, ele foi colocado à parte, como um setor de menor importância. Além disso, por integrar a esfera institucional da cultura e não do meio ambiente, ficou

[1] Tratam-se aqui das intervenções que se caracterizam mais como estratégias de city marketing, de produção de uma imagem positiva dos lugares para atração de novos investimentos e que se utilizam da cultura como seu instrumento. Tais como os casos da recuperação do Pelourinho, na Bahia, e dos prédios monumentais da região da Luz, em São Paulo.

[2] Programa criado em 1997 num convênio entre o Ministério da Cultura e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), envolvendo ainda a Unesco e o Iphan. Por meio do Programa são direcionados recursos financeiros para a revitalização de conjuntos urbanos no país, o que envolve intervenções de conservação e restauro. São Paulo é uma das capitais que recebem recursos deste Programa.

de fora de um processo de unificação das diversas categorias de áreas protegidas em um único sistema de unidades de conservação. O patrimônio natural é considerado uma área especialmente protegida, porém não tem o status de uma unidade de conservação. É, portanto, um instrumento de proteção ambiental *sui generis*, gestado no âmbito das políticas culturais e fora da esfera do controle ambiental.

Longe dessa posição marginal a ele relegada, o patrimônio natural aparece como um tema de relevância para a Geografia. Em primeiro lugar porque essa noção coloca uma nova perspectiva para o entendimento da natureza, possibilitando compreendê-la como parte da vida humana, uma natureza tornada social. Supera-se assim a dicotomia que contrapõe, de um lado, uma visão extremamente utilitarista, na qual a natureza é apenas um recurso para as necessidades humanas, e, de outro, uma visão ecocêntrica, que afirma ter a natureza um valor independentemente do homem (DIEGUES, 1996). Como se a definição de valores, que é uma construção humana, pudesse se passar fora de uma perspectiva humana.

Esse entendimento da natureza como parte do legado cultural a ser deixado às futuras gerações foi produto da evolução da própria noção de patrimônio cultural. Ao superar a visão tradicional de patrimônio como monumento ou obra excepcional, aproximou-se dos diversos grupos sociais, reconhecendo importância naquilo que é a expressão típica de suas culturas, entendidas como o produto de uma relação que é estabelecida com a natureza. Assim sendo, superou-se também 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.

Isso somente ocorreu porque foi possível ampliar o espectro dos valores reconhecidos nesses objetos. Em diversas ocasiões, Meneses (1992,1996) alertou para o fato de que os valores não são nem permanentes e invariáveis e nem inerentes aos objetos, mas, ao contrário, resultam de uma construção que se faz em determinados contextos sociais e históricos. Valores são atribuídos a partir de qualidades que são reconhecidas nos objetos, mas que variam conforme os diferentes grupos os concebem. Segundo o autor, o "[...] valor cultural não está nas coisas, mas é produzido no jogo concreto das relações sociais". Portanto, o "[...] que chamamos de bens culturais não tem em si sua própria identidade, mas a identidade que os grupos sociais lhe impõem". (MENESES,1996, p.93)

Para o autor, os valores podem ser definidos a partir de quatro categorias, a saber: os valores cognitivos, que implicam em ver os bens como suporte de conhecimento histórico; os valores formais, que advêm das propriedades físicas dos objetos, como uma determinada técnica arquitetônica ou, no caso dos patrimônios naturais, os seus atributos naturais que conferem qualidade estética ou ambiental; e, por fim, os valores afetivos e os pragmáticos, que resultam da relação afetiva que os grupos têm com os objetos e seu valor de uso, que fazem com que esses bens, independentemente de sua importância formal ou cognitiva, tenham um sentido e um significado social para determinados grupos.

Durante muito tempo na história da proteção legal do patrimônio os valores formais foram os únicos privilegiados no reconhecimento de bens, enquanto os dois últimos, que representam o

valor social do patrimônio, são, até hoje, os mais difíceis de serem aceitos no âmbito do Estado, até porque isso implicaria numa postura mais democrática de reconhecimento da diversidade dos grupos sociais e de suas manifestações, o que ultrapassaria o plano dos discursos e da retórica para se transformar em ações efetivas. O reconhecimento de valores tem, assim, uma dimensão política. "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, p.189)

De um lado o patrimônio natural representa a "memória" da natureza — como diz Rodrigues, M. (2000) —, os testemunhos dos processos naturais e das relações estabelecidas entre seus elementos. De outro, torna-se, também, parte da memória humana, pois adquire significado e sentido para os diversos grupos sociais, torna-se uma referência histórica e é inserido na memória social.

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. Assim sendo, o patrimônio natural tem um duplo caráter. Como diz Palu (1996), o patrimônio natural aparece como um paradoxo, pois além da natureza existir em si mesma, como realidade exterior ao homem, ela é também culturalmente integrada ao mundo que as sociedades humanas são capazes de conceber, de perceber e de organizar.

Trata-se de 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 ela guarda uma dimensão natural, pois os mecanismos que regulam sua dinâmica são dados por condições próprias e leis naturais. Marx e Engels (1975), já afirmavam essa unidade entre homem-natureza no século XIX, ao criticarem a filosofia alemã que tratava de forma dissociada as contradições na natureza e as contradições na história. Para os autores, não há como negar que sempre estamos diante de uma natureza que é histórica, mas, mesmo assim, é "[...] evidente que o primado da natureza exterior não deixa por isso de subsistir [...]". (MARX; ENGELS, 1975, p.35)

Para Santos, M. (2002), natureza e sociedade requerem hoje uma explicação conjunta, o que implica em novo modo de olhar a realidade, superando aquela abordagem dicotômica que os coloca como pólos opostos. Nestes termos, para o autor, o espaço geográfico é um híbrido, pois não se separa a sua forma daquela ação que a produziu (portanto o sistema de objetos é inseparável de um sistema de ações), assim como não é possível mais tratar a natureza e a sociedade como objetos e relações que existem separadamente.

> "Já que a realização concreta da história não separa o natural e o artificial, o natural e o político, devemos propor um outro modo de ver a realidade, oposto a esse trabalho secular de purificação, fundado em dois pólos distintos. No mundo de hoje, é freqüentemente impossível ao homem comum distinguir claramente as obras da natureza e as obras dos

homens e indicar onde termina o puramente técnico e onde começa o puramente social." (SANTOS, M., 2002, p. 101)

Uma segunda dimensão do patrimônio natural como tema geográfico apresenta-se a partir do momento que consideramos que o tombamento, ao incidir em extensas áreas, submete-as a um regime jurídico que atrela o uso do solo às regras da preservação, interferindo, portanto na atuação dos agentes públicos e privados na produção do espaço geográfico. Ao impor, algumas vezes, normas mais rígidas do que a legislação urbanística comum, ele seleciona usos e restringe determinadas formas de ocupação do solo, possibilitando a criação de uma nova dinâmica espacial. Por outro lado, o tombamento também valoriza determinadas áreas, ao reconhecê-las como patrimônio do estado, fomentando novas perspectivas de exploração econômica. Nesse sentido é importante que os geógrafos se apropriem desse tema, contribuindo para a sua compreensão sob o olhar da espacialidade.

Como já foi dito, interessa aqui problematizar o tema na perspectiva da análise geográfica, refletindo como as políticas de proteção do patrimônio interferem na dinâmica espacial. Para tanto se adota como universo empírico da pesquisa o tombamento da Serra do Mar, realizado por meio do governo do estado de São Paulo. A escolha justifica-se em função da complexidade e do pioneirismo deste tombamento, que incidiu em uma área de aproximadamente 1,3 milhão de hectares que engloba 44 municípios paulistas, uma ação sem precedentes em todo o território nacional. Tem-se, assim, um extenso território tombado desde 1985 e submetido a determinadas normas, o que pode ser considerado um fator de restrição à dinâmica espacial dos municípios englobados. Mas, em função das dificuldades oriundas de uma área de pesquisa tão ampla, optou-se por circunscrever a análise da relação entre o patrimônio natural e a produção do espaço para a chamada região do litoral norte paulista, uma vez que se trata do setor litorâneo mais valorizado da costa paulista, onde historicamente se desenvolveu um veraneio diferenciado por concentrar os grupos sociais de mais alta renda[3].

É necessário acrescentar, também, que a reflexão proposta nesse trabalho não é produto único da pesquisa científica realizada, mas de um conjunto de idéias e posições que foi construído ao longo de 15 anos de atuação na área de patrimônio e que resulta tanto de uma experiência profissional como de uma militância voluntária, ambas fundamentais como constituintes de uma base prática, um trabalho cotidiano que fomentou muitas das questões ora apresentadas[4].

[3] A área de pesquisa corresponde aos municípios que fazem parte da chamada Região de Governo de Caraguatatuba, que inclui São Sebastião, Caraguatatuba, Ilhabela e Ubatuba. Incluiu-se, também nessa área de pesquisa o município de Bertioga em função de este apresentar uma condição de similaridade de padrão de ocupação e paisagem, a ponto de afirmar-se que Bertioga é a "porta de entrada" do litoral norte.

[4] A experiência profissional deu-se no período de 1988 a 1995, junto à equipe de áreas naturais do Condephaat, Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do estado de São Paulo, órgão a quem cabe a tutela do patrimônio cultural do estado. Já a militância voluntária na defesa do patrimônio cultural vem se dando desde 1999 junto ao Conselho Municipal de Patrimônio Histórico-Cultural de São Bernardo do Campo, na qualidade de conselheira representante da sociedade civil.

A definição do problema

O tombamento da Serra do Mar foi instituído na década de 1980 para fazer frente a um contexto de urbanização acelerada da faixa litorânea, provocada pela expansão do turismo assentado principalmente na constituição da segunda residência, o chamado veraneio. Como legislação protetora do conjunto da paisagem do litoral, o tombamento impôs novas diretrizes para a ocupação do solo, mas como isso mudou a dinâmica espacial deste setor? Ele restringiu atividades ou fomentou novos usos do solo? Compatibilizou-se ou não com as políticas territoriais locais? Assim sendo, é preciso que se pergunte: qual o significado deste mecanismo de proteção da natureza no processo de produção do espaço geográfico do litoral norte paulista? Esta é a questão central deste trabalho.

Para abordá-la foi necessário discutir, inicialmente, como se construiu a idéia de um patrimônio natural e, nessa perspectiva, três importantes questões se colocaram.

Em primeiro lugar, a necessidade de interpretá-lo a partir de dupla significação, de acordo com o que estabelece Gonçalves (2002): ele é expressão de grandiosidade e beleza, narrado, portanto, sob o discurso da monumentalidade; e aparece, ao mesmo tempo, ligado às práticas sociais, como representativo da experiência coletiva de diferentes grupos, uma natureza apropriada socialmente. Nesse último caso, o patrimônio natural revela-se como fruto de conquista social, uma natureza reivindicada por meio de lutas sociais que expressam o sentido do questionamento da forma como o espaço geográfico é produzido. As lutas pelo patrimônio são, também, lutas pelo espaço ou, como no entendimento de Seabra (2004), por "espaços residuais", aqueles que guardam as permanências e continuidades da história vivida. Em terceiro lugar, sendo produto de práticas institucionais o patrimônio natural deve ser compreendido como uma construção política, conforme já apontado por Meneses (1992, 1996). No plano local essa construção explica-se, de um lado, através do papel desempenhado pelo Estado diante de diferentes condições históricas e, de outro, por um jogo de forças definido na relação entre os diversos atores políticos envolvidos. No plano internacional, essa construção deve ser interpretada a partir de um quadro de relações que se configuram numa "Ordem Ambiental Internacional", de acordo com o que discute Ribeiro (2001).

Discutidos os significados do patrimônio natural, parte-se da tese de que a proteção da natureza, via instituto do tombamento, ao ser incorporada à produção espacial passou a representar a uma nova condição para esse processo, uma condição necessária à reprodução do papel que o litoral norte desempenha na divisão espacial do trabalho da metrópole paulista: o de constituir-se em zona de veraneio de determinados segmentos sociais. Desta maneira a proteção da natureza aparece, ao mesmo tempo, como produto do urbano e como condição para a sua reprodução.

A perspectiva teórica adotada encaminhou-se para uma análise que utiliza o urbano como categoria central para a compreensão do objeto de pesquisa em sua totalidade. A totalidade diz respeito à reprodução do espaço da metrópole paulista na qual o lazer aparece, cada vez mais, como uma importante instância da reprodução social. Como espaço de lazer e veraneio articulado à metrópole paulista, o litoral norte não se explica por si mesmo, mas como parte do processo de reprodução social, o qual:

> [...] constitui-se para além da fábrica e da produção strito sensu, produzindo relações sociais, um espaço, um modo de vida, uma cultura, valores, além de um modo de gastar o tempo do não-trabalho (também incorporado ao processo de reprodução), desejos, etc. (CARLOS, 1996, p. 112)

É a necessidade social do lazer no seio da vida cotidiana da metrópole que leva à produção de um espaço de veraneio no litoral, que reproduz a lógica e as contradições inerentes à sua totalidade. Assim, o elemento central na discussão diz respeito ao papel do litoral norte na divisão espacial do trabalho da metrópole paulista.

Nessa perspectiva é possível compreender que a proteção da natureza no litoral norte foi instituída num contexto de extensão do tecido urbano da metrópole paulista, que conferiu a esse espaço um papel específico de zona de veraneio. A expansão do tecido urbano não traz o significado de contigüidade física da área edificada, mas o sentido de uma rede de relações que subordina esse espaço litorâneo à lógica da metrópole. O tecido urbano, diz Lefebvre (1971), é o suporte de um modo de viver que envolve um sistema de objetos e um sistema de valores. Em outra obra o autor nos diz que o urbano não se restringe à produção industrial, ao mundo do trabalho, embora guarde relações íntimas com esse processo. "É, portanto, o território onde se desenvolvem a modernidade e a cotidianidade no mundo moderno" (LEFEBVRE, 1986, p.2).

Segundo o autor, a extensão do tecido urbano se dá como um processo de implosão-explosão da cidade, por meio do qual ao mesmo tempo em que a centralidade se afirma, também se fragmenta o espaço, ampliando e multiplicando a periferia e absorvendo os territórios por vezes distantes, mas intimamente articulados sob o comando da mesma lógica da cotidianidade e modernidade da metrópole. Lefebvre (2004) chega a afirmar que cidades pequenas e médias tornam-se dependências, semicolônias da metrópole.

O entendimento da produção do espaço geográfico no litoral norte como parte de uma totalidade que é a reprodução da metrópole paulista permitiu ver esse processo assentado numa hierarquização sócio-espacial que teve por base as belezas naturais: as praias de paisagem mais expressiva destinadas aos mais ricos, as praias de paisagem mais comum deixadas para um turismo mais popular e os sertões, distantes da praia, aos mais pobres, migrantes ou uma população tradicional. Assim como a hierarquização sócio-espacial divide a metrópole em bairros ricos e pobres, bairros que não se justapõem simplesmente, mas se hierarquizam, a mesma característica se reproduz no espaço do lazer, pois tem como fundamento a desigualdade e a hierarquia social. No litoral norte, a praia, que por definição legal deveria ser o espaço público por excelência, vai se tornando parte do conjunto do espaço hierarquizado: na praia dos mais ricos o acesso público que consta constitucionalmente não é assim tão garantido aos mais pobres. O espaço hierarquizado tem a função, segundo diz Lefebvre (1978), de garantir a reprodução das relações sociais de dominação.

É nesse contexto da expansão do tecido urbano, o qual consolida a função de veraneio no litoral norte, que surge a preocupação com a paisagem: a degradação da morfologia da costa, dos rios e da vegetação põe em risco o seu principal potencial de exploração econômica; nesse sentido, a proteção da natureza aparece como produto do urbano. Mas ela também se constitui como política de Estado que busca garantir a continuidade dos usos desse espaço geográfico, ou seja, de

um turismo-veraneio de padrão de excelência. Assim sendo, a proteção da natureza torna-se, também, uma nova condição para a reprodução do processo.

Mas por que nova condição?

No processo de produção espacial a natureza aparece como algo que é dado e que o homem modifica em função de suas necessidades. Ao fazê-lo, está produzindo sua própria existência, sua história e sua humanidade. A historicidade desse processo relaciona-se com o estágio das forças produtivas e das relações sociais de produção. Assim, as condições para a produção do espaço são histórica e socialmente determinadas no curso do processo civilizatório em que novas necessidades sociais são criadas. Se, num primeiro momento, a natureza aparece como uma matéria dada, a ser dominada e transformada, no curso da história da produção do espaço geográfico essa condição se modifica, pois a natureza é recriada como uma nova necessidade social: a necessidade de sua proteção aparece como uma nova condição.

Nessa perspectiva, reprodução é a noção chave para a compreensão da relação entre a proteção da natureza e a produção do espaço geográfico no litoral norte. Segundo Carlos (1994, 2001), a produção do espaço é também um processo de reprodução, pois implica na idéia de ampliação e de desenvolvimento de relações, portanto também na idéia de continuidade. Corresponde, segundo a autora, a um conjunto contraditório de significados, pois não diz respeito somente ao mundo do trabalho, à produção material, à realização da acumulação de capital, mas também ao desenvolvimento da vida humana, portanto, envolve outras esferas, como o habitar e o lazer.

Reprodução é a noção que permite entender o processo que está em curso no litoral norte, pois não se trata mais da simples produção de um espaço com a função de veraneio, mas da continuidade desse papel, que exige como garantia a recriação de novas condições. A reprodução envolve o reconhecimento por parte do Estado de que é o lazer-veraneio de excelência que interessa e, para manter esse padrão, a natureza é um elemento central. Não se trata do reconhecimento das fragilidades ou vulnerabilidades da natureza, mas, antes de tudo, da sua importância econômica como recurso e potencial para a valorização do capital.

O caminho analítico escolhido

De que patrimônio natural se está tratando? Não há como compreender a relação estabelecida entre proteção da natureza e produção do espaço sem antes investigar qual é o significado deste patrimônio e de que forma ele foi instituído.

Nesse sentido, o ponto de partida na pesquisa foi mostrar como se originou e evoluiu essa noção que surgiu de um desdobramento do chamado patrimônio cultural. A discussão sobre a trajetória do patrimônio natural, apresentada no capítulo 1, procura mostrar que ele não é único. Há nesse termo uma dupla e contraditória interpretação: ele se apresenta como testemunho de uma característica monumental e espetacular, que leva à sua intocabilidade e, ao mesmo tempo, como expressão de um valor afetivo, resultado de uma demanda social pela memória coletiva, o que coloca a luta pelo patrimônio, antes de tudo, no plano da apropriação social do espaço geográfico e no plano do direito à cidade.

Sendo um desdobramento do patrimônio cultural, o tombamento do patrimônio natural aparece como produto de políticas públicas que se dão no âmbito da cultura. Mas a sua análise implica também numa contextualização destas políticas em suas diversas esferas institucionais. Assim, ao longo do capítulo 2, é possível ver que, internacionalmente, essas políticas expressam um sentido bem diferenciado da experiência regional brasileira, particularmente a paulista.

Para entender melhor essa questão busca-se abordar as ações internacionais para a proteção deste patrimônio desencadeadas pela Unesco, por meio da Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural. Ao contrário das análises freqüentemente feitas sobre essa experiência internacional, o enfoque busca construir uma geografia política dos patrimônios mundiais baseada na premissa de que eles se tornaram, na contemporaneidade, importantes recursos para o mercado turístico internacional, evidenciando assim os interesses político-econômicos por trás do reconhecimento do título.

Em seguida, já no capítulo 3, ao contextualizar as políticas de patrimônio abordando a experiência federal, percebe-se que, apesar de plenamente incluída essa preocupação na legislação nacional, durante muito tempo predominou a recusa do patrimônio natural em âmbito federal, fato que reflete uma visão dualista e corporativa da questão.

Ao adentrar na discussão das políticas paulistas, ao longo do capítulo 4, para compreender o sentido do tombamento da Serra do Mar, é possível percebê-lo como resultado de um jogo de forças interno, definido a partir dos diversos atores institucionais envolvidos e, também, como produto das condições políticas nas quais o Estado se apresenta. Constata-se uma inflexão nessas políticas a partir de meados dos anos 1990, fato que levou a uma paulatina exclusão do patrimônio natural do conjunto da tutela institucional. Além disso, torna-se claro e evidente a partir daí políticas de desregulamentação do patrimônio que buscam antes de tudo flexibilizar a legislação para garantir a fluidez necessária aos interesses do capital.

Em seguida, para abordar a relação entre a proteção do patrimônio natural e a produção do espaço geográfico, o caminho analítico direcionou-se para o exame do impacto do tombamento da Serra do Mar na dinâmica espacial do litoral norte paulista, assunto tratado no capítulo 5. Inicialmente busca-se mostrar as razões que levaram a esse tombamento, como um processo que envolveu tanto motivações de caráter científico como também político, num contexto em que se produziu um espaço urbano no litoral sob o comando da metrópole e submetido a sua lógica.

Mas foi necessário compreender melhor como se deu a instauração do urbano no litoral, fundamentada numa função balneária, voltada aos segmentos sociais de maior renda, uma urbanização assentada no mundo do lazer, produzida a partir da hierarquização sócio-espacial. Tudo sob o patrocínio do Estado, que reproduziu, assim, a mesma lógica e as contradições da totalidade na qual está inserida. No mesmo capítulo se examina de que forma o tombamento pode interferir na dinâmica espacial litorânea, a partir de um conjunto de dados coletados relativos às intervenções que foram aprovadas ou não na área tombada, tendo como parâmetros as atividades de parcelamento de solo e de mineração, ambas seriamente limitadas pelas regras do tombamento.

Por fim, ao discutir de que forma a proteção da natureza aparece incorporada à produção do espaço, quer pelo mercado imobiliário no sentido de conceber novas formas de produção da segunda residência, quer pelo poder público local, que assimilou as regras do tombamento em suas

políticas territoriais locais, busca-se refletir sobre o conteúdo e significado desse processo. Entende-se que a natureza aparece recriada como necessidade no litoral, não mais como matéria dada, a transformar e dominar, mas como nova condição para que se dê a reprodução da zona de veraneio do litoral norte.

A TRAJETÓRIA DA IDÉIA DE PATRIMÔNIO NATURAL

Em sendo o patrimônio natural uma área legalmente protegida, a discussão sobre a gênese e a trajetória desse termo deve ser feita sob o prisma de sua tutela institucional. Esse foi o caminho da análise.

O surgimento da noção de patrimônio natural é um fato relativamente contemporâneo, pois foi somente na década de 1970, sob os auspícios da Unesco, que este se consagrou internacionalmente. No entanto, a sua origem é anterior, o patrimônio natural decorre da preocupação com o monumento, que à princípio aparece como o histórico e o artístico, para depois se configurar, também, como o monumento natural.

Nesse sentido, o patrimônio natural apareceu historicamente como produto de um universo de preocupações com a cultura e é, portanto, dentro do universo das políticas culturais que se deve buscar os elementos para compreender sua evolução e seus significados. Desde cedo é bom destacar que se trata do plural – significados -, já que as práticas institucionais de proteção ao patrimônio apontam caminhos bem diferentes.

É possível perceber duas direções no sentido da construção da idéia de patrimônio natural: no plano mundial firmou-se como expressão de grandiosidade e beleza que, por sua vez, advém de um sentido de monumentalidade como preocupação estética. Pressupõe, também, intocabilidade, ou seja, os grandes testemunhos da natureza que foram poupados da intervenção humana.

Mas há um outro significado que aparece no Brasil a partir de algumas experiências regionais: o patrimônio natural passou a ser entendido como conquista da sociedade, como uma noção ligada às práticas sociais e à memória coletiva. Portanto, um patrimônio natural que antes de tudo faz parte da vida humana e não aquele que a ela se opõe.

Propõe-se interpretar o patrimônio natural partindo dessa dupla significação, conforme estabelece Gonçalves (2002). Segundo o autor, os patrimônios culturais não são simplesmente coleções de objetos e estruturas materiais que existem por si mesmos. Antes de tudo, eles são constituídos discursivamente, expressando determinadas visões de mundo. Não há um único discurso, nem consenso. São diferentes concepções de patrimônio que podem ser compreendidas sob dois princípios: o da "monumentalidade" e o do "cotidiano".

Em relação ao primeiro entendimento, diz Gonçalves (2002, p.119):

> "Quando narrado sob o registro da monumentalidade, o patrimônio cultural é definido pela tradição, deslocando-se para segundo plano a experiência individual e coletiva dos bens culturais. Há uma visão homogênea da nação".

O discurso da monumentalidade fundamenta-se numa historiografia oficial e na visão de um passado histórico nacional que privilegia, assim, fundadores e heróis. É um passado sagrado e

absoluto, argumenta o autor. A tradição dos feitos e dos protagonistas oficiais da história exprime-se no construído: a monumentalidade revela-se na grandiosidade e no valor estético das edificações. Do ponto de vista do patrimônio natural, a monumentalidade reflete uma natureza espetacular, grandiosa, quase sempre ausente de condição humana, intocável e disponível apenas para a fruição visual.

Já o discurso do cotidiano prioriza outros valores, como a experiência pessoal e coletiva dos diversos grupos sociais, constituindo o patrimônio como a representação da diversidade cultural presente em uma sociedade nacional. "O passado, portanto, torna-se relativo. Ele vai depender de pontos de vista particulares", diz Gonçalves (2002, p.114). Nesta perspectiva o patrimônio simboliza diferentes práticas sociais e memórias de diversos grupos nem sempre reconhecidos pela historiografia oficial. Do ponto de vista do patrimônio natural esse discurso evidencia outras naturezas, apropriadas socialmente e vividas intensamente: a natureza como parte da memória coletiva, das histórias de vida, a natureza como componente das práticas sócio-espaciais.

No Brasil, o discurso da monumentalidade é historicamente o primeiro a se configurar e não obstante o movimento de mudanças e reorientação de significados que vem ocorrendo há três ou quatro décadas, ainda é hegemônico no plano das políticas públicas. Ele é absolutamente presente quando se analisam as experiências internacionais ocidentais e, por conseqüência, marcante no Brasil no âmbito federal até este momento, apesar de alguns esforços empreendidos no sentido da renovação. Em contrapartida, o discurso do cotidiano, embora muito presente no debate conceitual, não tem a mesma projeção do ponto de vista das práticas institucionais.

Como esses dois diferentes discursos explicam a trajetória do patrimônio natural? É o que se verá a seguir.

O patrimônio natural como monumento

O caráter de monumentalidade desde o início permeou a concepção do que atualmente se entende como patrimônio cultural e, por conseqüência, também do patrimônio natural. Mas, lembra Choay (2001), o monumento em seu sentido original contrasta com a concepção que temos hoje. Originariamente ele era associado a uma lembrança coletiva, era feito para marcar algo do qual se desejava recordar, acontecimentos, ritos, crenças, que deveriam ser transmitidos para as novas gerações. O monumento tinha, assim, inicialmente, uma função memorial.

Esse sentido foi alterado, diz a autora, de forma que no curso do século XV passou a ser manifesto principalmente por um caráter estético. Beleza, poder e grandiosidade passaram a ser a partir daí a expressão maior do monumento.

> "A princípio, os monumentos, destinados a avivar nos homens a memória de Deus ou de sua condição de criaturas, exigiam daqueles que os construíram o trabalho mais perfeito e mais bem realizado, eventualmente a profusão das luzes e o ornamento da riqueza. Não se pensava em beleza. Dando à beleza sua identidade e seu estatuto, fazendo dela o fim supremo da arte, o *Quatrocentto* a associava a toda celebração religiosa e a todo memorial". (CHOAY, 2001:20)

O monumento ganhou alguns de seus derivados, o histórico, por exemplo, e no curso de um processo em que foi institucionalizada a sua proteção por parte do Estado, transformou-se no conceito de patrimônio histórico. A autora mostra que foi no contexto da Revolução Francesa que isso se deu, na medida em que a nacionalização dos bens da coroa, da Igreja e da aristocracia criou o problema da necessidade de conservação estatal desse conjunto, que foi resolvida associando-se a esses bens um valor de nacionalidade - o de patrimônio coletivo, interesse e expressão de uma história coletiva. Nasceu assim, no mundo, a primeira legislação de proteção do que hoje se entende por patrimônio cultural.

A partir dos finais do século XIX e primeiras décadas do século XX, o monumento ganhou um outro derivado, uma nova adjetivação para além do histórico. Surgiu assim o *monumento natural*, inserido dentro do universo das questões culturais. É nessa perspectiva que ele aparece nas primeiras legislações federais que tratavam do assunto. Países como Suíça, Japão, França e Brasil são exemplos a serem destacados e, em que pese o fato de que em outros países da Europa e nos EUA já existia nesse momento uma legislação de proteção da natureza, esses países introduziram pioneiramente uma nova abordagem ao situar a natureza, de maneira indissociável, à preocupação com o monumento histórico.

É assim que se vê na Constituição Federal da Suíça, de 1874, em seu artigo 24º, que apesar de não explicitar o termo monumento natural, associa num mesmo artigo a proteção do que é histórico com o que aparece como natural, ambos sujeitos à tutela do Estado.

> "No cumprimento das suas obrigações, a Confederação deve defender o aspecto característico da paisagem e das localidades, os lugares evocadores do passado, assim como as **curiosidades naturais e os monumentos**, e conservá-los intactos sempre que se verificar nisso um interesse geral preponderante". (PIRES, 1994, p.69, grifo nosso).

Já o Japão é o pioneiro na inclusão do termo monumento natural em uma legislação federal. É o que mostrou Bourdier (1993), ao analisar a legislação – que surgiu no século XIX - de conservação do patrimônio nesse país. Segundo o autor, no início uma maior ênfase foi dada apenas aos bens de interesse religioso, como tempos e santuários do budismo e do xintoísmo, deixando-se de lado outras categorias de bens. Mas, a partir de 1919, com a aprovação de uma lei[5] foi instituída a proteção aos monumentos naturais, tendo sido designados como tal alguns parques, jardins e alinhamentos de árvores da cidade de Tókio.

É interessante notar a especificidade do que os japoneses entendem por monumento natural. Os exemplos reconhecidos como de valor pela lei, indicam uma ênfase mais na memória coletiva, no valor simbólico e espiritual que estes lugares têm. Portanto, uma função memorial, mais do que a expressão de grandiosidade. É assim para o caso dos jardins japoneses. Diferentemente do jardim em estilo francês - este sim grandioso e ostentador -, há neles uma larga tradição envolvida em sua preparação, que dispensa grandes dimensões de área, valorizando-se mais a simplicidade e o caráter rústico. Os materiais utilizados buscam uma identificação com a natureza: arranjos de rochas, caminhos de pedregulhos, pontes de madeira e pedra, lagos, além das espécies vegetais. (MORSE, s/data).

[5] Lei sobre a Preservação de Sítios Históricos e Pitorescos e dos Monumentos Naturais.

Na França, apesar desse país constituir-se no berço da criação de uma legislação patrimonial, a noção de monumento natural e sua conseqüente proteção institucional surgiram algumas décadas depois, em 1930, por meio da lei de 02/05/30, que estendeu a proteção estatal aos chamados monumentos naturais e sítios de valor artístico, histórico, científico, lendário ou pitoresco. (MACHADO, 1986).

Concomitantemente aparece também no Brasil, expressa na Constituição Federal, a preocupação com a proteção dos bens culturais e naturais. Kersten (2000) aponta que os primeiros esforços para institucionalizar a questão no Brasil vieram com a Constituição de 1934, na qual, pela primeira vez, apareceu definido o dever do Estado para com a proteção desses bens. Isso foi resultado, diz a autora, das forças políticas daquele momento que garantiram a participação na área cultural de intelectuais oriundos do movimento modernista de 1922, entre os quais Mario de Andrade, chamado para elaborar o anteprojeto da primeira lei federal sobre proteção do patrimônio cultural.

Paradoxalmente, foi numa conjuntura política caracterizada pelo autoritarismo - o Estado Novo sob o comando de Getúlio Vargas, do qual resultou a Constituição de 1937 – que houve um avanço nessa questão, na medida em que a carta magna estabelecia pela primeira vez o termo monumento natural.

> "Artigo 134: Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam de proteção e dos cuidados especiais da nação, dos Estados e municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional". (BRASIL, 1937a)

Vê-se assim que o patrimônio natural nasceu, também no Brasil, sob a designação de monumentos naturais, sítios e paisagens naturais de feição notável, como uma categorização que qualificava o chamado monumento. Há o monumento histórico, o artístico e o natural, todos fazendo parte de uma mesma preocupação nacional, digna de constar na lei maior do país.

Nesse mesmo ano houve a edição da primeira legislação federal específica para a proteção do patrimônio, o Decreto-lei nº 25, de 1937, que elevou os monumentos naturais à qualidade de patrimônio nacional. Assim se vê no artigo 1º, que estabelece o conceito:

> "Artigo 1º - Constitui 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).

Nos vários exemplos de legislação até aqui expostos, pode-se indagar: afinal, o que se entendia por monumentalidade do ponto de vista da natureza? O que há de comum entre os adjetivos histórico, artístico e natural que caracterizaram até então os monumentos? Qual o significado da monumentalidade?

Há duas visões antagônicas do monumento natural. A visão oriental foca o monumento a partir de seu caráter memorial, sua ligação com a tradição, os costumes, as lembranças coletivas. Já a

experiência francesa, que foi generalizada pelo mundo, associou monumento a sua expressividade estética - grandiosidade e beleza –, que pode estar presente nas obras de arte, nos edifícios históricos ou em testemunhos da natureza. Em contrapartida, enfatizando o critério estético distanciou-se da relação de identidade estabelecida entre a sociedade e os objetos. A monumentalidade é, assim, um traço que distingue o que é considerado comum ou típico, que muitas vezes é o que guarda maior relação de identidade com as comunidades, daquilo que se reconhece hierarquicamente como superior: aquilo que tem valor.

Outro elemento marcante dessa monumentalidade, do ponto de vista da natureza, é o seu atrelamento a uma condição de área inalterada, sua associação à ausência da ação humana. Isto aparece no momento em que a noção de monumento natural é oficializada por meio da Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América, estabelecida em 1940 e referendada no Brasil através do Decreto Legislativo nº 3, de 13/02/48.

> "Monumento natural – 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, a 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 inviolável, exceto para a realização de investigações científicas devidamente autorizadas ou inspeções oficiais". (BRASIL, 1948).

Constata-se que o monumento natural tem ainda nessa definição um caráter bastante abrangente, podendo variar entre um território delimitado até uma espécie viva, animal ou vegetal. Mas, ao designar o monumento natural como *inviolável* e indicar apenas a pesquisa científica e a fiscalização como atividades permitidas nessas áreas, a Convenção formalizou uma concepção que aparece como resultado da exportação para o mundo do modelo do conservacionismo norte-americano que fundamentou a criação dos parques nacionais como lugares de vida selvagem onde o homem é apenas visitante (DIEGUES, 1996).

Há ainda outra importante questão a ser discutida. Nos quatro exemplos apresentados constata-se que a preocupação com o monumento natural apareceu historicamente entre o final do século XIX e primeiras décadas do XX, evocada a partir do interesse pelos bens culturais, o que leva a pergunta: o que teria aglutinado essas duas questões em torno de uma só preocupação? Poder-se-ia pensar na percepção da natureza como parte da história humana?

É nessa perspectiva que Sitte (1992), arquiteto de grande influência no urbanismo moderno europeu das primeiras décadas do século XX, entendia a natureza nas cidades. O autor chamava atenção para a dimensão estético-artística da cidade, para além de um simples artefato ou objeto, e ponderava, também, sobre a proteção de centros históricos. Para ele o indivíduo urbano apresentava-se ávido pela natureza e esta guardava para as cidades uma função estética, além da importância sanitária. Uma simples árvore, por exemplo, para ele fazia parte de uma imagem urbana e por isso deveria ser poupada como uma "venerável estátua da história ou da arte". Criticando o projeto urbano moderno que, ao invés disso, era capaz de destruir estes referenciais da cidade, ele acrescentava e enfatizava uma visão de natureza integrada à vida humana: ao lembrar de que em algumas praças de grandes cidades antigas, como Roma e Constantinopla, foram preservadas velhas árvores, o autor afirma que: "Tais árvores, remanescentes, são resquícios da história e da poesia

populares, cujos galhos aninharam o espírito poético desde as trovas cortesãs até os nossos dias [...]" (SITTE, 1992, p.170).

As idéias pioneiras desse autor não representam a concepção da relação homem-natureza presente no pensamento hegemônico do fim do século XIX e início do XX, mas antecipam o sentido mais contemporâneo de um patrimônio natural visto a partir das práticas sociais.

Acredita-se que o que realmente conjugou o histórico e o natural numa só idéia de monumento foi o entendimento do papel social de sua proteção, uma ação que envolveria um interesse coletivo e que, portanto, necessitaria de uma intervenção do Estado.

O patrimônio natural monumental

Foi sob o enfoque do monumento, a partir de características como o valor estético e o caráter inviolável, que a noção de **patrimônio natural** foi formulada e consagrada internacionalmente. Isso se deu por meio da *Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural*, documento da Unesco resultado da realização de uma conferência em Paris, no ano de 1972.

Mas, se por um lado, o monumento natural apareceu como o antecessor e fundador da idéia de patrimônio natural, com o advento da convenção ele não caiu no desuso, ao contrário, evoluiu e fortaleceu-se como uma categoria específica de área protegida. Em 1978, a UICN propôs e, em 1994, revisou e atualizou um sistema normativo de áreas protegidas, considerado um parâmetro para essa questão no mundo. Nesse documento o monumento natural recebeu uma conceituação que lhe garantiu um caráter mais circunscrito que o anterior, pois foi definido como uma "área que contém uma ou mais características naturais/culturais específicas de valor relevante ou excepcional por sua raridade implícita, suas qualidades representativas ou estéticas ou sua importância cultural". (UICN, 1998, p.198).

Ao contrário de seu antecessor, o patrimônio natural da Unesco que havia sido incluído na primeira proposta desse sistema internacional como uma categoria específica de área protegida, na revisão feita em 1994 foi excluído. Considerou-se que o patrimônio natural e as Reservas de Biosfera eram designações internacionais e não propriamente categorias de manejo autônomas. Embora a sua exclusão não acarrete prejuízos à gestão dessas áreas, a conseqüência perversa constituiu-se pelo fato do sistema proposto pela UICN ter se tornado um modelo que foi copiado por vários países. No caso do Brasil, por exemplo, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) constituído legalmente e fortemente inspirado nesse modelo internacional também excluiu os patrimônios naturais tombados, tendência que se espalha pelos estados[6].

O nascimento da idéia de um patrimônio universal fez parte de um contexto de mundialização de valores ocidentais, que se iniciou no período pós-segunda guerra. A Convenção do Patrimônio foi um dos principais veículos que generalizaram para o mundo práticas preservacionistas gestadas na Europa e nos EUA, difundidas principalmente por meio dos critérios e da conceituação estabelecidos nesse documento internacional.

[6] Para constatação observar a Proposta para discussão do Sistema Estadual de Unidades de Conservação, elaborado pelo governo paulista (Secretaria de Meio Ambiente, 1998).

Apesar de a convenção ter se constituído como fato relativamente contemporâneo, a Unesco, formada em 1946 como o organismo da ONU encarregado de gerir as questões relativas à educação e cultura no mundo, já tinha uma atuação nessa área muito antes disso[7].

O que explica essa preocupação ter se tornado mundial nos anos 1970 é o fato de que processos como a expansão da industrialização e da urbanização, a modernização da agricultura e ampliação de fronteiras agrícolas, a necessidade de implantação das infra-estruturas como rede de estradas e represas, implicavam muitas vezes pressão sobre o patrimônio. Nas palavras da coordenadora da área de cultura e patrimônio da Unesco no Brasil, arquiteta Jurema Machado[8], a constatação dos rumos dessa modernização e de que os governos locais eram incapazes de conservar esse patrimônio foi o grande motivador da criação da convenção, em 1972. Um caso particular incentivou a discussão: a construção da represa de Assuã, no Egito, que inundaria os monumentos de Abu Simbel[9]. Surgiu, assim, a idéia de um patrimônio mundial cuja atenção e zelo faziam parte de um interesse supranacional.

Segundo a Convenção do Patrimônio Mundial o *patrimônio cultural* foi definido como os monumentos, as obras arquitetônicas ou de artes plásticas, as estruturas arqueológicas, os conjuntos urbanos e lugares notáveis. Já o *patrimônio natural* foi estabelecido como as formações físicas, biológicas, geológicas e fisiográficas, as zonas de habitat de espécies ameaçadas e novamente os lugares notáveis.

Pode-se notar que estes se configuravam até então como critérios muito gerais para o reconhecimento de bens.

> "Artigo 2. Para os fins da presente convenção serão considerados como **patrimônio natural**:
>
> - os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por grupos de tais formações, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico;
>
> - as formações geológicas e fisiográficas e as áreas nitidamente delimitadas que constituam o habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas e que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação;
>
> - os sítios naturais ou as zonas naturais nitidamente delimitadas, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural". (UNESCO, 1985, p. 2/3).

Em ambos os casos os bens deveriam ser expressão de um *valor universal excepcional*, que no caso do patrimônio natural deveria se expressar do ponto de vista estético, científico e da conservação. Até esse momento, a definição do que deveria ser um valor universal excepcional

[7] Em 1956 foi criado o Iccrom (Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauração dos Bens Culturais), uma organização intergovernamental para a pesquisa sobre o assunto. Quase uma década depois um outro organismo internacional voltado a esta temática foi formado, o Icomos (Conselho Internacional de Monumentos e Sítios), constituído por especialistas de vários países, sem vínculo governamental. Segundo Mayume (1999) através de missões empreendidas por estes organismos, assim como da OEA (Organização dos Estados Americanos) e da própria Unesco, foram disseminadas pelo mundo as práticas relacionadas ao patrimônio e preservação.

[8] 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.

[9] Foram salvos da inundação das águas da represa por uma operação internacional que os deslocou para setores mais elevados.

encontrava-se de maneira pouco esclarecida, dificultando assim a sua própria aplicação. Como diferenciar o que tinha valor universal, nacional, regional ou local? A convenção era omissa quanto a isso.

O que se pode afirmar com relação à convenção e no que diz respeito ao patrimônio natural é que ela reafirmou uma noção ligada às questões da estética da paisagem, de valor cênico, portanto, enfatizando os aspectos formais. Este já era, inclusive, objeto de preocupação da Unesco desde os anos 1960, ocasião em que a organização elaborou, a partir de uma reunião geral em 1962, o documento intitulado *Recomendação relativa à salvaguarda da beleza e do caráter das paisagens e sítios*.

Esse documento, apesar de não utilizar explicitamente o termo patrimônio natural, pode ser considerado o precursor da questão, uma vez que ressaltou a proteção de paisagens e sítios como de interesse cultural e enfatizou a relação existente entre a degradação dessas áreas e empobrecimento do patrimônio cultural.

> "Considerando que em todas as épocas o homem algumas vezes submeteu a beleza e o caráter das paisagens e sítios que fazem parte do quadro natural de sua vida a atentados que empobreceram o patrimônio cultural, estético e até mesmo vital de regiões inteiras, em todas as partes do mundo [...]
>
> Considerando que, por sua beleza e caráter, a salvaguarda das paisagens e dos sítios definidos pela presente recomendação é necessária à vida do homem, para quem são um poderoso regenerador físico, moral e espiritual e por contribuírem amplamente para ávida artística e cultural dos povos, como o demonstram inúmeros exemplos universalmente conhecidos [...]" (UNESCO, 1995, p.97).

Dentre diversas recomendações, o documento preconizou medidas de garantia para as paisagens, entre elas a inclusão no planejamento urbano e regional, a criação de parques e reservas naturais, a proteção legal por zonas ou por sítios isolados, iniciando uma discussão que, dez anos mais tarde, se consolidou na Convenção do Patrimônio Mundial.

Portanto, mais uma vez, pode-se perceber que foi no âmbito da discussão sobre cultura e sobre políticas culturais que se esboçou e se manifestou a preocupação com o patrimônio natural e a busca de sua conceituação.

Mas a Convenção do Patrimônio avançou em relação à discussão da Recomendação de 1962, introduzindo um elemento novo para além da valorização desse critério estético, uma visão sistêmica relativa ao funcionamento e as relações entre os elementos da natureza. Isto se percebe claramente no segundo item, o qual vincula o valor universal não só a beleza, mas a importância para a ciência e para a conservação. Pode-se dizer que entra em cena o critério ecológico.

De maneira geral esse interesse internacional expresso nos dois documentos da Unesco encaixou-se numa conjuntura de expansão mundial da questão patrimonial a partir da década de 1960, fenômeno que Choay (2001) denomina de *metamorfose quantitativa do culto ao patrimônio*. Trata-se também de um momento de revisão de conceitos e de práticas que amplia o significado de patrimônio cultural, do ponto de vista tipológico e do ponto de vista cronológico. Na França, isso culmina com a admissão de novas categorias de bens.

> "[...] um mundo de edifícios modestos, nem memoriais, nem prestigiosos, reconhecidos e valorizados por disciplinas novas como a etnologia rural e urbana, a história das técnicas, a arqueologia medieval, foram integrados ao corpus patrimonial". (CHOAY, 2001, p. 09).

Além disso, passou-se a reconhecer valor em testemunhos de um tempo mais presente, ultrapassando a associação da importância histórica com o caráter de antiguidade do patrimônio, representando uma expansão do campo cronológico. Houve também uma significativa ampliação geográfica desse patrimônio representada na abrangência mundial da Convenção, que rompeu os limites da Europa, onde se encontrava circunscrita.

Essa revisão de significados do patrimônio como um movimento contemporâneo possibilitou a incorporação definitiva da natureza às políticas culturais, em escala internacional.

Se, antes, o monumento natural já se configurava como parte do universo cultural, a partir dos anos 1970 a instituição da idéia de patrimônio natural pela Unesco marcou o advento de um novo momento na tutela do patrimônio para o qual não devem restar mais dúvidas, conforme coloca a Secretaria da Convenção do Patrimônio da Unesco.

> "O caráter desta Convenção é sumamente original e consagra novas e importantes idéias. Ela liga as noções de natureza e cultura, até agora vistas como diferentes e, mais do que isso, antagônicas. De fato, durante muito tempo natureza e cultura se opunham: o homem devia conquistar uma natureza hostil, enquanto a cultura simbolizava os valores espirituais. Mas, na verdade, natureza e cultura se complementam: a identidade cultural dos povos é forjada no meio em que vivem e, em geral, parte da beleza das mais belas obras criadas pelo homem provém exatamente da integração com o lugar em que se encontram". (UNESCO, 1985, p.1).

Cabe ressalvar que, apesar de a Convenção, numa iniciativa pioneira, evidenciar um consenso internacional dessa relação intrínseca entre natureza e cultura, Silva, F.F. (2003) destaca que durante os trabalhos preparatórios desse documento alguns países - em particular Áustria, Estados Unidos e Reino Unido - colocaram-se contrários a essa idéia propondo a separação das tutelas, posição que foi descartada na elaboração final do documento.

Como já foi dito, as primeiras definições contidas na Convenção do Patrimônio Mundial, eram ainda muito genéricas no que dizia respeito ao valor universal que os bens deveriam expressar. Somente a partir em 1977 elas foram detalhadas por meio do documento intitulado *Diretrizes Operacionais para Implementação do Patrimônio Mundial*, o que permitiu a realização das primeiras inscrições de bens na Lista do Patrimônio Mundial (UNESCO, 2005).

No caso do patrimônio natural, reforçaram-se os três critérios norteadores do reconhecimento do valor universal: o estético, o ecológico e o científico. O ***valor estético*** foi expresso nas paisagens notáveis e de extraordinária beleza natural ou em condição de exceção. Como exemplos de bens reconhecidos sob esta justificativa podem ser citados o Parque Nacional de Iguaçu, no Brasil, e Parque Nacional de Los Glaciares, na Argentina.

O ***valor ecológico***, atualmente vinculado à conservação da biodiversidade, correspondia à importância dos sítios como habitat de espécies em risco de extinção ou como detentoras de processos ecológicos e biológicos importantes, como é o caso de remanescentes da Mata Atlântica na Costa do Descobrimento, situados em território brasileiro, nos estados da Bahia e do Espírito Santo. Já o ***valor científico*** manifestava-se em áreas que continham formações ou fenômenos naturais relevantes para o conhecimento científico da história natural do planeta, como por exemplo, as Montanhas Rochosas nos EUA e Canadá.

Outra condição essencial para o reconhecimento desse patrimônio era o estado de *integridade* dos bens. Deste modo, pelo *critério estético* uma área guardaria condições de integridade se houvesse a preservação não somente do atributo em si, mas de todas as condições para a sua formação. Por exemplo, no caso de quedas d'água a integridade do bem pediria a preservação da bacia que a alimenta. Pelo *critério ecológico*, a área apresentaria condições de integridade se incluísse toda a gama de processos essenciais ao ecossistema. Assim, um fragmento de Mata Atlântica deveria conter certa quantidade de variação topográfica, pedológica, hidrográfica e de estágios sucessionais.

A garantia de integridade, para o *critério científico*, pediria que a área contivesse a totalidade ou maior parte de elementos interdependentes em suas relações naturais. Sítios vulcânicos deveriam conter toda a série de tipos de erupção e de rochas associadas. Para o caso das geleiras, deveriam 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 destacaram Ab'Saber e Lutzemberg[10] num debate realizado em 1987 sobre o patrimônio natural. Ambos enfatizaram que a visão de escala não pode ser burocrática, definida por um a priori baseado em quilometragem. Ambos citam exemplos de formações residuais que ocupam áreas restritas, mas que têm uma grande importância para o conhecimento de fenômenos naturais que fazem parte do conjunto da história natural do planeta.

Constata-se nessa visão rígida de integridade de bens aquele caráter inviolável presente na idéia de monumento, a sua associação a lugares selvagens, onde a presença humana só é admitida na forma de espectador e visitante. Portanto, o patrimônio natural expressa claramente a influência norte-americana de concepção de áreas protegidas.

Para Lefeuvre (1990) a Convenção do Patrimônio evidencia uma estratégia elitista de excepcionalidade e raridade que, apesar de necessária num momento da história, não foi suficiente no trato da questão, pois não basta apenas preservar esta ou aquela reserva natural deixando a expansão da urbanização e industrialização no mundo ocorrer de forma desordenada, sem critérios. Para ele essa estratégia reforçou a idéia de que existem duas categorias de naturezas: uma de valor a preservar, a verdadeira natureza como aquela não socializada, a natureza natural, e outra que a ela se opõe, a natureza ordinária, aquela que pode ser degradada.

[10] Mesa Redonda "Patrimônio Natural", in Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, nº. 22, IPHAN, 1987.

Nessa escala de valores um remanescente de vegetação nativa deve ser intocável, enquanto uma área verde urbana, implantada, porém de uso e apropriação social intensa, pode ser eliminada ou reduzida, pois é hierarquicamente inferior. É essa lógica de valores, que estabelece uma natureza de maior importância e uma natureza inferior, que tem justificado a eliminação de tantas áreas verdes nas cidades sob o pretexto de "não constituir cobertura vegetal nativa".

É importante questionar também os critérios que norteiam a definição do valor para o patrimônio cultural mundial. Nesse caso eles refletem claramente a experiência francesa, estabelecida desde o século XIX, na instituição da proteção do patrimônio nacional, na qual a monumentalidade e a excepcionalidade eram definidas como características essenciais para o reconhecimento. De acordo com Choay (2001), com o estabelecimento dessas definições num documento internacional, proclamou-se, assim, a universalidade do sistema de pensamento ocidental para a questão.

Baseado nessa experiência atrelou-se como condição essencial para o reconhecimento dos bens culturais a *autenticidade* do desenho, do material, da técnica e do contexto[11]. Portanto, identificando nas características concretas desses bens o seu verdadeiro significado e importância. Sob o signo dessa visão ocidentalizada de autenticidade é que se produziu uma hegemonia européia na Lista do Patrimônio Mundial, o que será demonstrado no capítulo a seguir.

Mayume (1999), em sua análise sobre as experiências de preservação no Brasil e no Japão, critica a possibilidade de existência de critérios únicos e universais para definição do que é autêntico.

> "Um templo japonês que foi conservado às custas de incontáveis substituições das suas peças de madeira pode ser considerado original, mesmo quando todas as suas peças já tiverem sido substituídas, e nenhuma original restar? A autenticidade de arquiteturas diferentes, de países diferentes, pode ser avaliada segundo o mesmo critério?" (MAYUME,1999:5).

Assim como no caso do patrimônio cultural em que não há como nivelar sob o mesmo parâmetro diferentes contextos sócio-culturais, para o patrimônio natural cada realidade nacional espelha uma relação histórica entre sociedade e natureza, de forma que um único critério de integridade não pode ser aplicado a essa diversidade de situações.

O patrimônio natural e as práticas sociais

A análise mostrou até aqui que a trajetória da idéia de patrimônio natural, como derivada do patrimônio cultural, evidencia a predominância do discurso da monumentalidade no plano mundial. O patrimônio firma-se como expressão de grandiosidade e beleza e pressupõe a intocabilidade, ou seja, os grandes testemunhos da natureza que foram poupados da intervenção humana. Viu-se também que o patrimônio guarda uma legitimidade dada pelo discurso técnico-

[11] Artigo 24, item b-1 do documento Diretrizes Operacionais para Implementação da Convenção do Patrimônio (UNESCO, 2005).

científico dos organismos internacionais. Nessa dimensão, o reconhecimento público é direto e inquestionável.

Entretanto, analisando as práticas de proteção do patrimônio no Brasil em âmbito local, verifica-se que aparece uma outra forma de entendimento na qual esse patrimônio manifesta-se como algo que é conquistado por meio da luta e da organização social, configurando uma noção ligada às práticas sociais e à memória coletiva. Portanto, um patrimônio natural que antes de tudo faz parte da vida humana e não se opõe a ela. Neste caso, a sua legitimidade passa pela discussão do valor social e afetivo que determinados grupos lhe conferem. A identificação dos valores do bem a preservar remete, assim, a um outro tipo de abordagem que leva em conta a relação dos grupos com o lugar, as práticas sócio-espaciais e não simplesmente o discurso técnico advindo da ciência ecológica.

Segundo Gonçalves (2002), no Brasil o discurso do monumento coexistiu ao mesmo tempo com um outro, o discurso do cotidiano, disputando os dois uma condição de legitimidade. Enquanto o primeiro predominou nas primeiras três a quatro décadas da constituição do patrimônio nacional, o segundo manifestou-se com maior força somente no final dos anos 1970, momento em que o patrimônio ganhou também a dimensão da experiência pessoal e coletiva dos diversos grupos sociais.

Fonseca (1996, 1997), em seu estudo sobre a proteção do patrimônio nacional realizada através do Iphan, mostrou que o período 1970-1990 foi marcado por mudanças significativas na concepção de patrimônio cultural, resultando na incorporação de novas categorias de bens que referenciavam diferentes etnias, exemplares da cultura popular e do mundo industrial e, também, os bens naturais. Identificou, além disso, um aumento do número de pedidos para tombamento de bens feitos por grupos ou pessoas que não tinham vínculo com a instituição, denotando um maior interesse da sociedade, ou de segmentos sociais, com relação à proteção do patrimônio cultural. Isso significava que começava a haver o reconhecimento por parte da população do patrimônio como um campo possível para afirmação de outras identidades coletivas[12]. Isso se deu inclusive na esfera do patrimônio natural com ampliação da demanda social pelo tombamento de bens naturais[13].

Na esfera estadual de proteção ao patrimônio, Rodrigues, M. (2000) examinando a experiência paulista, também aponta para uma renovação conceitual ocorrida nesse momento. Ela aparece como resultado, de um lado, da realização, em 1974, de um curso com especialistas estrangeiros, que abriu perspectivas no tratamento conceitual ao propor o patrimônio como um "fato cultural" composto por três categorias de elementos: o meio ambiente, o conhecimento e os objetos fabricados pelos homens.

A autora enfatiza, ainda, que nesse contexto de debates foi instituído uma nova noção, a de *patrimônio ambiental urbano*, abrindo perspectivas para a renovação do significado que até então se reconhecia para o patrimônio cultural. O patrimônio ambiental urbano foi adotado na área de

[12] No entanto, a autora concluiu que tais mudanças não foram suficientes ainda para representar a pluralidade cultural nacional e nem para diminuir as distâncias entre a instituição e a sociedade, uma vez em que continuaram persistindo os critérios tradicionais de valoração dos bens, que enfatizavam os aspectos formais.
[13] Segundo Fonseca (1997) cerca de 30 processos abertos no período de 1970 a 1990.

planejamento urbano, junto ao Programa de Preservação e Revitalização do Patrimônio Ambiental Urbano[14] e também passou a ser referenciado em estudos e propostas internas ao Condephaat. Segundo a autora, o programa significou a possibilidade efetiva de transformação da prática preservacionista, numa perspectiva que nem mesmo internacionalmente havia sido consagrada.

O patrimônio ambiental urbano substituiu a monumentalidade por novos valores. O valor histórico passou a contemplar não unicamente a perspectiva da tradição proclamada das elites e dos heróis, mas outros sujeitos históricos. Os valores social e afetivo passaram a representar o papel que os bens adquiriram no tecido social. Carlos Lemos, então arquiteto do serviço técnico do Condephaat, em debate sobre o patrimônio cultural realizado em 1978 (EMPLASA, 1978, p.9), assim definiu:

> "[...] nosso patrimônio ambiental urbano não é composto apenas de monumentos históricos e artísticos. É fundamentalmente composto de uma grande massa de bens culturais típicos, normais, comuns, cotidianos, que, eles sim, representam alguma coisa no contexto urbano. Os bens históricos e artísticos quase todos são exceção. Percebemos que um dos interesses maiores quanto à conservação do patrimônio ambiental urbano é a conservação da inteligibilidade do espaço urbano, a compreensão da cidade, a leitura da cidade. Às vezes essa leitura é feita somente através de coisas normais, comuns, sem maior importância, se for cada uma delas considerada isoladamente, e não através dos bens excepcionais".

Além dessa nova noção aproximar o patrimônio da experiência de vida coletiva, da dimensão do cotidiano, proporcionou um outro desdobramento na medida em que considerou a importância dos bens e artefatos, para além de si mesmos, incorporando o ambiente no qual foram produzidos e que com ele guardavam uma relação, abrindo a perspectiva de se pensar a natureza como parte deste.

> "O conceito de patrimônio ambiental urbano procurava sintetizar elementos diversos, as ruas, as casas, a paisagem, de modo a compor a um só tempo o quadro material que dá suporte à memória e permite preservar o meio ambiente". (RODRIGUES, 2000, p.87).

Essa nova concepção foi também incorporada ao quadro conceitual do Condephaat e foi fundamental para o fortalecimento das práticas na área de patrimônio natural. A partir daí um novo segmento do patrimônio cultural passou a ser admitido com legitimidade. O patrimônio cultural passou a ser definido em duas dimensões: as obras, os artefatos, os bens materiais e a natureza, como objeto de ação cultural, matéria primeira a partir da qual a cultura é produzida. Isso se observa no documento aprovado pelo órgão em 1984 e intitulado *Diretrizes para a formulação de uma política de atuação do Condephaat*. Dentre as premissas constantes neste, destaca-se:

> "Finalmente, deve-se esclarecer que a noção de patrimônio cultural inclui tanto produtos da ação humana, quanto da natureza, já que é a apropriação social que unifica e permite entender, por exemplo, artefatos e paisagens. Há porém diferenças operacionais importantes, pois, no caso dos bens naturais, os valores aderem a organismos vivos e a sistemas, colocando delicados problemas de manejo, para garantir ao mesmo tempo os diversos usos desses organismos e sistemas, sua dinâmica própria e a permanente disponibilidade dos valores que eles representam". (CONDEPHAAT, 1984)

[14] Programa desenvolvido pela Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo.

No Condephaat, a referência ao patrimônio natural é feita sob a forma de *áreas naturais tombadas* ou *bens naturais*. Essa terminologia foi amplamente utilizada a partir dos anos 1980, momento em que o órgão avançou com profundidade na questão - assunto que será abordado ao longo no capítulo 4. As primeiras experiências, no entanto, mostram que a origem da idéia de patrimônio natural encontra-se na preocupação com a *paisagem*, uma vez que era assim que a legislação colocava a questão.

A paisagem como patrimônio natural

A Constituição do Estado de São Paulo de 1967, em seu artigo 128, estabelecia no interior do amparo estatal à cultura: a proteção do "patrimônio histórico, arqueológico, artístico e monumental e a preservação dos locais de interesse turístico e de beleza particular". Assim também se apresentava a legislação que regulamentava a matéria, a lei estadual nº. 10.247 de 22/10/1968 que, originariamente, dispunha sobre a competência do Condephaat. Esse diploma legal instituía, em seu artigo 2º, a competência do órgão na proteção de ***recantos paisagísticos***. A paisagem, desde a década de 1960, aparece assim como um bem digno de proteção estatal.

Desde a sua fundação, em 1969, o Condephaat tombou vários bens sob o enfoque paisagístico, o que gerou uma demanda para regulamentação de critérios de tombamento dessa categoria, pois, afinal, o que constituía uma paisagem digna de proteção?

No início da década de 1980, o órgão montou uma comissão de conselheiros[15] para elaborar esse regulamento, o qual foi publicado na forma de uma ordem de serviço, nº. 01/82, e foi intitulado "*Subsídios para um Plano Sistematizador das Paisagens Naturais do Estado de São Paulo*". O documento estabelecia critérios de categorias de áreas a serem tombadas, partindo da conceituação de *paisagem.*

> "Assim, pode-se considerar o termo paisagem como a síntese das diferentes formas de arranjo e dos diferentes processos de interação dos componentes naturais.
>
> Sendo o sistema ambiental dinâmico no tempo e no espaço, ele gera uma sucessão de paisagens. O que existe hoje são paisagens onde a interferência da ação antrópica se faz sentir em diferentes graus de intensidade, em detrimento do tipo de paisagem que se convencionou chamar de quadro natural.
>
> Portanto, 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". (GOLDENSTEIN, 1982, p. 1531).

Para compreender como se chega a essa definição é preciso observar como o termo paisagem situava-se nesse momento no debate acadêmico em pelo menos duas áreas do conhecimento nas quais ele se apresentava: na Arquitetura e na Geografia.

[15] A comissão foi composta de profissionais com comprovada atuação na área como João Regis Guillaumon do Instituto Florestal, José Pedro de O. Costa da Secretaria Especial do Meio Ambiente, Maria Helena de A. Mello do Instituto Geológico e Rodolfo Gêiser da Sociedade Brasileira de Paisagismo, além de dois geógrafos, professores do Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo, Prof. Dr. Gil Sodero de Toledo e Profª Drª Léa Goldenstein, sendo esta última nomeada como coordenadora da comissão.

Na Arquitetura o termo se atrela à escola do paisagismo. Garret Eckbo, arquiteto-paisagista e professor norte-americano, em conferência realizada em 1976 a convite da Secretaria dos Negócios Metropolitanos, definiu paisagismo como equivalente a um processo de ordenação do meio ambiente no qual deveriam constar três aspectos: observação da realidade, capacidade de crítica sobre o observado, elaboração de propostas de intervenção (ECKBO, 1977). A paisagem aparecia, assim, ao mesmo tempo como objeto e produto de uma ação planejadora, um cenário que poderia ser manipulado.

Para a Geografia a paisagem também se identificava, desde então, como um produto, porém resultado de forças mais complexas que comandam o processo e que nem sempre são visíveis e identificáveis. "Sobretudo, a paisagem se limita ao visível, portanto ao percebido: ela não é mais que a aparência das coisas, os mecanismos são invisíveis". (BERTRAND, 1978, p.240). O autor pretendia enfatizar o fato de que a paisagem é a aparência de um processo no qual se articulam diversos elementos e cuja relação não é percebida a não ser por meio de uma análise profunda que deve atingir a essência dos fenômenos.

Outro aspecto fundamental desse olhar geográfico sobre a paisagem é o entendimento de que ela é um fenômeno inscrito na história, um produto da história social, movido por forças oriundas do sistema de produção que definem, por meio da produção material, o seu conteúdo. Mesmo assim, a paisagem como produto histórico e social não deixava de incorporar o natural, não deixava de constituir, igualmente, uma realidade ecológica. "É um produto econômico e cultural integrado a um sistema social, mas ela não cessa de aparecer e de funcionar como um sistema ecológico." (BERTRANDT, 1978, p.253)

Bertrand expressa as concepções presentes no debate da geografia francesa que tanto influenciaram o pensamento brasileiro. Outros autores como Rougerie (1971), Tricart (1982) e Dolfus (1973), só para citar alguns, também apontam para uma definição de paisagem que incorporava como aspectos concretos dessa realidade as condições naturais e a intervenção humana sobre essa base, superando a visão tradicional da geografia alemã de separação entre uma paisagem natural e uma paisagem cultural.

Analisando essa conceituação adotada pelo Condephaat para as áreas naturais como expressão do patrimônio natural, verifica-se a influência deste debate geográfico. Foi reconhecido valor tanto dos testemunhos de processos naturais sob risco de desaparecimento, quanto das áreas nas quais, apesar de existirem predominantemente elementos naturais, estes apresentavam suas condições alteradas pelo trabalho social.

> "Devem ser considerados objetos de interesse para fins de tombamento:
>
> 1º) formas de vegetação nativa remanescentes, em especial as áreas onde essa cobertura vegetal esteja ameaçada de extinção eminente;
>
> 2º) formas de vegetação secundária que se destacam pelo seu valor científico ou pela escassez de formas originais;
>
> 3º) áreas que se destacam pela existência de monumentos geológicos, de feições geomorfológicas e pedológicas particulares;
>
> 4º) áreas cuja paisagem mantém o equilíbrio do sistema ambiental garantindo a manutenção de mananciais (que são feições geológicas e geomorfológicas particulares);
>
> 5º) áreas consideradas *habitat* de espécies animais raras;

6º) paisagens que constituem exemplos de atuação antrópica, efetuada através de manejos que levam em conta a preservação do espaço territorial e das estruturas sociais locais;

7º) toda paisagem alterada ou não pela ação antrópica, que se caracterize pela sua expressividade, raridade e beleza excepcional, e pelo que a mesma representa em termos de interesse turístico, social e científico". (CONDEPHAAT, 1982).

Nos dois últimos itens observa-se que a definição de *área natural* não excluía a existência de intervenção humana nesta, ao contrário inovava no sentido de incorporar áreas nas quais os elementos da natureza, como é a vegetação, por exemplo, embora presentes e predominantes, aparecem como produto do trabalho humano. Um horto florestal ou um jardim botânico são marcados pela predominância de vegetação e são, antes de tudo, objetos culturais.

Trata-se de 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 compõe a sociedade e leva em conta o vínculo destes com uma natureza transformada em objeto de ação cultural, em objeto de apropriação social.

Esse novo caminho aponta para, por exemplo, a valorização de áreas que embora não tenham representatividade biológica ou ecológica, como remanescentes de vegetação nativa, têm uma funcionalidade relevante, desempenhando papéis benéficos do ponto de vista social e ambiental. É o caso de determinadas áreas verdes, mesmo que dotadas de vegetação implantada, mas situadas em meios altamente urbanizados e industrializados, que funcionam como um oásis no deserto, um fragmento de exceção. O mesmo pode-se dizer de uma nascente de curso d´água situada num meio urbano onde foram eliminados todos os outros traços deste tipo de feição geológica e geomorfológica particular. Esses são exemplos de áreas que representam uma excepcionalidade, uma característica de exceção nos seus contextos, embora não tenham nada de monumental. Entretanto nesses contextos têm um significado social e, portanto, são merecedoras de medidas de proteção e do reconhecimento do seu valor.

Essa nova concepção manifesta-se, de um lado como influência e contribuição do debate acadêmico que possibilitou a compreensão de um patrimônio natural indissociável da vida humana. Por outro lado, é produto, igualmente, de uma nova demanda social que se criou principalmente a partir das novas condições políticas do país nos anos 1980 e que será objeto de discussão no capítulo 4. A abertura política possibilitou a atuação dos movimentos sociais e, dentre estes, consolidaram-se novas esferas como a luta pelo patrimônio e pelo meio ambiente.

Uma evidência desse processo foi a ampliação dos pedidos de tombamento encaminhados pela sociedade civil junto aos diversos órgãos de preservação. Nigro (2001), analisando a participação social na proteção do patrimônio cultural na cidade de São Paulo, destaca que grande parte dessa atuação deu-se em prol do chamado patrimônio natural. Áreas verdes e bairros arborizados lideraram em número de pedidos de tombamento e mobilizações sociais na cidade. Para a autora, isso se manifesta como resultado do reconhecimento público de que o patrimônio é

também um direito social. Lutando pela manutenção das características originais dos bairros jardins - entre elas os índices de cobertura vegetal - ou pela proteção de praças, parques e espaços arborizados particulares, ameaçados ora por projetos do próprio poder público municipal ora pela voracidade imobiliária, as mobilizações pelo tombamento dessas áreas expressam tentativas de garantir a apropriação social do espaço.

Tratam-se, de acordo com a autora, de formas defensivas desencadeadas por estes grupos sociais diante da possibilidade de transformação dos espaços com os quais eles guardam relação afetiva. A proteção do patrimônio natural tornou-se, assim, uma conquista da própria sociedade.

Assim, em que pese a importância das ações internacionais para a proteção dos grandes testemunhos da história da natureza no planeta, é na escala local que se pode encontrar o patrimônio como expressão das práticas sociais, um patrimônio reivindicado por sua função ligada à memória e à identidade coletiva ou como busca de qualidade de vida. É nesse plano que a significação social desse patrimônio natural aparece com maior clareza, muitas vezes deixando para um segundo lugar os valores formais - caso das características biológicas ou físicas ou os aspectos estéticos.

A busca pelo tombamento de áreas verdes como praças, parques ou até mesmo terrenos particulares arborizados se faz como estratégia social para a salvaguarda de bens referenciais, que têm importante função no tecido social. Estes estão encravados no bairro e na cidade, como diz Carlos (1996), nos espaços nos quais a vida cotidiana acontece, na escala do espaço vivido como aquela na qual se dá a reprodução da vida e as relações sociais que fundam um vínculo com os lugares e os objetos materiais.

> "São os lugares que o homem habita dentro da cidade que dizem respeito a seu cotidiano e a seu modo de vida onde se locomove, trabalha, passeia, flana, isto é, pelas formas através das quais o homem se apropria e que vão ganhando o significado dado pelo uso". (CARLOS, 1996, p.21)

Mas é também nessa escala local que os conflitos na esfera do patrimônio afloram com maior acuidade, na medida em que eles expõem a luta entre a busca da apropriação social do espaço geográfico e da natureza, a intervenção ordenadora do Estado e as condições de reprodução ampliada do capital. O patrimônio é sempre um campo de lutas, de conflitos e de tensões políticas, apesar de muitas vezes ser tratado apenas como objeto técnico-científico neutro. É dentro dessa perspectiva, de entender o patrimônio como uma construção política que se pretende discutir, a seguir, as diversas tutelas institucionais de proteção, passando de uma geografia política dos patrimônios mundiais até as perspectivas abertas pelas práticas locais.

A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL: A UNESCO E O PATRIMÔNIO NATURAL

Já foi dito que por meio da Convenção do Patrimônio Mundial foram generalizados para o mundo critérios e valores, ou seja, uma determinada forma de ver e de entender o patrimônio. Mas é preciso compreender de que forma essas políticas internacionais aparecem configuradas, ou seja, como se constrói internacionalmente a idéia de um patrimônio natural universal?

Uma primeira ressalva deve ser feita e diz respeito ao fato de que o termo "patrimônio comum da humanidade" contém dois entendimentos distintos que correspondem a dois diferentes regimes jurídicos na esfera do Direito Internacional, conforme explica Silva, F.F. (2003).

O patrimônio da humanidade reconhecido pela Unesco, consagrado a partir da sua inclusão na Lista do Patrimônio, 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. Aliás, o patrimônio reconhecido pela Unesco distingue-se da visão da natureza como recurso apropriável.

Este patrimônio distingue-se, assim, de outro regime, o do "patrimônio comum por natureza", este sim um patrimônio de recursos que devem ser compartilhados por todos e aos quais não cabe uma jurisdição dos Estados. As convenções e as recomendações internacionais que tratam do uso da Antártida, dos fundos oceânicos e do espaço cósmico procuram regulamentar o acesso a esse conjunto de recursos de natureza mundial, aos quais não cabe uma apropriação nacional, conforme diz Silva, F.F. (2003, p.38):

> "[...] os Estados abdicam de qualquer reivindicação soberana sobre os bens daquele patrimônio em virtude de uma gestão conjunta que coordene a utilização e conservação de bens comuns no interesse da humanidade presente e futura".

A partir da distinção entre esses dois entendimentos, fica claro que o eventual reconhecimento da floresta amazônica como um patrimônio mundial pela Unesco não significa a possibilidade de repartição mundial de seus recursos, como muitos temem. Ao contrário, o regime jurídico do patrimônio da Unesco exige a proteção integral, como será visto mais adiante.

Feita a ressalva, cabe compreender melhor como se dá esse reconhecimento internacional. A consagração do patrimônio da Unesco ocorre quando um bem ou uma determinada área são incluídos num documento denominado de Lista do Patrimônio Mundial. Nesse sentido, a compreensão do significado do patrimônio natural mundial e das políticas internacionais que o produziram passa necessariamente pela análise desse documento. Como se dá esse reconhecimento,

quais os critérios de valoração, como está distribuído pelo mundo esse patrimônio são as questões que orientaram a análise.

O que os dados têm a dizer sobre as políticas?

A Lista do Patrimônio Mundial recebe a cada ano novas inscrições de bens, aumentando, assim, continuamente. Até o ano de 2005[16] constavam 812 bens distribuídos em 137 estados-parte, de um total de 180 países signatários da Convenção. A grande maioria destes (628) correspondem a sítios de valor cultural, enquanto 160 constituem sítios de importância natural - o chamado patrimônio natural - e 24 são de caráter misto[17]. (UNESCO, 2005a)

O exame dos dados da Lista coloca duas questões fundamentais: de um lado há um crescente interesse pelos patrimônios que se generaliza pelo mundo e que provoca uma acirrada disputa dentro da Unesco pelo título de patrimônio mundial. Por outro lado, esses mesmos dados mostram a desigual distribuição espacial dos patrimônios reconhecidos, já que claramente se constata, através de um primeiro olhar sobre o mapa 1, a concentração de patrimônios em determinadas regiões do globo terrestre.

Assim sendo, na parte inicial deste capítulo busca-se discutir esse primeiro aspecto, que se pode denominar de "sucesso do patrimônio" na sociedade contemporânea, indagando em que circunstâncias e por quais razões se dá essa crescente preocupação. Optou-se por embasar essa discussão em autores como Choay (2001), que denomina o presente fenômeno como "indústria patrimonial" ou "inflação patrimonial"; Jeudy (2005), que o discute sob a ótica de um processo de "patrimonialização"; e Bourdin (2001), que identifica o patrimônio como uma "nova figura de localidade".

Em relação à segunda questão, entende-se que a desigualdade na participação dos países na Lista do Patrimônio Mundial pode ser interpretada por dois caminhos. Segundo Morel (1996, p.82), "[...] la lista presenta variaciones que son lógicas dentro del desarollo natural de la historia de la Tierra". Para o autor, a existência de maior número de bens reconhecidos em determinadas partes do mundo, especialmente na Espanha e na Europa, é fruto de sua história mais longa e mais complexa. Portanto, a diferença nos dados se explicaria a partir de critérios que se pode classificar como científicos. Porém, essa argumentação não justifica o seu contrário: países que são considerados berço de civilizações milenares, como é o caso do Egito e do Iraque, detém um número irrisório de bens reconhecidos.

[16] As reuniões para inclusão de novos bens da Lista ocorrem no primeiro semestre de cada ano, razão pela qual a atualização dos dados pode ser feita antes do término de 2005.

[17] Visando garantir as condições de soberania política de cada Estado-Nacional, a Unesco estabeleceu que a inscrição dos bens na lista deve ser iniciativa do país onde o mesmo se situa, cabendo a decisão final ao Comitê do Patrimônio Mundial, órgão composto por 21 representantes de estados-parte e que tem anualmente um terço de sua composição substituída.O reconhecimento de um bem e sua conseqüente inclusão na Lista do Patrimônio Mundial é um procedimento complexo e rigoroso. 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 em seu país de origem. 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* delibera pela inclusão ou não na Lista.

NÚMERO DE BENS RECONHECIDOS:
150 Bens
100 Bens
50 Bens
Patrimônio Cultural
Patrimônio Natural
LEGENDA:
África
Estados Árabes
Ásia e Pacífico
América Latina e Caribe
América do Norte
Europa
OCEANO PACIFICO
OCEANO ATLÂNTICO
OCEANO ÍNDICO
OCEANO PACÍFICO
ANTÁRTIDA
45°
0°
Título:
SÍTIOS DO PATRIMÔNIO MUNDIAL RECONHECIDOS PELA UNESCO ATÉ 2005: DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA
Desenho:
Mapa 01
Projeção de Robinson
610 0 610 1220 km
Escala no Equador
Fonte: whc.unesco.org
Organizado por: Simone Scifoni.
Desenho: Regina Shizue Kubota

Em contraposição ao que o autor afirma, considera-se que os números da lista não devem ser interpretados como produto de uma maior importância da história européia frente às demais regiões do mundo ou de uma maior disponibilidade de bens de relevância. Entende-se que há um outro caminho possível para a interpretação desses dados e que implica numa leitura política, ou seja, feita a partir do quadro das relações internacionais.

Indaga-se: o papel desempenhado pelos países no cenário político internacional interfere nas decisões sobre o que vai ser incluído ou não na Lista do Patrimônio Mundial? As transformações nas relações internacionais, ou seja, as novas condições da ordem internacional refletem mudanças na Lista? Pretende-se discutir essas questões partindo do conceito de ordem ambiental internacional, conforme apresenta Ribeiro, W.C. (2001), entendendo-se a Convenção do Patrimônio e os seus desdobramentos como um dos instrumentos dessa ordem.

O "sucesso" do patrimônio na sociedade contemporânea

Alguns autores têm apontado para a crescente valorização dos patrimônios, da história e da memória coletiva como um traço característico da contemporaneidade. Harvey (1992), ainda que não tenha se detido especificamente à questão dos patrimônios, identifica esta tendência na chamada condição pós-moderna, na arquitetura e no projeto urbano: uma inclinação ao acúmulo de toda espécie de referência a estilos passados, diz o autor.

É certo que os dados da Lista do Patrimônio da Unesco apontam nessa direção: ao longo do tempo há um aumento considerável tanto da procura como do reconhecimento internacional dos bens (vide gráfico 1), principalmente nos últimos dez anos, o que tem gerado uma acirrada disputa pelo título e resultou na limitação, por parte da Unesco, de cerca de 40 aceitações por ano[18].

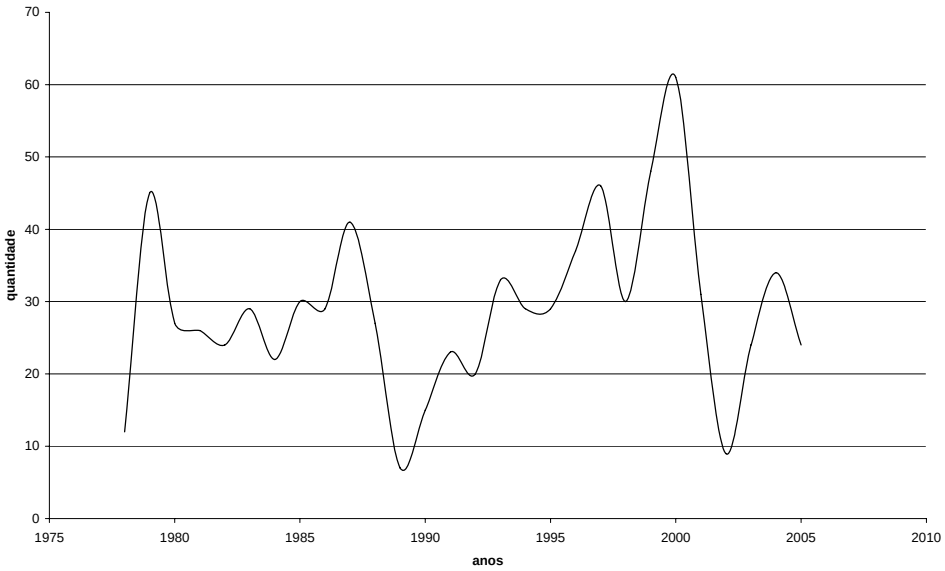
Mas do ponto de vista do patrimônio natural é preciso relativizar esse êxito, pois no universo total dos dados ele representa apenas 22% dos títulos conferidos, ou seja, o crescimento é muito mais significativo para os bens de valor cultural (vide tabela 1).

A evolução dos dados ao longo do período mostra que o grande interesse pelo patrimônio natural deu-se principalmente na década de 1980, quando houve um crescimento de 78% dos bens reconhecidos, em relação à década anterior. No entanto, na década seguinte a demanda praticamente se estabilizou, considerando-se até uma ligeira redução dos números.

A razão desse elevado crescimento nos anos 1980 pode ser creditada a dimensão internacional adquirida pela questão ambiental naquele momento e também pela forma como o debate e as ações apareciam configurados, ou seja, quais eram as prioridades estabelecidas. Nestes termos, reconhece-se justamente a necessidade de defesa das espécies ameaçadas e seus habitats, como coloca Ribeiro, W.C. (2001), e da proteção de santuários naturais, como destaca Lefeuvre (1990).

[18] Decisão da 27ª Reunião do Comitê do Patrimônio Mundial, Paris, 30/07/2003. Disponível em whc.unesco.org/archive/2003/whc03-27com-24.pdf. Acessado em 26/05/2006.

Gráfico 1: Bens reconhecidos pela Unesco, distribuição por ano, até 2005.



Fonte: whc.unesco.org. Acessado em 15/05/2005. Organizado por Simone Scifoni

Tabela 1: Patrimônios naturais reconhecidos pela Unesco, por década, até 2005.

Década	1970	1980	1990	2000-2005	total
Patrimônios naturais reconhecidos	12	59	56	33	160
Nº total de patrimônios reconhecidos	57	262	310	183	812

Fonte: whc.unesco.org/. Acessado em 15/05/1005. Org. Simone Scifoni

Para este último autor, a defesa de ambientes de caráter raro ou excepcional que predominava neste momento, definia uma estratégia elitista de proteção da natureza, que excluía o homem e suas atividades, uma visão calcada na idéia de patrimônio adotada e oficializada na Convenção da Unesco. Apesar da crítica, o autor confessa que considerar a natureza como um patrimônio da sociedade abriu, naquele momento, novas perspectivas na forma de conceber a relação homem-natureza. De um lado a natureza passou a ser vista como um bem comum, de interesse e responsabilidade de todos, e de outro lado reconheceu-se a necessidade de resguardar esse patrimônio para as gerações futuras.

A ausência de crescimento dos números do patrimônio natural na década de 1990 pode ser entendida como resultado dos rumos tomados pelo debate ambiental internacional naquele momento. Questões envolvendo a relação entre desenvolvimento econômico e conservação ambiental prevaleceram, superando a ênfase na criação de áreas protegidas, num cenário marcado pela realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92.

Já nos últimos anos, os dados mostram a retomada do interesse pela inscrição dos patrimônios naturais, fato que pode ser creditado ao papel que os patrimônios desempenham hoje no turismo internacional, questão que será abordada mais adiante. Se a tendência do crescimento

dos primeiros anos do século se mantiver para os próximos 5 anos, evidenciará uma ampliação de cerca de 21% dos patrimônios naturais em relação à década anterior.

Brasil e Rússia têm sido os principais países responsáveis pelo aumento, já que foram respectivamente 4 e 3 títulos para cada no período. No caso do Brasil, o IBAMA desde 1999 tem encaminhado regularmente à Unesco os estudos para reconhecimento de diversos parques nacionais. A cada ano, de 1999 até 2001, foram concedidos dois títulos: em 1999, para a Costa do Descobrimento e as Reservas do Sudeste de Mata Atlântica; em 2000, para o Pantanal e o Parque Nacional do Jaú; em 2001, para a Chapada dos Veadeiros/Parque Nacional das Emas e as Ilhas de Fernando de Noronha/Atol das Rocas.

Mas a retomada desse interesse também revela contradições entre uma experiência baseada num conceito enrijecido pelo tempo diante dos novos desafios teóricos colocados e da evolução dos paradigmas científicos. Destacam-se dois exemplos. Em 2003, o Brasil encaminhou a inscrição do Pão de Açúcar, da Floresta da Tijuca e do Jardim Botânico como um único sítio do patrimônio natural, proposta que foi rejeitada pelo Comitê, com a sugestão de envio de uma nova proposição desse mesmo bem, mas na categoria de paisagem cultural[19].

Outro exemplo neste sentido pode ser citado. Um dos patrimônios culturais reconhecidos em 2005 na África foi a Floresta Sagrada de Oxum, na Nigéria, situada na periferia da cidade de Oshogbo. É um dos últimos remanescentes de floresta primária do país e abriga santuários, esculturas e imagens erigidas em culto a Oxum, divindade yorubá. Por ser um símbolo identitário, a floresta primária foi reconhecida como patrimônio cultural.

Nesses casos há como separar a qualidade natural desses bens da ação cultural que lhe dá sentido e significado? O Pão de Açúcar só é o cartão postal da cidade do Rio de Janeiro em virtude de sua condição morfológica peculiar, testemunho de processos naturais específicos que marcam a paisagem urbana da cidade. Já na Floresta da Tijuca, o replantio de 95 mil árvores de diferentes espécies promovido entre 1862 e 1867, por ordem do Imperador D. Pedro II, deu inicio a um processo de regeneração da vegetação nativa, conforme discute Pádua (2004), e ao repovoamento de fauna, a ponto de constituir-se hoje em uma floresta densa com espécies vegetais e animais típicas de mata atlântica, indiscutivelmente um fragmento de área natural, submetido a uma dinâmica natural própria, assim como a floresta sagrada de Oxum.

Esses dois exemplos apontam para uma necessária crítica ao conceito de patrimônio da Unesco centrado em uma visão cartesiana de ciência, que separa o natural do cultural e que era predominante na década de 1970, momento em que foi concebida a fundamentação conceitual. A Unesco até que tentou resolver esta contradição instituindo, em 1992, a noção de "paisagem cultural", definindo-a como o "resultado da obra combinada da natureza e do homem", conforme deliberação da 16ª assembléia geral de 1992.

No entanto é uma aparente superação, que tem mais uma finalidade prática, a de resolver a dúvida quanto à classificação de novos bens na Lista do Patrimônio. Não teria sido mais prático reformular os critérios relativos ao patrimônio natural, admitindo-se que ele é inseparável, na atualidade, de uma apropriação social que se dá de diversas formas e intensidades? Qual o sentido

[19] Decisão da 27ª reunião do Comitê do Patrimônio, Paris, 30/07/2003.

de se incluir uma nova noção para reconhecer, por exemplo, que o Pão de Açúcar, além de patrimônio natural por excelência, é também uma referência urbana da maior importância cultural? Uma nova abordagem com relação à noção de patrimônio natural não teria dado conta de resolver esta questão? E por fim, qual o sentido de superar essa dualidade apelando-se justamente para a recuperação de uma noção que é advinda da geografia alemã do século XIX e que, ao contrário, só afirmava a dualidade entre natureza e cultura através dos termos paisagem natural e paisagem cultural?

Cabe, portanto, ao debate acadêmico-científico mostrar que é preciso um novo olhar, admitindo-se uma realidade muito mais complexa e ambígua que pesa sobre o conceito de natureza.

Um sucesso desigual

Comparando o crescimento dos títulos de patrimônio mundial, natural e cultural, distribuídos pelas diferentes regiões do mundo[20], constata-se que ele é desigual, sendo particularmente marcante o predomínio dos patrimônios europeus (46%). Em segundo lugar aparece a Ásia e Pacífico, com 20%, e depois América Latina e Caribe, com 14%.

Como se explica tal desigualdade na distribuição de títulos?

Tabela 2 : Patrimônios mundiais distribuídos pelas regiões do mundo, até 2005.

Regiões	% do total de patrimônios reconhecidos
Europa	46%
Ásia e Pacífico	20%
América Latina e Caribe	14%
África	8%
Estados Árabes	8%
América do Norte	4%

Fonte: whc.unesco.org. Acessado em 15/05/2005. Organizado por Simone Scifoni

Jeudy (2005, p.21) identifica na Europa um "fervor contemporâneo pelo culto ao passado", um processo que aparece sob várias evidências, ao qual ele denominou de "patrimonialização". Para o autor a preservação do patrimônio na Europa atingiu um estágio tal que se tornou um princípio primeiro, se generalizou como fundamental, de forma que tem levado até mesmo a um excesso de conservação. Ele cita como evidências desse excesso: a prioridade total nos centros históricos pela restauração de fachadas; o esgotamento da identificação e da proteção do patrimônio industrial; a expansão das pesquisas etnográficas que buscam identificar toda espécie de rito, de simbolismos; a preservação até mesmo a memória de catástrofes.

Mas que razão explica essa obsessão pelo patrimônio na Europa? Segundo o autor, ela tem relação com a formação de uma consciência coletiva dos riscos da perda dos referenciais de memória e de identidade, que se deu principalmente na década de 1980, "como um meio de

[20] Neste trabalho segue-se a classificação adotada pela Unesco para distribuição dos dados pelas regiões do mundo, a qual compreende 6 macro-regiões: América do Norte; Europa; Países Árabes; América Latina e Caribe; Ásia e Pacífico. Cabe ressaltar que nos dados da Unesco para a Europa são incluídos os seguintes países considerados pelo Atlas IBGE (2002, p.53) como pertencentes à Ásia: Turquia, Israel, Chipre e parte da Rússia.

conjurar essa ameaça que pesa permanentemente sobre o homem moderno: a possibilidade de perder o sentido de sua própria continuidade". (JEUDY, 2005, p.21)

Nos anos 1980, principalmente na Europa, numa conjuntura de mudanças no mundo do trabalho e da indústria, de esvaziamento de regiões industriais, que provocou transformações profundas na vida social e urbana, o patrimônio, sobretudo os novos patrimônios, como é o caso do industrial – fábricas, galpões, minas desativadas, portos – evidenciava uma função social e política, de garantir a memória, a identidade diante das transformações e da desintegração. Foi um momento de forte expansão e popularização da questão patrimonial, tanto que 1980 foi declarado na França como o Ano do Patrimônio. Os dados da Lista do Patrimônio refletem esse processo: nesta década houve um crescimento de 78% dos bens reconhecidos, o maior aumento em todas as décadas.

No entanto, olhando os dados da Unesco, é possível verificar que não só a consciência da perda explica esse fenômeno. Não se pode minimizar o papel que os patrimônios passam a desempenhar na perspectiva do mercado do turismo internacional e, portanto, as razões de natureza econômica: de 2000 até 2005, 97 novas inscrições de bens em países europeus foram feitas, concentrando ainda mais o patrimônio mundial.

Os patrimônios mundiais e o turismo

Os patrimônios desempenham um papel fundamental no turismo internacional, como poderosos atrativos, ao mesmo tempo em que o título internacional representa uma chancela que garante a qualidade do bem a ser visitado, conforme indica Morel (1996, p. 84):

> "En último término, la declaración de bien de patrimonio de la humanidad crea una imagen a nivel mundial que atrae, que puede atraer una serie de visitantes, crea una imagen que provoca curiosidad como mínimo y que crea interés que pude ser científico o que puede ser puramente relacionado con el ocio".

Assim, acredita-se que o fator econômico, ou seja, o interesse pela exploração turística, constitua o princípio motivador dessa disputa, já que os países líderes em número da Lista (somente 5 países da Europa correspondem a 20% do total dos títulos até 2005) são também os mais importantes destinos no turismo internacional, como se pode observar comparando os resultados das tabelas a seguir.

Tabela 3: Países com maior número de patrimônios mundiais reconhecidos até 2005

PAÍSES	Nº BENS RECONHECIDOS
Itália	40
Espanha	38
Alemanha	30
China	31
França	30
Reino Unido	26
Índia	26
México	25
EUA	20

Fonte: whc.unesco.org. Acessado em 15/05/2005[21]. Organizado por Simone Scifoni

[21] Constatou-se uma pequena variação nos números da Lista do Patrimônio constantes no site da Unesco, em diferentes versões de língua e em diferentes datas de acesso.

Da mesma forma que a tabela anterior mostra a concentração de bens em determinados países, a tabela a seguir evidencia uma correspondência de dados em relação ao volume de pessoas no turismo internacional: França, Espanha, EUA, China e Itália constituíram, em 2001, os cinco principais destinos turísticos. A Europa como um todo correspondeu em 2004, à maior parte dos destinos internacionais, cerca de 55% do total, sendo que somente os países do Mediterrâneo alcançaram o índice de 20% do total mundial[22].

Tabela 4: *Ranking* dos países mais visitados no mundo em 2004

Posição	País	Nº turistas
1º	França	75,1 milhões
2º	Espanha	53,6 milhões
3º	Estados Unidos	46,1 milhões
4º	China	41,8 milhões
5º	Itália	37,1 milhões
6º	Reino Unido	27,7 milhões

Fonte: Organização Mundial do Turismo (OMT). www.world-tourism.org/. Acessado em 26/08/2005.

Esse grande interesse do turismo pelo patrimônio pode ter um significado positivo contribuindo para a sua proteção física e recuperação, além da divulgar sua importância estimulando, assim, a inserção dos bens na dinâmica social, dando-lhe uma função e retirando-os da condição de isolamento.

No entanto, isso significa realmente o entendimento da importância do significado desses bens, ou, ao contrário, o patrimônio está se tornando um mero objeto de consumo?

A postura do Estado e da sociedade brasileira para com a questão dos patrimônios pode ser um exemplo ilustrativo dessa discussão. Enquanto os patrimônios mundiais reconhecidos pela Unesco são considerados pela Embratur como um segmento especial do mercado turístico, para o qual há inclusive um programa específico de divulgação no exterior, o tombamento dos patrimônios em várias esferas - seja federal, estadual ou municipal - é encarado com desconfiança, como sinônimo de restrição do uso dos bens. Enquanto o título internacional, tendo em vista a potencialidade do mercado, representa um *status*, o reconhecimento local é quase sempre um problema quando não há mercado possível para o consumo dos patrimônios. Assim, acredita-se que o sucesso recente dos patrimônios deve-se mais à sua inclusão no mundo da mercadoria do que a uma questão de formação de consciência da importância da história e da natureza.

Muitos projetos de revitalização do patrimônio de centros históricos mostram essa perspectiva, caso do Pelourinho, na Bahia. Azcona e Zanirato (2005) discutiram como esse modelo de gestão do patrimônio, desvinculado de preocupações sociais e profundamente voltado para o mercado turístico, pode ser perverso, na medida em que substitui a população local por atividades econômicas. “El centro histórico no puede ser visto como uma mercadería sujeta a procesos

[22] www.world-tourism.org. Acessado em 16/05/2005.

especulativos, como valor de cambio más que valor de uso." (AZCONA; ZANIRATO, 2005, p. 168).

Para Choay (2001) os patrimônios adquiriram na contemporaneidade uma outra função que aquela de propiciar saber e prazer: eles se transformaram em produtos culturais, inseridos no mercado para serem consumidos, processo que ela denominou de "indústria patrimonial" e que desempenha um importante papel econômico, uma parte crescente do orçamento e renda de estados, regiões e municípios.

Já Bourdin (2001), assinala que o êxito do patrimônio, como uma expressão da ênfase no objeto local e na dimensão da localidade, não deve ser entendido como um fenômeno residual diante da mundialização ou como expressão de permanências num mundo que se transforma. Trata-se, antes de tudo, de um novo mercado, uma "novidade no mercado dos lugares".

Essa inserção no mercado, que se dá através da modalidade de turismo de massa, está desvirtuando o significado do patrimônio, de fonte de fruição e formação cultural, em objeto de consumo e mercadoria. Consumo esse, que não implica necessariamente na compreensão da importância dos patrimônios, pela própria característica do turismo de massa.

Segundo Carlos (1996), a programação imposta pelos pacotes turísticos das grandes empresas, com o objetivo de maximizar o tempo dos turistas, oferece à visitação uma grande quantidade de lugares, o que induz a um conhecimento de forma superficial, não permitindo o desfrute da paisagem e dos monumentos e a sua observação mais apurada. Tudo é rápido e instantâneo, como num flash, sem a possibilidade da apropriação do lugar e dos seus significados. Produz-se desta maneira, segundo a autora, o "pseudoconhecimento do lugar", a sua transformação em imagem sem conteúdo.

O turismo de massa patrocina a visitação aos patrimônios sob o pretexto de lazer, distração ou até mesmo para demonstrar status cultural e social. Mas à medida que o patrimônio é incorporado aos roteiros turísticos nessa dimensão, perde-se aquilo que constitui a maior riqueza no seu contato, ou seja, a sua função cognitiva, como suporte de conhecimento histórico-cultural ou natural do lugar.

Essa inserção do patrimônio no turismo de massa representa o que Choay (2001) definiu como um dos efeitos perversos desse sucesso: a sua própria destruição ou o que ela chamou de destruição cultural, resultado da intensa freqüência aos lugares do patrimônio, que em conseqüência fragilizam fisicamente os bens. Um exemplo disso é que, recentemente, os meios de comunicação denunciaram que um dos mais conhecidos patrimônios mundiais, a Muralha da China, encontra-se em perigo pela retirada de pedaços do muro pelos turistas que os levam como *souvenirs*[23]. A pressão deste tipo de turismo é significativa, uma vez que se trata um de volume da ordem de 10 milhões de pessoas, cifra relativa ao ano de 2004.

Essa mesma problemática ocorre com os patrimônios naturais. É o que discute Cruz, R.C. (2003), com relação ao caso do município de Bonito no Mato Grosso do Sul, onde se situa a Gruta do Lago Azul, tombada pelo Iphan e a mais visitada das cavernas brasileiras, com 10 mil turistas estrangeiros no ano de 2003. Para atender a uma demanda sempre crescente de visitantes e facilitar

[23] Revista História Viva, 02/02/2004. Disponível em www2.uol.com.br/historiaviva/. Acessado em 19/05/2005.

o aproveitamento turístico de Bonito, foram produzidas transformações, segundo a autora, de caráter ambientalmente duvidoso como a impermeabilização da margem de rios para facilitar o acesso dos turistas e a instalação de iluminação artificial em uma caverna.

Bonito é classificado com um destino de ecoturismo e, curiosamente, este último é conceituado como uma modalidade que se diferencia do turismo de massa por demandar menor infra-estrutura, portanto, por causar menor impacto ambiental. (CRUZ, R.C., 2003). No entanto, o que se constata neste caso é que a exploração dos atributos naturais foi conduzida de forma semelhante ao turismo de massa, transformando-os em mercadorias a serem consumidas e desvirtuando, assim, o papel deste patrimônio como suporte de conhecimento sobre a natureza do lugar.

Isso é característica de um tempo em que o universo da cultura transforma-se em entretenimento e lazer: o objetivo da visitação turística aos patrimônios é um fim em si mesmo, é distração e a garantia de um certo status social, sem o compromisso com valores mais profundos, os que nos permitem ver a história numa perspectiva crítica, de aprender com o passado e com a natureza, de contemplar outras experiências e visões de mundo.

Trata-se de um processo em que a cultura se empobrece, conforme coloca Arendt (1979), e é ameaçada a partir de um momento em que se associa ao mercado e ao entretenimento da sociedade de massas, pois o que a sociedade deseja não é a cultura e sim o entretenimento. Quando a cultura é associada à indústria do divertimento, os seus objetos culturais são concebidos como bens de consumo como quaisquer outros e, portanto, eles devem cumprir *uma finalidade*. O que antes era expressão de um fazer cultural sem finalidade prática, ou seja, a cultura como necessidade primeira de expressão de uma sociedade, transforma-se numa visão utilitarista, em produção com finalidade: de divertimento, de consumo de objetos culturais.

> "A cultura é ameaçada quando todos os objetos e coisas seculares, produzidos pelo presente ou pelo passado, são tratados como meras funções para o processo vital da sociedade, como se aí estivessem somente para satisfazer a alguma necessidade – e nessa funcionalização é praticamente indiferente saber se as necessidades em questão são de ordem superior ou inferior". (ARENDT, 1979, p. 261).

Assim, a captura do patrimônio pelo mercado turístico é um fenômeno da contemporaneidade, que se relaciona com a própria dimensão que o turismo tomou enquanto atividade econômica e com as transformações que marcam o universo cultural.

O patrimônio tornou-se, como outros setores da cultura, um poderoso instrumento não só para atração turística em si, como também para a promoção das cidades no mercado global. Uma nova estratégia na gestão urbana, baseada na visão da cidade como empresa, elege a cultura como foco central de seu *marketing* territorial, em busca de novos investimentos e para atração do capital internacional, conforme coloca Arantes, O. B. F. (2007, p.47):

> "Tais iniciativas, sejam elas grandes investimentos em equipamentos culturais ou preservação e restauração de algo que é alçado ao status de patrimônio, constituem pois uma dimensão associada à primeira, na condição de isca ou imagem publicitária.O que estou tentando mostrar é que hoje em dia a cultura não é o *outro* ou mesmo a contrapartida, o instrumento neutro de práticas mercadológicas, mas é parte decisiva do mundo dos negócios e o é como grande negócio".

Deste modo, a cultura fornece os elementos refinados para atração de investimentos e de população com renda, por meio dos museus e suas exposições, dos grandes espetáculos e dos processos de gentrificação que ajudam a vender a imagem da cidade.

Finalizando, cabe ressaltar que essa captura do patrimônio pelo mercado turístico ou pelas estratégias de marketing territorial não é igual para todos: há aqueles que são mais facilmente integrados ao mercado, como é o caso dos patrimônios monumentais, e há outros que não servem a essa lógica econômica. O patrimônio que é expressão de uma conquista social frequentemente aparece nessa segunda categoria.

Por uma geografia política dos patrimônios mundiais

Como já foi visto antes, é visivelmente marcante a concentração dos patrimônios mundiais na Europa, ou seja, há uma inquestionável hegemonia européia que pode ser evidenciada quer no mapa nº. 1, com a distribuição dos sítios reconhecidos até 2005, quer no gráfico nº. 2, em que estes dados são apresentados de forma evolutiva.

Em todas as décadas analisadas essa tendência não só se apresenta, como também se intensifica: nos anos 1970 a Europa correspondia a 41 % do total reconhecido; na década de 1990, a 54%; e, de 2000 a 2005, a 52% do total. Dentre os países com maior representação na Lista destacam-se, nos primeiros lugares, a Itália e a Espanha que, juntas, detêm 10% do total de bens declarados até 2005.

Analisando os números relativos aos patrimônios naturais declarados constata-se esse mesmo fenômeno de concentração de bens em determinados estados-parte, sendo expressiva a participação dos EUA, em primeiro lugar.

Para compreender esses números é preciso lembrar, como já foi discutido no capítulo anterior, que a definição dos critérios de valoração deste patrimônio tem por base uma experiência européia e, principalmente, francesa — no caso do patrimônio cultural —, e norte-americana para o caso do patrimônio natural.

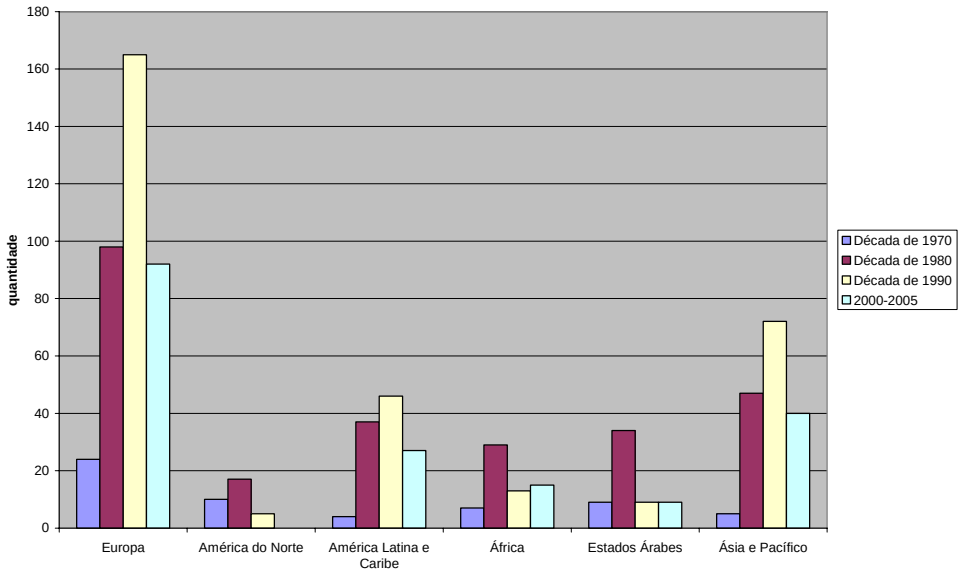
Não à toa, nos anos 1970 a França teve mais bens reconhecidos do que toda a América Latina e Caribe e o mesmo número de bens que toda a Ásia e Pacífico. América do Norte e Europa juntas, na década de 1970, representavam 58% do total.

Já os Estados Unidos foram o primeiro estado-parte a ratificar a convenção do patrimônio, em 1973, e um dos primeiros países a apresentar inscrições após a definição dos critérios de valoração, feita em 1977. Dos 6 bens inscritos por esse país na primeira década de funcionamento da Convenção, a maior parte, ou seja, 4 constituíam patrimônios naturais. Segundo Choay (2001), nos Estados Unidos o interesse pela proteção do patrimônio edificado é menor e recente, se comparado ao patrimônio natural, pois esbarra na consideração de que as limitações de uso decorrentes da preservação e impostas a este tipo de bem privado é um atentado à liberdade dos cidadãos.

A supremacia européia e norte-americana na Lista do Patrimônio Mundial reflete, portanto, uma hegemonia de idéias, um ideário de valores totalizador que foi mundializado e que foi

construído, antes de tudo, sob bases de uma hegemonia política e econômica configurada, sobretudo, no cenário geopolítico mundial do pós-segunda guerra.

Gráfico 2: Bens reconhecidos pela Unesco, distribuição por regiões do mundo e por décadas, até 2005.



Fonte: whc.unesco.org/. Acessado em 15/05/2005.

Tabela 5 : Países com maior número de patrimônios naturais reconhecidos até 2005[24].

PAÍSES	Nº BENS NATURAIS RECONHECIDOS	% SOBRE TOTAL
EUA	12	8%
Austrália	11	7%
Canadá	8	5%
Rússia	8	5%
Brasil	7	4%
Total	154	100%

Fonte: whc.unesco.org. Acessado em 15/05/2005. Organizado por Simone Scifoni

A construção política dos patrimônios

Acredita-se que a definição de critérios de valoração do patrimônio não se resolve unicamente na esfera técnico-científica, como se bastasse apenas reconhecer valores intrínsecos aos bens, mas que depende, principalmente, de questões de natureza política. Os valores culturais não são espontâneos, naturais, eles nascem da prática social, são produzidos no jogo concreto das relações sociais, conforme discute Meneses (1996, p. 92):

> "Aquilo, por exemplo, que chamamos de bens culturais não têm em si sua própria identidade, mas a identidade que os grupos sociais lhe impõem. Assim, para falar em arte –

[24] Recentemente a Unesco disponibilizou em seu site a classificação dos bens reconhecidos por categoria (cultural, natural e misto), informação essencial para as pesquisas, já que alguns bens podem ter interpretação duvidosa. É o caso do Parque Nacional da Serra da Capivara, situado no Brasil, que foi reconhecido como patrimônio cultural, apesar de sua importância também como área natural. Por esta razão, nos dados desta tabela o Parque não foi incluído.

que é um campo que não esgota a cultura, mas permite compreendê-la em aspectos cruciais - pode-se afirmar, por exemplo, que não existem valores estéticos universais e permanentes."

Portanto, o processo de valoração dos bens tem, antes de qualquer coisa, um caráter político. A diferenciação entre o que tem valor e o que não tem, implica em uma escolha, em uma seleção que se dá segundo padrões de aceitação social que tem uma historicidade.

Os bens são, nessa perspectiva, suportes físicos de valores que lhes são conferidos de acordo com o juízo e os padrões estéticos de cada sociedade e conforme as condições presentes em cada momento histórico.

A experiência de proteção do patrimônio no Brasil, por exemplo, mostra isso claramente. Nas primeiras décadas de constituição do antigo SPHAN[25], a concepção de patrimônio cultural era fortemente marcada pela valorização do estilo barroco, considerado como o mais original e mais brasileiro, havendo uma recusa no reconhecimento do valor da arquitetura eclética e do estilo neoclássico, reputados como de influência estrangeira. (SANTOS, M.V.M., 1996). O Teatro Municipal de São Paulo, um dos grandes símbolos desta arquitetura, somente teve seu valor reconhecido em 1981, quando foi tombado pelo governo do estado de São Paulo.

No mesmo sentido, ecossistemas como os manguezais, atualmente apontados como de grande importância ambiental como filtro biológico e berçário de recursos pesqueiros, no início do século passado também eram desvalorizados e vistos como áreas a serem saneadas.

Nestes termos, a valoração do patrimônio mundial deve ser compreendida, antes de tudo, como resultado de uma construção política que se dá em duas dimensões: no âmbito interno de cada estado-parte e, internacionalmente, como produto do jogo de forças político-econômicas.

No âmbito interno nacional, há que se produzir internamente o interesse na inscrição dos bens, o que implica no reconhecimento das vantagens de tal ação. Já foi dito que a expansão do turismo internacional tem sido um grande fator motivador para isso. Para viabilizar a idéia, há que se contar com a instituição prévia de mecanismos de proteção legal dos bens, inserindo, portanto, a questão na agenda política.

Ao mesmo tempo em que o reconhecimento internacional é produto de uma construção política interna aos estados-parte, ele também funciona como instrumento para o fortalecimento das políticas nacionais de proteção ao patrimônio, principalmente em situação de conflitos de interesses internos que podem levar à sua desregulamentação.

Isso ocorreu no Brasil, no ano de 1999, quando a Unesco classificou o Parque Nacional do Iguaçu como patrimônio em perigo, em virtude da abertura de uma via clandestina cortando a área, conhecida como Estrada do Colono[26]. Este fato ajudou a despertar o interesse público pela situação em que se encontrava o sítio, colocando em evidência a necessidade de medidas para solução dos problemas. Com o apoio do Comitê do Patrimônio, o Brasil conseguiu adotar providências legais

[25] Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, órgão federal criado em 1937 e atualmente chamado de IPHAN, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.
[26] Patrimoine Mondial La Lettre 31, UNESCO, 2001.

rápidas para o fechamento da estrada, o que provocou revolta na comunidade de agricultores dos municípios próximos, mas teve uma boa receptividade nos meios de comunicação, em virtude das ameaças de perda do título de patrimônio mundial.

De acordo com o então diretor-geral do Comitê em 2003, a ratificação da convenção permite catalizar a conservação e preservação estimulando a elaboração e aplicação de legislações em várias esferas desde nacional até a local[27].

No âmbito internacional, a construção política desse patrimônio se dá segundo conveniências e articulações que buscam, sobretudo, a defesa dos interesses nacionais dos estados-parte, o que define os rumos das decisões. A experiência tem mostrado que tanto a direção do processo como a composição dos membros do Comitê nas reuniões deliberativas são os elementos centrais na interpretação dos resultados.

O patrimônio na *ordem ambiental internacional*

Já se mostrou em ocasião anterior, conforme discutiu Scifoni (2003, 2004), que a compreensão do quadro de relações internacionais é um elemento central para a abordagem dos dados da Lista: há uma correspondência entre os números e as transformações no cenário político internacional. Tal constatação corrobora a tese de uma ordem ambiental internacional, de acordo com o que apresenta Ribeiro, W.C. (2001), se entendemos a Convenção do Patrimônio Mundial da Unesco como um de seus instrumentos.

Para esse autor, os acordos e negociações internacionais na esfera ambiental, na qual se inclui aqui a proteção do patrimônio, são expressões de uma *ordem ambiental internacional*, um sub-sistema da ordem mundial que guarda as características particulares dessa. Optando por um enfoque político do sistema internacional, o autor identificou na guerra fria o principal recorte histórico para a periodização da ordem ambiental internacional. Assim, as condições políticas de cada período definem as alianças e confrontos entre países na busca de sustentação de seus interesses nacionais e da soberania. Sob o efeito dessas condições constituem-se os instrumentos internos da ordem ambiental.

Nessa perspectiva é que se interpretam as características intrínsecas da instituição do patrimônio mundial e a distribuição dos números da Lista que aqui se apresentou.

A Convenção do Patrimônio nasceu e se consolidou num período de guerra fria em que EUA e Europa, o chamado primeiro mundo, disseminaram internacionalmente os valores de sua própria sociedade como valores universais. A hegemonia política-econômica se refletiu na construção do discurso patrimonial, na formulação de critérios e de conceitos que fundamentaram o trabalho e, também, na liderança na Lista do Patrimônio, esta última aparecendo, dessa forma, como a afirmação da superioridade cultural e do mundo natural desses países. Isso explica por que na década de 1970, logo após a edição do primeiro documento que estabelecia os critérios para

[27] Patrimoine Mondial La Lettre 42, UNESCO, 2003.

reconhecimento dos bens[28], os EUA iniciaram uma verdadeira corrida para inscrição de seus patrimônios na Lista. Ao findar a década, os patrimônios norte-americanos representavam cerca de 12% do total.

Nos anos 1980, novas configurações políticas no interior da Unesco, a partir de 1984, resultaram em mudanças desse quadro, na medida em que os EUA se retiraram por discordâncias quanto à condução das políticas da instituição. Entre os motivos para o afastamento estava a insatisfação quanto ao peso político de seu voto, semelhante ao de estados-parte com menor expressão no cenário mundial. Além disso, uma articulação entre países dos antigos "bloco socialista e terceiro-mundo" produziu uma nova orientação na Unesco, buscando valorizar culturas não ocidentais, inclusive com apoio a programas culturais da Organização de Libertação da Palestina, OLP, o que o então presidente dos EUA, Ronald Reagan, classificou como cruzada anti-ocidental[29].

Essas mudanças políticas culminaram com uma abertura da Lista a países até então ausentes, sem muita expressão política-econômica no cenário mundial e com manifestações culturais muito diferenciadas dos padrões ocidentais. Com isso, houve uma diversificação dos patrimônios. Nos anos 1980, a Índia foi o país que apareceu em primeiro lugar em número de bens declarados (19 bens), representando 7% do total da década. Outros exemplos de países que conseguiram ter reconhecidos seus bens são China, com 7 inscrições, Grécia, com 10, e México, com 8.

Destaque deve ser dado para os países do continente africano que obtêm o reconhecimento de vários patrimônios naturais nessa mesma década: de 29 títulos conferidos, 18 foram para bens naturais, a maior parte parques nacionais, com destaque para o Congo, a Tanzânia e Cote d'Ivoire, com três títulos cada no período.

Na década de 1990, o fim da guerra fria significou um novo quadro nas relações internacionais, com reflexos para a política de patrimônio. A ordem ambiental internacional nesse período mostra-se mais complexa, com novas articulações entre países, muitas vezes rompendo-se até com a hegemonia norte-americana, como ocorreu na discussão da Convenção da Diversidade Biológica, na qual o país ficou isolado (RIBEIRO, 2001).

A composição da Lista do Patrimônio reflete essas mudanças. Como exemplo pode-se citar a adesão de países do antigo bloco socialista à Convenção do Patrimônio Mundial e a ampliação dos tombamentos de seus bens, caso da Rússia, que obteve o reconhecimento de 13, e da China, que teve mais 17 patrimônios declarados nessa década.

A ascensão da China no cenário internacional, resultado da implantação de políticas de abertura econômica e da grande expansão de sua industrialização, além de uma aproximação com o mundo ocidental e, principalmente, a busca do turismo internacional, refletiu-se nos dados da Lista

[28] Intitulado "Orientations devant guider la mise em ouvre de la Convention du Patrimoine Mondial" ou Diretrizes Operacionais para Implementação da Convenção do Patrimônio, aprovado em 1977. Disponível em whc.unesco.org. Acessado em 17/05/2005.
[29] REALI JUNIOR, "Volta dos EUA dá nova força política à Unesco". O Estado de S.Paulo, 14/09/2002.

e na participação da Ásia e Pacífico nos dados gerais: tornam-se a segunda região em número de títulos mundiais, com 20% do total.

Mas a principal marca das novas políticas do pós-guerra fria foi a revisão dos critérios de autenticidade, norteadores do reconhecimento dos patrimônios culturais, processo que se deu a partir de ações desencadeadas pelo Japão e que possibilitou ao país a obtenção de 10 títulos na década de 1990.

O Japão aderiu à Convenção do Patrimônio em 1992, momento em que já se configurava como potência econômica mundial. Mas, em contrapartida, o país enfrentou problemas desde então para o reconhecimento mundial de seus patrimônios. De acordo com Mayume (1999), 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, esses 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 à constante troca de partes das construções, refazendo-as em parte ou no todo. Para conservá-los, eles são obrigados a desmontar a cada 300 anos os monumentos para a restauração e substituição das bases dos pilares, inclusive as fundações de pedra. Essas particularidades culturais levavam os técnicos da Unesco a negar a autenticidade dos monumentos japoneses, alegando mudanças constantes realizadas nos bens.

Iniciou-se a partir desse momento, fomentado pelo Japão, um período de grandes mudanças nas políticas do órgão. Acredita-se que o fato deste ter se tornado o maior contribuinte para os fundos da Unesco na ausência dos EUA e o seu papel político-econômico no cenário mundial foram decisivos para a redefinição dessas políticas, o que ocorreu após a realização no Japão da Conferência de Nara, especialmente organizada para divulgar aos especialistas da área o sistema japonês de preservação dos monumentos. O resultado foi a Carta de Nara, um documento considerado marco de um novo momento na tutela internacional do patrimônio.

Em relação à Conferência, Mayume (1999, p.177) observa:

> "Chegou-se à conclusão de que a preservação, os monumentos e os critérios japoneses eram autênticos, assim como eram autênticos todos os patrimônios de outros países quando considerada autenticidade da relação dos seus valores e conceitos com o contexto cultural em que se desenvolvem".

Os anos 1990 marcam, também, um momento de discussão dentro da Unesco sobre a representatividade da Lista do Patrimônio Mundial, já que além da clara concentração de títulos na Europa, os países europeus continuavam a inscrever seus bens reafirmando, assim, sua hegemonia e a defesa de seus interesses nacionais. Essa tendência continuou pelos primeiros anos do novo século, conforme se identifica na tabela a seguir.

A mesma constatação pode ser feita no que diz respeito ao patrimônio natural: a Lista é pouco representativa da variedade de ambientes naturais existentes no planeta. A Cordilheira dos Andes, por exemplo, apesar de sua importância e da grande extensão territorial, conta com apenas quatro áreas distribuídas entre Bolívia, Peru e Equador (vide mapa 2). Segundo Capobianco (2000),

os Andes Tropicais constituem uma das cinco áreas críticas[30] de biodiversidade mais importantes em termos de espécies endêmicas. O mesmo pode ser dito das zonas ricas em biodiversidade no Caribe, também consideradas uma das cinco áreas críticas mais importantes, mas que contam apenas com quatro sítios do patrimônio natural reconhecidos: dois em Cuba, um em Santa Lúcia e um na Dominica.

Tabela 6: Bens reconhecidos pela Unesco de 2000 até 2005.

PAÍSES	NÚMERO DE BENS RECONHECIDOS						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Itália	3	1	1	1	2	1	9
Espanha	5	1	-	1	-	-	7
Reino Unido	2	4	-	1	1	-	8
Alemanha	2	1	2	-	3	-	8
China	4	1	-	1	1	1	8

Fonte: whc.unesco.org. Acessado em 15/05/2005. Organizado por Simone Scifoni

Outro exemplo é o da Amazônia que, segundo o mapa da megadiversidade[31], é responsável por colocar o Brasil e a Colômbia na liderança do ranking da diversidade em plantas e anfíbios[32] e que, entretanto, apresenta um só sítio reconhecido: o Parque Nacional do Jaú, no Brasil.

Apesar da discussão sobre a representatividade da Lista do Patrimônio Mundial ter sido desencadeada nos anos 1990, somente em 2003 a Unesco estabeleceu medidas concretas para reverter esta tendência, limitando o número de inscrições para os países já suficientemente contemplados[33].

A imposição de limites se dá frente à acirrada concorrência entre os estados-parte para inclusão de seus bens na Lista: ano de 2001 houve 47 inscrições e apenas 31 foram aprovadas. Diante da competição pela inscrição, Morel (1996, p.80) destaca que:

> "[...] los critérios generales no siempre son posibles y, em ocasiones, se manifestan incapaces de resolver los problemas, lo que exige decisiones um tanto particulares que no siempre son bien acogidas por aquellos que se consideran parte de los bienes que hay que salvar".

Na esfera do patrimônio natural, mudanças, ainda que pontuais, apontam também para uma pequena abertura de perspectivas. Em fevereiro de 2005, a Unesco aprovou a revisão do documento *Diretrizes Operacionais*, incluindo uma renovação da concepção de patrimônio natural.

[30] Também chamadas de *hotspots*. O modelo de *hotspots* indica os lugares no planeta onde se encontram espécies endêmicas e o grau de ameaça de perda de habitat que pesa sobre elas. Apesar das críticas do próprio autor com relação a esse modelo, ele destaca a sua importância por ter sistematizado um conhecimento mundial da questão e ter alertado ao mundo sobre os riscos a que estes ambientes estão expostos.
[31] Faz parte do livro "Megadiversidade: as nações biologicamente mais ricas do mundo", elaborado pela organização ambientalista Conservation International (IC), Washington, 1997. Fonte: GALVÃO (1997).
[32] Segundo estudo elaborado pelo *Conservation International*, conforme GALVÃO (1997).
[33] Decisão da 27ª reunião do Comitê do Patrimônio Mundial, 30/07/2003.

Reconheceu-se que, em relação à integridade dos bens, é difícil pensar atualmente em área natural sem a presença humana e que esta não desvirtua a importância do bem.

> "Para todos os bens propostos para inscrição segundo os critérios (vii) a (x), os processos biofísicos e as características terrestres deverão ser relativamente intactas. É entretanto reconhecido que nenhuma zona está totalmente intacta e que todas as áreas naturais estão num estado dinâmico e numa certa medida, entram em contato com as pessoas. Há muitas atividades humanas como aquelas de comunidades tradicionais e locais nas áreas naturais. Estas atividades podem estar em harmonia com o valor universal da área ou são ecologicamente duráveis." (UNESCO, 2005b, p.24).

Essa concepção já estava presente na decisão do Comitê do Patrimônio em 2003, razão pela qual o Brasil conseguiu incluir, dentro da área reconhecida do Parque Nacional do Jaú (Amazonas), as Reservas de Desenvolvimento Sustentado de Mamirauá e Amaná. Com a inclusão mais de 2 milhões de hectares se somaram à área original, sendo denominada a partir daí como Complexo de Conservação da Amazônia Central.

Finalmente, a questão da soberania nacional é outro elemento que convém destacar. A construção política do patrimônio exige que se preserve a soberania, uma vez que, segundo a Convenção do Patrimônio, somente o próprio país de origem do bem tem condições para inscrevê-lo. A inclusão de um sítio na lista dos patrimônios em perigo, também, deve resultar do consentimento do estado-parte onde se situa o bem.

Interessante notar que, apesar disso, em 1993 e 1995, mesmo ausentes da Unesco, os EUA tiveram os sítios de Everglades e Yellowstone, respectivamente, classificados como sítios em perigo. Ao retornar ao órgão em 2003, o representante norte-americano enfatizou a necessidade de consulta ao estado-parte, no caso de inclusão de bens nessa lista, como garantia de manutenção da soberania nacional[34].

O Parque Nacional de Yellowstone ficou por nove anos classificado como sítio em perigo. Em apenas um mês após o retorno dos EUA à Unesco e, em que pese as medidas adotadas pelo país para sanear os diversos problemas dessa área, o Parque foi rapidamente retirado dessa condição.

Outro sítio norte-americano, Everglades, encontra-se há onze anos classificado em situação de perigo, devido a fatores como o avanço da urbanização em suas proximidades, a contaminação de água e da fauna por agrotóxicos e o rebaixamento do nível hidrológico, causado por medidas de controle às enchentes, que drenaram partes do banhado. Apesar de há muitos anos classificado nessa situação, o sítio norte-americano sequer perdeu seu título internacional, recurso este previsto em regimento, mas que nunca foi utilizado pela Unesco.

Finalmente, a análise dos dados expostos aqui permite afirmar que a Lista do Patrimônio Mundial, longe de constituir-se apenas como um instrumento técnico-científico neutro e imparcial, revela o próprio caráter das relações de desigualdade presentes no mundo. Nestes termos, ela deve ser interpretada, não somente a partir de critérios técnicos, mas principalmente à luz das contradições, conflitos e articulações que regem o quadro das relações internacionais.

A discussão sobre a experiência internacional de patrimônio da Unesco colocou, ainda, duas outras questões. De um lado, mostrou a necessidade de repensar a definição desses valores

[34] Patrimoine Mondial La Lettre 40, UNESCO, 2003.

universais. Será possível, diante da diversidade de situações existentes no planeta, que envolvem diferentes ambientes e formas de apropriação social, pensar em valores universais que possam representar verdadeiramente toda esta complexidade? Será possível pensar em valores universais diante da generalização de modelos de proteção oriundos de determinados contextos sócio-culturais e econômicos?

De outro lado, é preciso pensar o que realmente se quer com a proteção do patrimônio, na medida em que as práticas da Unesco têm sido aproveitadas e inseridas no consumo turístico internacional. Deseja-se vender o patrimônio nesse mercado turístico, mesmo que isso represente a perda de seu significado e sentido ou, ao contrário, é preciso valorizá-lo em benefício da própria sociedade tornando-o uma possibilidade efetiva de apropriação social?

AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO NATURAL NO BRASIL

Apesar da noção de patrimônio natural propriamente dita somente ter aparecido e se consolidado mundialmente a partir da Convenção do Patrimônio, a idéia de um patrimônio natural foi sendo gradativamente construída muito antes, começando a despontar na legislação preservacionista de alguns países já a partir de 1930, caso do Brasil. Mas para entender melhor essa especificidade da legislação brasileira, é preciso investigar como se deu a constituição da idéia de um patrimônio cultural nacional, quais eram as motivações para com a temática e o contexto histórico no qual despontaram.

É extensa a bibliografia nacional que aborda a temática, em diferentes níveis de discussão: Andrade, A.L.D. (1984), Milet (1988), Pires (1994), Fonseca (1996, 1997), Santos, M.V.M. (1996), Rubino (1996), Kersten (2000), Rodrigues, M. (2000), Gonçalves (2002). Essas obras foram tomadas aqui como debate de referência para o entendimento da questão. Não se pretende, contudo, elaborar um levantamento exaustivo do que foi a trajetória da proteção do patrimônio cultural no país, mas, ao contrário, retirar dessa bibliografia os elementos centrais para compreensão do patrimônio natural no âmbito federal.

Para Milet (1998), não à toa entre as décadas de 1920 e 1930 emergiu no discurso do Estado brasileiro a preocupação com a memória, com a identidade e com o patrimônio. Este é um momento de crise de hegemonia política e econômica, de disputa pelo poder entre as oligarquias agrárias e o setor urbano-industrial e, diante dessa instabilidade, cabia ao Estado a função vital de regulamentar e estabilizar as formas sociais para viabilizar o desenvolvimento capitalista no país. Esse processo de regulamentação que correspondeu, segundo a autora, a uma modernização de instituições, atingiu os diversos setores da sociedade, desde a produção industrial até a educação, a cultura e os movimentos sociais, como o operário e o estudantil.

A regulamentação no âmbito da cultura tinha também um papel fundamental, pois era preciso, no plano do imaginário social, construir uma nova identidade nacional que desse consistência a um projeto de Estado forte e centralizador. O discurso da identidade e do nacionalismo que fundamentou a idéia de um patrimônio nacional é produto, assim, desse momento de profundas mudanças, conforme diz Milet (1998, p.137)

> "Por isso mesmo, e para tanto, o Estado avoca para si a responsabilidade, entre outras, de delimitar a identidade cultural da Nação, bem como o papel de promotor e árbitro da própria cultura. É nessa perspectiva, pois, que se inscreve a política cultural do estado a partir da década de 30".

É dentro desse contexto que se entende a institucionalização de uma legislação patrimonial no país, que nasce a partir da edição do decreto-lei federal n.º 25, de 1937, o qual constitui ainda hoje o principal diploma legal sobre o assunto no Brasil.

Mas há que se observar que as raízes dessa tutela institucional apareceram alguns anos antes, com a edição da Constituição de 1934. Nessa Constituição, aparecia pela primeira vez como dever do Estado, tanto no âmbito federal como no estadual, "a proteção das belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico [...]" (BRASIL, 1934, artigo 10.º). Além disso, nesta mesma Carta constava um dispositivo essencial para a proteção do patrimônio: a determinação de que o direito de propriedade não poderia ser exercido "contra o interesse social e coletivo" (artigo 113.º). Ao aplacar esse direito, que até então era soberano, possibilitava-se efetivar a proteção legal do patrimônio, já que esta, muitas vezes, interfere no pleno uso dos bens.

Em 1937, com uma nova mudança constitucional e, junto a ela, a edição do decreto-lei n.º 25, mantém-se essa atribuição do Estado para com o patrimônio, substituindo, entretanto, o termo "belezas naturais" por "monumentos naturais" e por "paisagens ou lugares dotados pela natureza", como se pode observar na redação do seguinte artigo:

> "Art. 134 - Os **monumentos** históricos, artísticos e **naturais**, assim como as **paisagens ou locais particularmente dotados pela natureza** (grifo nosso), gozam de proteção e dos cuidados especiais da nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional." (BRASIL, 1937a, *grifo nosso*)

Para Pires (1994), trata-se de uma mudança importante, já que a substituição do termo "beleza" significava que a preservação de uma paisagem não estava mais condicionada a uma avaliação subjetiva do administrador, a um aspecto psicológico, ou atrelada a critério estético. Com relação a este último aspecto da argumentação, é preciso discordar do entendimento da autora, já que o uso do termo monumento indica sim a ênfase em valores estéticos, como já foi discutido anteriormente.

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.

Assim foi com a edição do decreto-lei n.º 25/37, que incluiu em sua definição de patrimônio histórico e artístico nacional os "monumentos naturais, sítios e paisagens de feição notável dotada pela natureza", como se observa nos trechos a seguir:

> "Artigo 1º, § 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)

Não parece haver dúvida quanto à competência legal, instituída por meio do decreto-lei federal, de tombamento do patrimônio natural, que naquele momento aparecia sob a denominação de "monumento ou paisagens notáveis".

Nas Constituições seguintes, de 1946 e de 1967, apesar de ser mantida a proteção do Estado para o patrimônio, ela é minimizada, pois se retira a equiparação da sua degradação aos crimes contra o patrimônio nacional (respectivamente, artigos 175 e 172). A novidade na constituição de 1967 é a inclusão das jazidas arqueológicas no conjunto protegido pelo Estado.

A competência para o assunto foi reforçada após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu uma nova conceituação, mais ampla que as anteriores, incluindo tanto o patrimônio natural, como também o chamado patrimônio imaterial. O patrimônio natural aparece configurado na Constituição de 1988 como "sítios de valor paisagístico e ecológico", indicando, de um lado, a valorização dos aspectos estéticos, herança da noção de monumento natural e, ao mesmo tempo, o reconhecimento de um novo aspecto até então não invocado: o ecológico, ou seja, a importância dos fatores, das relações e dos processos estabelecidos na dinâmica da natureza.

> "Art.216 Constituem patrimônio cultural brasileiro os 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, 1988, *grifo nosso*).

A Constituição trouxe, sob o aspecto legal, uma nova idéia que já estava sendo colocada em prática em várias partes do país. No que diz respeito, por exemplo, ao reconhecimento de que o patrimônio deve expressar a memória de diferentes grupos sociais, pode-se encontrar nas políticas do órgão federal, na década de 1980, casos de tombamento de bens representativos de grupos sociais até então não contemplados no universo do patrimônio nacional, o chamado "patrimônio cultural não consagrado", segundo Fonseca (1996): produções de excluídos da história oficial como índios, negros, populações rurais, imigrantes. Os tombamentos, em 1982, do Terreiro de Candomblé da Casa Branca (Salvador/Bahia) e, em 1986, da Serra da Barriga (União dos Palmares/Alagoas), lugar onde se constituiu o Quilombo dos Palmares, são exemplos de ações nesse sentido e que se fizeram constituir a partir de grande pressão de segmentos sociais sobre o órgão federal.

No que diz respeito à proteção do patrimônio natural, esta já era objeto de experiências levadas a cabo em alguns estados da federação, décadas antes da edição da Constituição de 1988.

A esse respeito cabe aqui ilustrar algumas dessas experiências desenvolvidas no Paraná, estado pioneiro na questão, em Minas Gerais e no Rio de Janeiro.

No ano de 1948, num contexto de nova carta constitucional no estado do Paraná, foi criada uma divisão de patrimônio histórico, artístico e cultural no estado e, em suas atribuições, aparecia explícita a proteção do que hoje se chama de patrimônio natural: "[...] defesa e restauração dos monumentos [...] e conservação das paisagens e formações naturais características do Estado." (KERSTEN, 2000, p.132).

Sete anos mais tarde, em 1953, foi editada a legislação estadual de proteção e, pela primeira vez no país, um estado dispunha sobre a proteção de um patrimônio histórico, artístico e natural. Inaugurava-se, portanto, no país, a base legal para a noção de patrimônio natural, definido como "[...] os monumentos naturais, os sítios e paisagens que importa conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana." (PARANÁ, 1953, artigo 1.º).

Tabela 7: Patrimônio Natural tombado no Paraná, até 2005.

Ano de tombamento	Bem	Município
1966	Parque de Vila Velha, Furnas e Lagoa Dourada	Ponta Grossa
1970	Paisagem da orla marítima	Matinhos
1974	Árvore - Paineira	Campina Grande do Sul
	Árvore – Angico branco	Curitiba
	Árvore – Corticeira	Curitiba
	Árvore – Tipuana	Curitiba
	Passeio Público	Curitiba
1975	Ilha do mel	Paranaguá
1976	Árvores da Praça Santos Dumont	Curitiba
1982	Sambaquis	Paranaguá
1983	Capão da Imbuia	Curitiba
1985	Ilha de Superagui	Guaraqueçaba
1986	Serra do Mar	Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba,Piraquara, Quatro Barras, São José dos Pinhais, Tijucas do Sul, Campina Grande do Sul
1988	Gruta da Lancinha	Rio Branco do Sul
1990	Árvore - Ceboleira	Curitiba
	Árvore - Palmeira	Morretes
	Árvore – Carvalho	São Matheus do Sul

Fonte: www.pr.gov.br/cpc-benstombados.html. Acessado em 15/02/2005.
Org. por Simone Scifoni

A distribuição dos tombamentos do patrimônio natural ao longo do tempo (vide tabela 7) mostra que o Paraná foi pioneiro também em ações de maior magnitude nesta área, já que tombamentos de maior extensão e complexidade ocorreram entre as décadas de 1960 e 1980, como o da Ilha do Mel, da paisagem da orla, do Parque de Vila Velha e da Serra do Mar.

O tombamento da Serra do Mar, feito em julho de 1986, contando com uma área de 386 mil hectares, foi estrategicamente articulado ao seu congênere paulista, depois envolvendo os estados do Espírito Santo e Rio de Janeiro. Nasceu a partir daí o Consórcio da Mata Atlântica, uma união entre diversos estados que buscavam por meio do tombamento dos remanescentes dessa vegetação em cada território, a criação da Reserva de Biosfera da Mata Atlântica.

Minas Gerais é outro exemplo de ações para o patrimônio natural, desenvolvidas antes da Constituição de 1988. Neste caso, priorizaram-se as paisagens que expressavam formas de relevo de destaque no contexto territorial, tais como serras e altos picos rochosos, como se vê na tabela 8.

Mas o grande impulso nas políticas para o patrimônio no estado de Minas Gerais deu-se nos anos 1980, com a Constituição de 1989 do Estado, que instituiu uma série de patrimônios naturais reconhecidos.

Tabela 8: Patrimônio Natural tombado em Minas Gerais, até 2005.

Ano do tombamento	Bem	Município
1977	Lagoa e Lapa do Sumidouro	Lagoa Santa e P.Leopoldo
1978	Serra de Ouro Branco	Ouro Branco
1989	Serra da Piedade	Caeté
	Serra do Caraça	Catas Altas
	Bacia Hidrográfica do Jequitinhonha	Diversos
	Pico do Ibituruna	Governador Valadares
	Pico do Itabirito	Itabirito
	Serra da Ibitipoca	Lima Duarte
	Serra de São Domingos	Poços de Caldas
1996	Conjunto arqueológico e paisagístico Poções	Matozinhos
1999	Cachoeiras do Tombo da Fumaça	Salto da Divisa
2000	Serra dos Cristais	Diamantina

Fonte: www.iepha.mg.gov.br/bens.htm. Acessado em 15/02/2005. Organizado por Simone Scifoni

Outro exemplo é o do Rio de Janeiro, que iniciou o tombamento de seu patrimônio natural a partir de 1965, como se constata na tabela 9.

Tabela 9: Patrimônio Natural tombado no Rio de Janeiro, até 2005.

Ano de tombamento	Bem	Município
1965	Parque Henrique Lage	Rio de Janeiro
	Parque da Gávea/Pq da Cidade	Rio de Janeiro
	Ilha do Brocoió	Rio de Janeiro
1967	Árvores em Paquetá	Rio de Janeiro
1968	Figueira gigante	Rio de Janeiro
1975	Morro do Urubu	Rio de Janeiro
1983	Pontal de Sernambetiba	Rio de Janeiro
	Morro do Amorim	Rio de Janeiro
	Morro do Cantagalo	Rio de Janeiro
	Morro do Portela	Rio de Janeiro
	Pedra da Baleia	Rio de Janeiro
1985	Praia do Grumari	Rio de Janeiro
1987	Litoral fluminense- foz do Rio Paraíba do Sul	São Francisco de Itapoana, São João da Barra
	Ilha Grande	Angra dos Reis
	Litoral fluminense: canto sul da Praia Itaipu e Ilhas da Menina, da Mãe e do Pai	Niterói
	Litoral fluminense	Paraty
	Pedra do Sal	Rio de Janeiro
1988	Dunas	Arraial do Cabo
	Dunas	Cabo Frio
2003	Bens naturais do litoral de Armação de Búzios	Armação de Búzios

Fonte: www.inepac.rj.gov.br/ Guia dos bens tombados. Acessado em 28/11/2005.
Organizado por Simone Scifoni

Grande parte do conjunto reconhecido no estado apresenta-se como anterior à Constituição de 1988 e, paradoxalmente, após a edição desta lei, as ações de reconhecimento do

patrimônio natural revelam-se estagnadas. Observa-se uma diversidade de tipologias que abrange áreas verdes urbanas, serras, morfologias costeiras, praias e ilhas e alguns bens de caráter inovador, caso das dunas de Cabo Frio e de Arraial do Cabo.

Em relação a essas três experiências estaduais, brevemente tratadas aqui, destaca-se como elemento comum o fato de que os anos 1980 representaram o auge do reconhecimento do patrimônio natural, tanto em número - Rio de Janeiro e Minas Gerais têm mais da metade do total de tombamentos nessa década - como em abrangência, já que apresentam-se nesse momento tombamentos de maior complexidade.

O estado de São Paulo também põe em evidencia, nessa época, ações importantes que consolidaram um conceito e uma prática relativa ao patrimônio natural, assunto que será abordado no capítulo a seguir.

Acredita-se, assim, que todas essas experiências devem ter contribuído, durante a elaboração da Constituição Federal de 1988, na definição de um conceito de patrimônio cultural nacional que incorpora o natural em seu universo. A partir daí constituiu-se uma segunda base legal que reforçou a competência federal para a proteção do patrimônio natural.

Resta avaliar, portanto, como essa competência traduz-se em ações e políticas federais, o que será feito por meio da análise dos tombamentos desse patrimônio natural.

O patrimônio natural no âmbito federal

Para analisar a questão, buscou-se, nos dados sobre os bens tombados pelo Iphan, os números relativos ao patrimônio natural. Uma primeira dificuldade se apresentou: na pesquisa inicial de dados, feita em 2003 por meio eletrônico, não se encontrou na classificação estabelecida pelo órgão uma categoria própria ao patrimônio natural. A categoria de “sítios paisagísticos”, a princípio a que remeteria a esses dados, era genérica demais, incluindo bens de diversos outros tipos como, por exemplo, conjuntos urbano-paisagísticos de várias cidades. Isso levou a selecionar neste universo aquelas áreas que mais se aproximavam da definição de patrimônio natural.

Entende-se que a razão para essa omissão esteja no fato de que se identifica na tutela federal do patrimônio, durante alguns momentos em sua trajetória, uma recusa da incorporação do tombamento das áreas naturais nas práticas patrimoniais. Assim revelam os dados: em comparação aos 21 mil edifícios tombados e os 79 centros e conjuntos urbanos, há apenas 39 bens que poderiam ser enquadrados na categoria de patrimônios naturais.

Tal recusa aparece justificada, por exemplo, pelo argumento de que a proteção do patrimônio natural, tal como se entende hoje, não estava prevista no anteprojeto do decreto-lei n.º 25/37, elaborado por Mario de Andrade, que pretendia apenas enfatizar lugares nos quais a natureza figurava como suporte na produção de cultura, conforme assinalava Andrade, A.L.D. (1984, p.41), ex-dirigente da regional do Iphan de São Paulo:

> “Quanto a este último aspecto (paisagens) ofereceu Mario de Andrade alguns exemplos, mencionando ‘determinados lugares da natureza, cuja expansão florística, hidrografia ou qualquer outra for determinada definitivamente pela indústria humana dos Brasis, como

> cidades lacustres, canais, aldeamentos, caminhos, grutas trabalhadas, etc', não deixando dúvidas sobre a ênfase atribuída à paisagem ou ao quadro natural enquanto suporte de atividades humanas de interesse cultural, sobretudo do ponto de vista da Arqueologia e da Antropologia."

Não se pretende aqui enveredar por uma discussão etérea do que foi a intenção original de Mario de Andrade com seu anteprojeto de legislação do patrimônio. Concretamente, sabe-se que este anteprojeto, em que pese o seu valor por conter uma concepção de patrimônio avançada para o momento, teve sua redação alterada por Rodrigo Melo Franco, o primeiro profissional que dirigiu o recém-criado Sphan, em 1936, em função da necessidade de adequá-lo à situação e ao contexto político do momento (FONSECA, 1997, p.107).

Com a alteração, deu-se a inclusão dos chamados "monumentos naturais, sítios ou paisagens de feição notável por força da natureza" no parágrafo 2.º do artigo 1.º. Acredita-se que possa ter havido por parte do autor do decreto-lei um desejo de ampliar a visão original de Mario de Andrade, incorporando, inclusive, experiências que já vinham sendo desenvolvidas em vários países europeus, como já foi mostrado anteriormente, sendo que esse mesmo entendimento acompanha o sentido da própria Constituição de 1937.

Assim, não se trata de interpretar o decreto-lei e sim da necessidade de uma leitura objetiva que não deixe dúvidas quanto ao seu conteúdo explícito e direto. Também não se pode utilizar um anteprojeto, que nem ao menos foi efetivado em lei, como justificativa para ignorar o que é concreto, real e legal: o decreto-lei n.º 25/37 já previa, sim, a proteção do patrimônio natural no mesmo entendimento que temos hoje. Tanto é que foram desenvolvidas ações concretas pelo nascente Sphan nesse sentido.

Não obstante, percebe-se atualmente no Iphan indicativos de uma outra postura em relação ao assunto. É preciso destacar que essa mudança recente indica, antes de qualquer coisa, uma reorientação nas políticas do órgão, motivada pela renovação da direção do órgão federal[35]. A atualização de dados para a pesquisa, feita em 2005, mostrou uma mudança significativa, não somente com a inclusão desta categoria na classificação do chamado patrimônio material, como também um reconhecimento explícito do patrimônio natural como parte da atribuição do órgão. A categoria agora incluída é denominada de "Jardins Históricos, Parques e Paisagens", que aparecem qualificadas como patrimônio natural, conforme se vê no texto de abertura desta categoria:

> "O Decreto-lei n.º 25 de 30 de novembro de 1937 equipara o patrimônio natural ao patrimônio histórico e artístico nacional, tornando monumentos naturais como Jardins e Paisagens, bem como os bens agenciados pela indústria humana, como os parques, passíveis de tombamento, uma vez que o objetivo seja conservar e proteger a feição notável que possuam." (www.iphan.gov.br/.Acessado em 30/11/2005)

A mudança de postura significou também que o Iphan tornou disponíveis dados específicos para esta categoria, os quais se apresentam a seguir, em forma de tabela. Incluíram-se também nessa tabela sobre o patrimônio natural tombado pelo Iphan alguns dados selecionados

[35] Presidido desde 2003 pelo antropólogo Antonio Augusto Arantes. É preciso destacar que, quando esteve à frente do órgão estadual paulista de patrimônio cultural, de 1983 a 1985, Arantes já se mostrava sensível a essa questão, como será abordado no capítulo a seguir.

anteriormente, mas que não se encontravam indicados na sua categoria "Jardins Históricos, Parques e Paisagens".

Para fins de análise, esse conjunto de dados pode ser classificado de duas formas. Em primeiro lugar, a partir de tipologias pertinentes às áreas naturais, portanto, o seu significado do ponto de vista dos processos ou fenômenos naturais. Agruparam-se as áreas por semelhanças de suas características, a saber:

- áreas que se destacam por sua morfologia peculiar e que representam, por isso mesmo, um papel de destaque na paisagem urbana ou regional, caso dos morros, picos, serras (vide foto 2);
- estruturas geomorfológicas singulares, como as grutas, que se destacam por um caráter formal excepcional – beleza cênica – ou por seu papel simbólico e religioso;
- extensas áreas verdes dotadas de importância e de valor de biodiversidade, estabelecidas na legislação brasileira como Parques Nacionais, os quais, além de relevância paisagística e ecológica, são testemunhos de processos históricos e até pré-históricos (vide foto 1);
- áreas verdes inseridas em manchas urbanas, associadas a edifícios de importância histórica.

Do conjunto de 39 patrimônios naturais tombados, vê-se uma concentração em pelo menos duas categorias: uma que valoriza os aspectos geomorfológicos das áreas, contando com 42% do total, e outra que privilegia as áreas verdes urbanas, com 32%.

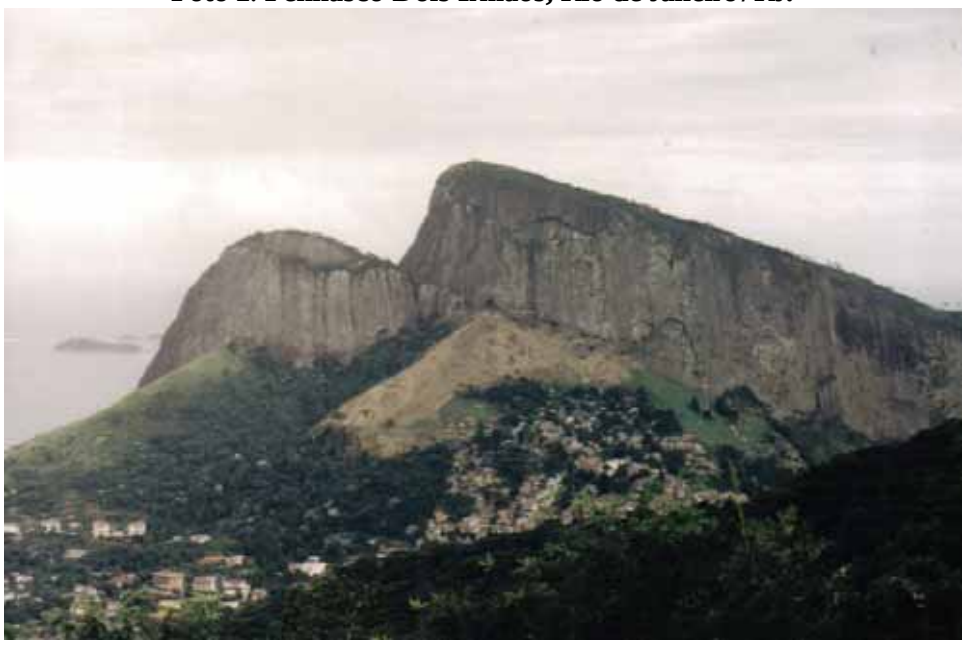
Esse mesmo conjunto pode ser interpretado a partir de uma outra classificação, que separa o patrimônio natural a partir de seus significados reconhecidos por meio do tombamento: ou como testemunhos da natureza senso estrito ou como um complemento de outros atributos que se deseja preservar.

Foto 1: Serra da Capivara, São Raimundo Nonato/PI

No primeiro caso, encontram-se aqueles bens tombados por um critério estético-paisagístico, mas que evidenciam uma relevância do ponto de vista natural, como representativos de processos naturais. Entre estes figuram os tombamentos do Pico do Itabirito, um maciço de

hematita compacta[36] e da Serra do Curral, de mesma formação rochosa, considerada como marco geográfico de beleza paisagística e filtro climático para a cidade de Belo Horizonte.

Foto 2: Penhasco Dois Irmãos, Rio de Janeiro/RJ.



Outros exemplos nessa categoria são a Pedra da Gávea e o Pão de Açúcar, enormes blocos graníticos, testemunhos erosicionais encravados à beira-mar na cidade do Rio de Janeiro; a Gruta do Lago Azul, caverna que, além do valor paisagístico, se destaca pela forma atípica de seus espeleotemas e por conter material paleontológico (ossadas de mamíferos pleistocenos); o Morro do Pai Inácio, símbolo do Parque Nacional da Chapada Diamantina, testemunho de erosão diferencial em uma superfície de cobertura de um pacote rochoso dobrado (vide foto 2).

No segundo caso têm-se os seguintes exemplos de bens: Parque e Fonte do Queimado, Parque e Museu Emílio Goeldi, Gruta da Mangabeira, a Serra da Barriga, entre outros. O Parque e Fonte do Queimado, por exemplo, é uma área de mananciais, coberta com vegetação abundante e que foi utilizada para o abastecimento público de água de Salvador, em meados do século XIX, constituindo-se como a área da primeira companhia de águas do Brasil. Sendo assim, a vegetação em si mesma aparece como um complemento paisagístico de um local de interesse histórico.

O mesmo pode-se dizer do Parque e do Museu Emílio Goeldi, que conta com uma das mais representativas coleções de flora e fauna amazônica e tem destaque na história brasileira como um dos projetos mais importantes do gênero no país, criado no século XIX. Ou da Gruta da Mangabeira, considerada uma das mais belas da América Latina, com cinco quilômetros de extensão, na qual se incluem grandes jazidas de fósseis, e que se destaca principalmente pelo seu papel simbólico-religioso ligado às procissões de romeiros que anualmente se direcionam ao local. Ou

[36] Que teve seu tombamento anulado por decisão do presidente da República em 1965 para viabilizar a exploração de minério de ferro pela Companhia Auxiliar de Empresa de Mineração (CAEMI), atual Minerações Brasileiras Reunidas S.A. (MBR). Até hoje a exploração de minério vem sendo conduzida na base e encostas do morro, ficando apenas preservada a morfologia típica do pico, situação um tanto quanto questionável do ponto de vista da proteção de um patrimônio que é tombado pelo estado de Minas Gerais.

ainda da Serra da Barriga, local onde se constituiu o mais importante quilombo da história brasileira - Palmares, no ano de 1630 - e que foi tombada a partir da pressão do movimento negro. Na serra ainda se encontram as últimas pedras de trincheira que testemunharam a luta pela sobrevivência do quilombo. O lugar que testemunhou o acontecimento histórico é, assim, carregado de sentido e significado social. A natureza entra como um forte componente da memória social.

Tabela 10: Patrimônio natural tombado pelo Iphan, até 2005.

TIPOLOGIA	ÄREA TOMBADA	CIDADE	ANO TOMB.
Serras, Morros, Montes e Picos	Serra do Monte Santo	Monte Santo/BA	1983
	Monte Pascoal	Porto Seguro/BA	1974
	Serra da Barriga	União dos Palmares/AL	1986
	Serra do Curral	Belo Horizonte/MG	1960
	Pico do Itabirito*	Itabirito/MG	1962
	Penhasco do Corcovado	Rio de Janeiro/RJ	1973
	Morro Cara de Cão	Rio de Janeiro/RJ	1973
	Morro da Babilônia	Rio de Janeiro/RJ	1973
	Morro da Urca	Rio de Janeiro/RJ	1973
	Penhasco dos Dois Irmãos	Rio de Janeiro/RJ	1973
	Morro do Pão de Açúcar	Rio de Janeiro/RJ	1973
	Penhasco da Pedra da Gávea	Rio de Janeiro/RJ	1973
	Morros do Distrito Federal	Rio de Janeiro/RJ	1938
	Morro do Valongo	Rio de Janeiro/RJ	1938
	Morro do Pai Inácio e rio Mucujezinho	Palmeiras/Bahia	2000
	Dedo de Deus	Guapimirim/RJ	s/data
Grutas	Da Mangabeira	Ituaçu/BA	1962
	De Bonito, Grutas do Lago Azul	Bonito/MS	1978
Parques Nacionais	Parque Nac. Serra da Capivara	São Raimundo Nonato, Brejo do Piauí, Coronel José Dias e João Costa/PI	1993
	Parque Nacional Florestas da Tijuca	Rio de Janeiro/RJ	1967
	Parque Histórico Nacional dos Guararapes	Joboatão dos Guararapes/PE	1961
	Parque Nacional dos Serrotes do Quixadá	Quixadá/CE	s/data
Parques e áreas verdes urbanas	Parque e Fonte do Queimado	Salvador/BA	1997
	Jardim Botânico	Rio de Janeiro/RJ	1938
	Horto Florestal	Rio de Janeiro/RJ	1973
	Parque da cidade/Jd. São Clemente	Nova Friburgo/RJ	1957
	Parque do Palácio Imperial	Petrópolis/RJ	1938
	Parque da Independência e Museu Paulista	São Paulo/SP	1998
	Jd. Zoobotânico do Museu Emílio Goeldi	Belém/PA	1994
	Parque Rua Marechal Deodoro	Joinville/SC	1965
	Parque Henrique Lage	Rio de Janeiro/RJ	1957
	Passeio Público	Rio de Janeiro/RJ	1938
	Sítio Burle Marx	Rio de Janeiro/RJ	2003
	Passeio Público	Fortaleza/CE	1965
Outros	Ilha da Boa Viagem	Niterói/RJ	1938
	Praias de Paquetá	Rio de Janeiro/RJ	1938
	Município de Parati	Parati/RJ	1974
	Cj. Paisagístico da Lagoa Rodrigo de Freitas	Rio de Janeiro/RJ	2000
	Ilha de Campeche	Florianópolis/SC	2001

* inscrição cancelada em 1965. Fonte: www.iphan.gov.br/bancodedados/guiadosbenstombados. Acessado em 28/04/2003, 30/08/2005 e 29/11/2005. Organizado por Simone Scifoni

Em todos esses exemplos não há dúvidas da expressividade do ponto de vista natural dessas áreas, mas há um componente cultural que dá significado ao tombamento.

É significativo o fato de que este conjunto tombado pelo Iphan apresente uma grande concentração no estado do Rio de Janeiro, 53% do total. Segundo Fonseca (1997), as políticas federais desencadeadas na década de 1970 buscaram fazer frente a um processo de degradação dos morros da cidade, que colocava em risco os principais cartões-postais do Rio de Janeiro. O tombamento deu-se a pedido de um grupo de artistas e intelectuais da cidade e testemunhava a consolidação de uma consciência preservacionista na população do Rio de Janeiro, diz a autora.

Em segundo lugar encontra-se a Bahia, com 13% do total. Ambos os estados também concentram uma grande parte do patrimônio histórico tombado. Qual seria a razão para esse fato? Isso indicaria uma maior disponibilidade de bens de relevância nestes estados ou uma concepção de patrimônio que privilegia determinados momentos da história brasileira como os mais importantes?

É preciso destacar que, apesar das decisões sobre tombamentos centralizarem-se numa instância colegiada atrelada à presidência do órgão, cabe às superintendências regionais instaladas nos vários estados da federação, realizar os estudos necessários para tal. Além disso, durante mais de quatro décadas desde a sua fundação, as decisões sobre tombamentos foram tomadas pelas unidades regionais do órgão. Assim sendo, a identificação e a proteção dos patrimônios acabam refletindo ações que, antes de tudo, são regionalizadas e determinadas pelas concepções e orientações dos corpos técnicos locais.

Para Rubino (1996), esta característica marca uma política de patrimônio desigual no país. Segundo a autora, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Bahia destacavam-se, até o ano de 1967, como os estados onde se concentrava o patrimônio tombado e os números mais recentes continuam mostrando que essa característica está muito presente, ainda hoje, no conjunto geral.

> "Em um país de grandes dimensões, o SPHAN desenvolveu suas atividades de modo marcadamente desigual. O conjunto dos bens tombados desenha um mapa de densidades discrepantes nas diversas regiões, períodos e tipos de bens, formando conjuntos fechados e finitos". (RUBINO, 1996, p.97)

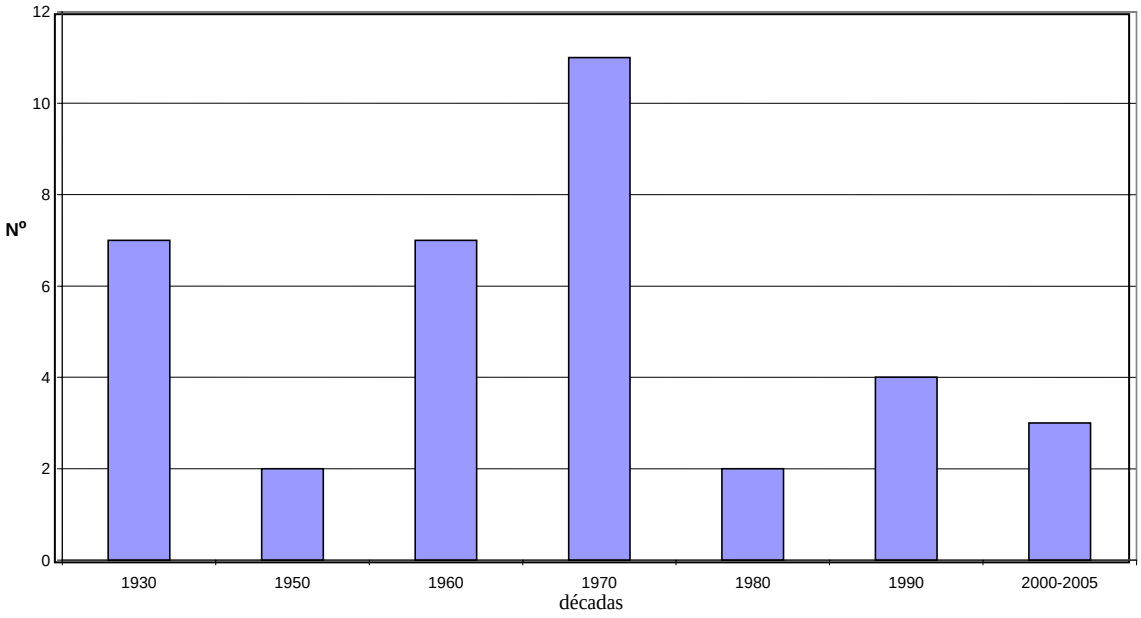
A análise temporal também mostra que estas ações de reconhecimento do patrimônio natural foram de maior amplitude em determinados momentos na trajetória da instituição, sendo particularmente marcantes na primeira década de funcionamento do então Sphan, com sete tombamentos. Acredita-se que isto se deve ao pioneirismo da legislação que assimilou desde o início a matéria. Mas num contexto no qual as prioridades estabelecidas no órgão eram os remanescentes da arte colonial e os bens da arquitetura religiosa, como destaca Fonseca (1996), como compreender estes primeiros tombamentos, da Ilha da Boa Viagem, das praias de Paquetá, do Jardim Botânico e dos morros do Rio de Janeiro, que foram genericamente reconhecidos como morros do Distrito Federal?

Para a autora, a atribuição do valor nessa fase inicial do órgão era feita caso a caso, dependendo da preferência e dos critérios adotados pelos delegados regionais, o que indica uma ação circunstancial. Como eram raros os pedidos de tombamento originados de fora da instituição, a seleção e a posterior identificação dos valores culturais ficavam, assim, na dependência de fatores de ordem ideológica e política dos atores envolvidos no processo. A ênfase na perspectiva estética

dava o sentido principal a esse trabalho de identificação, tanto que o Livro de Belas Artes concentrava a maioria das inscrições. Assim, entendem-se esses primeiros tombamentos como resultados da valorização de paisagens expressivas, muitas dessas, cenários envolventes de edificações de interesse histórico. Natureza e história apareciam indissociáveis em tombamentos como o da Ilha de Boa Viagem, considerada marco natural e histórico de Niterói.

A análise temporal mostra ainda que as décadas de 1960 e 1970 representaram o auge desse reconhecimento, com respectivamente sete e 11 patrimônios naturais tombados, em sua grande maioria, áreas que constituíam expressão de uma natureza excepcional em si mesma, dotada de papel referencial para o espaço no qual se inseriam (vide gráfico 3). Assim são os casos do Pico do Itabirito, da Serra do Curral, da Gruta do Lago Azul, do sítio físico que envolve a cidade de Paraty, do Monte Pascoal, da Pedra da Gávea ou do Penhasco do Corcovado.

Gráfico 3: Sítios de valor paisagístico-ecológico tombados pelo Iphan até 2005



Fonte: www.iphan.gov.br/bancodedados/guiadosbenstombados. Acessado em 28/04/2003, 30/08/2005 e 29/11/2005. Organizado por Simone Scifoni

Segundo Fonseca (1997), desde os anos 1970 vinha-se testemunhando um aumento da procura, por parte da sociedade civil, pelo tombamento deste tipo de patrimônio. Na década seguinte a demanda ampliou-se ainda mais, totalizando, até o final dos anos 1980, 25 pedidos de tombamento de patrimônios naturais, entre eles várias cavernas e grutas, lagoas, serras, morros e matas, a maior parte localizada nos estados de Minas Gerais e do Rio de Janeiro.

A década de 1980 foi o momento, também, em que o debate sobre o patrimônio natural ganhou espaço dentro do órgão, fomentado tanto por essa ampliação da demanda social como por um acontecimento que teve grande repercussão pública, o tombamento da Serra do Mar, feito pelo governo paulista em 1985. Por meio da Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,

constituiu-se um canal para divulgação e debates destas idéias, tendo sido publicados diversos artigos e mesas redondas sobre a temática.

Duas questões fundamentais, produto desses debates, devem ser evidenciadas. Em primeiro lugar a idéia de que a valoração do patrimônio deve ser relativa aos contextos nos quais os bens se situam. Segundo Ab'Saber (1987), quando se discute padrões de preservação é preciso observar que espaços que atingiram elevado nível de humanização, caso de São Paulo, pedem diferentes estratégias de abordagem em comparação com outros, como por exemplo aqueles da dimensão da Amazônia. Em São Paulo, nesse contexto, é compreensível o tombamento de um maciço de vegetação exótica, os eucaliptos do Horto Florestal de Rio Claro. Além disso, para o autor "[...] acidentes iguais em conjunturas fisiográficas, ecológicas e sociais diferentes têm que ter diretrizes diferentes de uso". (AB'SABER, 1987, p.228).

Olhar o patrimônio em todos os lugares, da mesma forma e sob o mesmo enfoque, significa negar as especificidades e singularidades e, principalmente, negar a relação de identidade que os grupos sociais estabelecem com seus lugares referenciais. A relação não é a mesma para todos os bens, o que determinados grupos valorizam pode não ser o mesmo para outros. Assim sendo, uma mancha residual de vegetação, mesmo que não nativa, situada num espaço intensamente urbanizado, pode ter tanto valor como patrimônio quanto um remanescente de vegetação nativa.

A discussão do patrimônio natural como memória da natureza e da sociedade não pode estabelecer-se a partir de uma escala hierárquica de valores baseada no quanto a área foi ou não transformada pelo homem. O que importa, em última instância, é a relação de identidade estabecida entre os grupos e os lugares e, para isso, cada caso é um caso de igual valor como patrimônio. Um maciço de eucaliptos de Rio Claro é tão importante quanto a Mata Atlântica da Serra do Mar ou a Floresta Amazônica, em função de constituírem-se portadores de memória e identidade com os grupos sociais. Nesse sentido é necessário repensar a idéia de critérios de valoração que não levem em conta a relatividade do patrimônio, como é o caso da Convenção da Unesco.

Outra idéia fundamental presente neste debate da década de 1980 diz respeito à questão da escala, ou seja, de que o valor desse patrimônio não se atrela necessariamente à sua dimensão territorial. Pequenas áreas podem representar um valor excepcional, caso da Rocha Moutonnée de Salto, por exemplo, tombada pelo governo paulista. Ela é reconhecida pelos especialistas como o único exemplar até hoje encontrado de estrutura que evidencia a abrasão glacial ocorrida na Bacia do Paraná, durante o neopaleozóico. (ROCHA-CAMPOS, 2000) Apesar de parcialmente destruída por anos de exploração da rocha, os poucos trechos que restaram dessa estrutura têm um valor científico inigualável, já que por meio deles conseguiu-se, pela primeira vez, interpretar o sentido do movimento das geleiras neste passado geológico. Trata-se de um dos afloramentos mais importantes da glaciação do Gondwana e que atrai até hoje pesquisadores nacionais e estrangeiros.

Sobre essa questão de escala, Ab'Saber (1987, p. 227) coloca que:

> "Temos no Brasil áreas tão pequenas que deveriam ser tombadas que me espanta que a noção de escala dos conservacionistas brasileiros seja um pouco burocrática. Acima de mil hectares, muito bem, parque nacional, parque natural e outra coisa mais. Mas nós temos aqui no Rio mini-enclaves que devem ser preservados. Aquele cacto que está no alto do Pão de

> Açúcar e que foi cortado durante a remodelação para se ter uma vista mais bonita da Praia de Botafogo é importante como realidade da evolução biológica.

Em contraposição a esse rico debate dos anos 1980, a década seguinte espelha, em algumas ações nessa esfera federal, um retrocesso na discussão conceitual relativa à temática, como se constata no caso do tombamento do conjunto arquitetônico projetado por Oscar Niemeyer no Parque do Ibirapuera, em São Paulo. Apesar de se reconhecer que esse conjunto arquitetônico forma com o parque "uma unidade indiscutível" (SANTOS, C.R., 2003), a área verde foi tratada neste tombamento apenas como o "entorno".

Não é possível entender o conjunto projetado desvinculado da concepção do parque como um espaço verde voltado para o lazer e a recreação da população paulistana, já que eles foram desenhados para o parque e não a despeito dele. A Comissão do IV Centenário escolheu, como parte do plano de comemoração do aniversário da cidade, em 1952, a construção de um parque, "um centro de diversões para a população paulistana", no qual o conjunto arquitetônico era um dos elementos. Não se pode separar, assim, esses prédios da história da implantação do parque, como se fossem meras estruturas flutuando no nada.

A postura neste tombamento é um exemplo da recusa da incorporação do patrimônio natural às políticas federais. Acredita-se que isso se deve à permanência de critérios tradicionais de valoração do patrimônio, que, conforme Fonseca (1997, p.257), ao darem:

> "[...] ênfase aos aspectos formais e à dimensão estética dos bens, dificilmente o patrimônio cultural brasileiro poderá adquirir uma significação social mais ampla e referir a diversidade e a dinâmica culturais característica do contexto brasileiro. Trata-se, portanto, de assumir uma posição crítica não apenas em relação ao conjunto de bens tombados, como também quanto às leituras que têm presidido aos tombamentos. A inclusão de museólogos, historiadores, cientistas sociais nos quadros técnicos da instituição já constituiu um primeiro passo para que se elaborem leituras mais abrangentes e socialmente mais significativas. Entretanto, é preciso incorporar efetivamente a participação da sociedade nesse processo, o que significa criar mecanismos que assegurem algum nível de representatividade a essa participação".

A análise das políticas federais mostra, assim, que apesar de existir uma ampla base legal para a proteção do patrimônio natural desde a década de 1930, e posteriormente referendada na Constituição de 1988, privilegiou-se o domínio do edificado como expressão de um valor arquitetônico. 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 patrimônio natural como se fosse uma questão pertinente aos órgãos da esfera ambiental.

Em contraposição, o que será visto no capítulo a seguir é uma experiência institucional que caminhou num outro sentido e que constitui, ainda hoje, num importante referencial quando se discute a proteção do patrimônio natural.

A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO NATURAL PAULISTA

Com um patrimônio natural oficialmente reconhecido[37], que totaliza 37 *áreas naturais*, o estado de São Paulo é detentor de uma experiência ímpar e pioneira que, pela amplitude e extensão adquiridas, talvez seja única no país. Não somente pela sua dimensão quantitativa, relativa ao número de bens tombados, mas também qualitativa, no que diz respeito à definição de critérios e ao tratamento conceitual e metodológico que se constituiu tendo como fundamento uma importante contribuição da ciência geográfica.

Como entender essa experiência é a questão central que aqui se propõe à discussão. Ela pode ser concebida como resultado de políticas culturais para o patrimônio natural: as ações em defesa do patrimônio natural nascem como resultado de um desdobramento no interior das políticas do patrimônio cultural. Portanto, o patrimônio natural não goza de autonomia nem conceitual nem operacional e deve ser entendido dentro dos parâmetros estabelecidos nas políticas culturais. Este vínculo conceitual justifica o fato de se utilizar o termo *preservação* do patrimônio, sem que este esteja associado necessariamente ao caráter de intocabilidade. No campo patrimonial é possível a realização de intervenções, adequações a novos usos e reformas, evidenciando que o tombamento e a preservação do patrimônio não significam congelamento do bem.

O mesmo ocorre com o patrimônio natural, legalmente passível de intervenções e usos. Ao contrário do debate ambiental, em que se distinguem conceitos como de *preservação*, considerada mais restritiva, e de *conservação*, considerada mais flexível, permitindo usos, na área patrimonial esta distinção não se apresenta.

Para Meneses (1996), o problema das políticas culturais é que elas são estabelecidas como se a cultura fosse apenas um nível particular da vida social, um segmento compartimentado, inclusive supérfluo, da existência. Ao contrário, argumenta o autor, as políticas culturais deveriam percorrer todas as esferas da vida social, ou seja, a sua totalidade, uma vez que a cultura é a dimensão das mediações simbólicas. “Seu lugar é o domínio das necessidades, aquelas mesmas que determinam a sobrevivência orgânica, psíquica e social.” (MENESES, 1996, p. 94)

Segundo Fenelon (1992, p. 29), a política cultural de Estado pode ser conceituada como o “conjunto de princípios filosóficos, políticos e doutrinários que orientam a ação dos órgãos governamentais, marcando sua intervenção nas mais diversas manifestações sociais [...]”. Tendo em vista que esses princípios mudam conforme as condições políticas existentes em cada momento histórico, podemos dizer que a política cultural deve ser entendida como produto de seu tempo.

[37] O reconhecimento oficial dá-se por intermédio do Condephaat (Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico Artístico e Turístico do Estado), órgão vinculado à Secretaria de Estado da Cultura e criado em 1969.

A análise implica, portanto, reconhecer as diferentes condições políticas no interior do Estado que orientam a definição das políticas, já que, como nos diz Harvey (2005, p.89), nas análises históricas concretas não se pode simplesmente ver o Estado como uma "entidade autônoma mística, ignorando as complexidades e as sutilezas do seu envolvimento com outras facetas da sociedade". Enfocar essas políticas apenas como produto de um Estado abstrato, a quem cabe zelar pelo pleno funcionamento do sistema capitalista, não permite entender como, em determinadas circunstâncias, elas aparecem e se revelam contraditórias ao próprio poder instituído, estabelecendo intensos conflitos. A análise dessas políticas numa perspectiva dialética implica em evidenciar o que aparece como conflito e contradição. Nesse sentido, as políticas revelam-se produto também de um jogo de forças interno às instituições nas quais os agentes políticos atuam.

Para Chauí (1992), o principal problema das políticas de patrimônio reside nas relações entre o público e o privado, pois a institucionalização da proteção ao patrimônio é combatida como um verdadeiro atentado à propriedade privada, como antagônica aos interesses de proprietários e incorporadores em relação à cidade. A autora identifica duas visões contrastantes dessa política cultural que refletem também diferentes culturas políticas: de um lado aquela que espelha o Estado como braço legal da classe dominante e de outro lado aquela política entendida numa perspectiva de cidadania cultural ou da cultura como um direito, aquela que concebe que "[...] a memória, numa sociedade que exclui, domina, oprime, oculta os conflitos e as diferenças sob ideologias da identidade, é um valor, um direito à conquistar." (CHAUÍ, 1992, p.40)

Com base no enfoque teórico proposto por Chauí, procura-se nesse capítulo analisar as políticas para o patrimônio natural paulista buscando evidenciar esses diferentes momentos da relação entre o público e o privado e as duas diferentes culturas políticas. Para isso, inicialmente procura-se mostrar um quadro geral da situação do patrimônio natural tombado, para que este sirva de base de dados para o debate posterior. Em seguida, discute-se o patrimônio natural paulista como uma construção social, ou seja, como produto de conquista da sociedade por meio de um movimento de lutas que revela uma dimensão espacial: a luta é também pelo espaço geográfico, por uma outra lógica de produção do espaço da cidade que leve em conta as suas diferentes formas de apropriação social, que leve em conta os valores de uso. Por fim, apresenta-se a análise da trajetória dessas políticas identificando seus diversos momentos e condições políticas, principalmente buscando evidenciar as formas por meio das quais o poder público enfrentou a tensão essencial inerente ao patrimônio, ou seja, o conflito entre o público e o privado.

Essa análise baseou-se num levantamento de dados que incluiu tanto as ações instituídas por meio dos tombamentos como os discursos que as legitimaram (as justificativas, os critérios de valoração). Isso foi feito por intermédio de um conjunto de dados obtidos junto ao órgão, principalmente material relativo aos processos de tombamento das áreas naturais[38], entre eles pareceres técnicos, documentos de instrução de processos, relatórios internos, atas de reunião e listagens de bens tombados e de bens em estudo de tombamento. Foi analisada a tramitação de 35 processos de tombamento das áreas naturais.

[38] Os processos analisados encontram-se identificados nos mapas 5 a 9 .

Quadro geral do patrimônio natural tombado

Da análise do mapa das áreas naturais tombadas, um primeiro aspecto relevante se evidencia: a diversidade de patrimônios naturais reconhecidos. Vai-se de num extremo a outro: de um lado manchas de vegetação nativa remanescente; de outro, áreas verdes urbanas constituídas por uma vegetação não nativa e implantada. Extensas áreas constituídas por maciços serranos e morros e, por outro lado, setores de proporções reduzidas que evidenciam estruturas geológicas peculiares. Nestes dois últimos casos se tratam de bens cujos elementos da natureza, em si só, são os principais atributos de valor, mas há também casos em que estes mesmos elementos naturais constituem uma paisagem de enquadramento, de contexto, um verdadeiro complemento para formas particulares de construção humana.

Essa diversidade pode ser explicada pela maneira como foi construída a noção de patrimônio natural, assunto que já foi abordado em capítulo anterior. Mas há que se destacar também a forma como foram estabelecidos os critérios de valoração, os quais tiveram por base dois documentos centrais.

O primeiro deles data de 1976 e corresponde a uma contribuição apresentada ao conselho por Aziz Ab'Saber[39], trabalho intitulado "Diretrizes para uma política de preservação de reservas naturais no estado de São Paulo", que se destacou pelo ineditismo de propor os pilares do que deveria ser uma política de proteção natural, entendida a partir do enfoque espacial, do território como totalidade.

Esse documento foi concebido para orientar uma política de ação dentro do Condephaat em relação ao patrimônio natural, cuja abordagem, até aquele momento, dava-se de maneira pontual. Política essa que deveria ocupar-se em identificar e proteger um importante patrimônio natural constantemente ameaçado diante da expansão do processo de urbanização do território e que deveria ter como base os seguintes elementos, segundo Ab'Saber (1977, p. 2, grifo nosso):

> "[...] não se pode elaborar um corpo de diretrizes para a preservação de reservas naturais, sem se levar em conta 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".

A idéia central que está subjacente na afirmação anterior é a de que a valoração do patrimônio, ainda que definida a partir de critérios objetivos a serem aplicados a vários tipos de situações, deve ser relacional aos contextos próprios nos quais os bens se situam. As condições do contexto muitas vezes são responsáveis por conferir novos significados a determinados bens, que em outras circunstâncias estes não teriam. Por exemplo, áreas verdes caracterizadas por uma vegetação implantada adquirem um significado especial em situação de raridade numa mancha urbana intensamente ocupada.

Ab'Saber propunha neste trabalho três critérios essenciais para a valoração desse patrimônio. O primeiro deles era identificar áreas consideradas críticas e ecologicamente estratégicas, como remanescentes de cobertura vegetal nativa situadas no interior ou no limite de

[39] Posteriormente publicada em periódico do Instituto de Geografia, Geografia e Planejamento nº 30, em 1977.

grandes aglomerações urbanas que teriam o papel de atuar como filtros climáticos locais ou regionais, represando a expansão da poluição e, ao mesmo tempo, minimizando-a. Como exemplo, ele cita as massas florestais encontradas no entorno da mancha urbana de São Paulo como a Serra da Cantareira, o Parque do Jaraguá, a Reserva Florestal de Morro Grande, o Maciço do Bonilha e a Serra de Paranapiacaba, reconhecendo a importância desses conjuntos, ainda que alguns não se apresentassem em excelente estado de conservação.

Em segundo lugar, ele propunha o reconhecimento de paisagens de exceção, ou seja, de áreas que se distinguissem de uma situação considerada banal, como, por exemplo, morros testemunhos, cavernas, ilhas, picos rochosos, domos, *canyons.* Portanto, em grande parte essa condição de exceção estaria associada a uma situação geomorfológica particular.

O terceiro critério, aquele que mais se distancia de uma visão de natureza ligada a suas características originais de situação física ou biológica, é o que o autor denomina de paisagens de substituição, ou seja, o reconhecimento da importância de áreas que contenham elementos de uma natureza (como a arborização, os recursos hídricos) que foi tornada objeto de uma ação cultural: hortos florestais, fazendas, sítios, margens de reservatórios.

Para o autor, a prioridade total na identificação, reconhecimento e proteção deveria ser dada ao primeiro caso, o das áreas críticas e ecologicamente estratégicas, pois o seu significado ultrapassava a finalidade turística, devendo ser entendido como garantidor de condições ambientais e, portanto, de mais alto interesse social. Dentre essas áreas, ele destacava o papel da Serra do Mar como unidade geomorfológica e ecológica cujo conjunto constituía a única verdadeira reserva de biosfera em território paulista e que, portanto, pediria proteção integral e controle rígido. Finalizando sua proposta, Ab'Saber (1977, p.8) afirmava que:

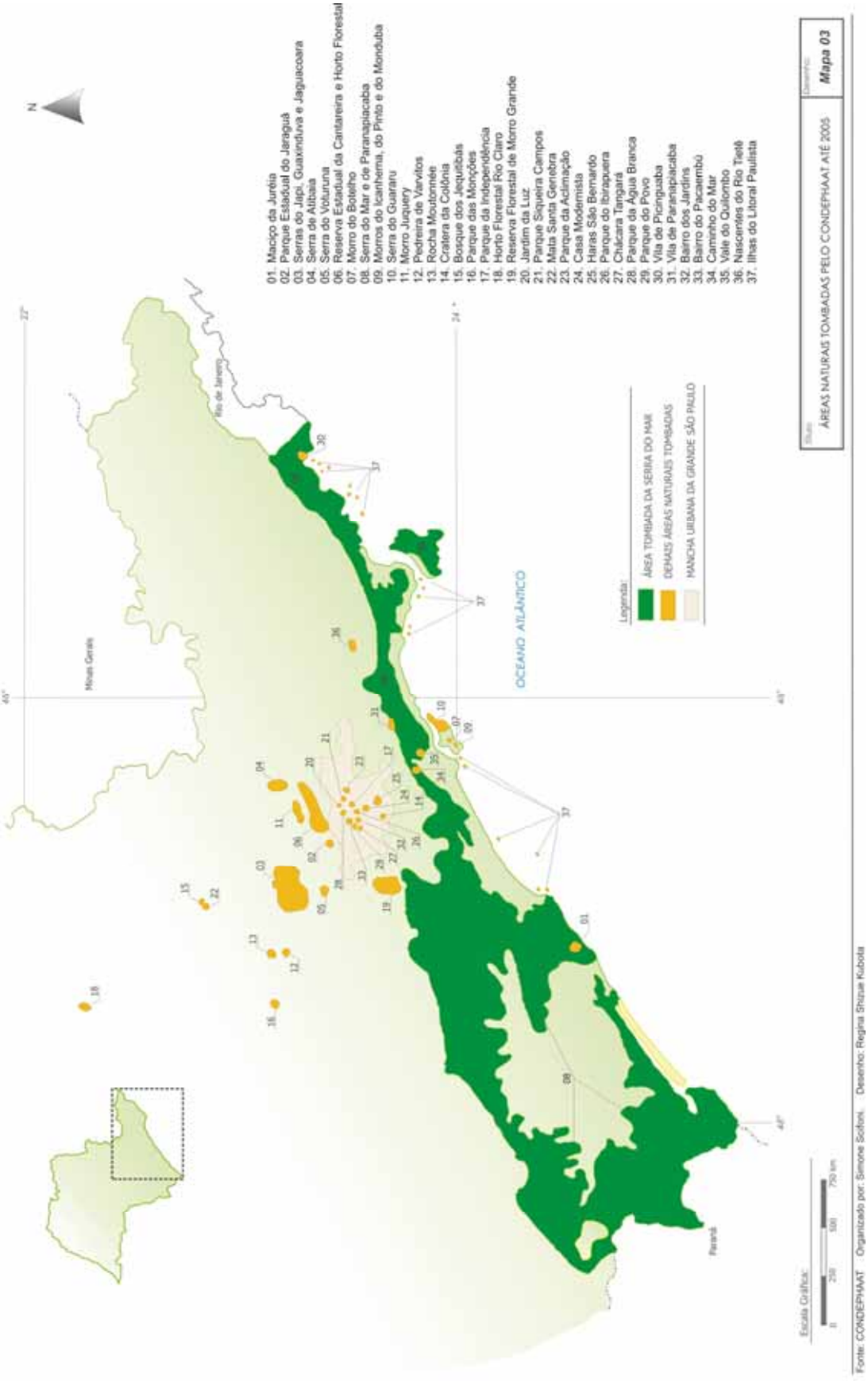
> "Listadas as áreas, reconhecidos os perímetros implicados e tombados os terrenos considerados indispensáveis para uma múltipla finalidade ecológica, científica e cultural, teremos extraído do caos, uma bela lição de integração da organização humana do espaço com um mosaico polivalente de reservas seletivas da natureza".

A proposta do autor deve ser entendida como parte de um contexto de mudanças no Condephaat, no qual, de um lado, o conselho manifestava-se preocupado em definir uma linha de atuação para o trabalho e, dentro desta, já aparecia a preocupação com o patrimônio natural. Em uma proposta de atuação encaminhada em 1976 pelo vice-presidente, Ulpiano Bezerra de Meneses, constava em um dos itens a "proteção e valorização do patrimônio natural", denotando, portanto, que desde muito cedo no órgão este aparecia como um dos objetos de sua tutela institucional (RODRIGUES, M., 2000).

De outro lado, havia em curso naquele momento um movimento de renovação conceitual que possibilitava a incorporação dessa nova idéia - conforme já discutido no capítulo 1 -, movimento esse que foi responsável pela instituição da expressão patrimônio ambiental urbano.

A noção de patrimônio ambiental urbano, porquanto questionou os critérios tradicionais definidores de valor, contribuiu para reforçar a idéia de que o patrimônio natural não se referia somente a testemunhos de uma beleza natural excepcional. Tratava-se de um novo critério, o de reconhecer valor em expressões de uma natureza transformada e apropriada socialmente, uma

natureza “comum”, dos parques e áreas verdes urbanas, por exemplo, com um amplo uso e, portanto, um amplo significado social.



Entende-se que tanto a proposta encaminhada por Ab'Saber, como a renovação conceitual propiciada pela compreensão do patrimônio ambiental urbano, formaram uma base sobre a qual se fundamentou, em 1982, o documento que formalmente instituiu as diretrizes para o tombamento do patrimônio natural e, portanto, os critérios para sua valoração, ou seja, a Ordem de Serviço nº. 01/82.

O documento deixa de lado a tradicional ênfase dada ao critério estético, que aparece apenas no último item da relação de objetos de interesse para o tombamento, como as "paisagens caracterizadas pela sua expressividade, raridade e beleza excepcional"[40]. E, ao contrário, enfatiza o critério ecológico, estabelecendo que devem ser objetos de tombamento as formas de vegetação nativa remanescente (item 1.º), as formas de vegetação secundária em áreas onde há escassez das formas originais (item 2.º) e as áreas que constituem habitat de fauna rara (item 5.º). E, também, o critério científico, estabelecendo o reconhecimento de testemunhos da evolução do quadro natural em seus aspectos geológico, geomorfológico e pedológico (itens 3.º e 4.º).

A regulamentação destes novos critérios não somente consolidou o tombamento de categorias já reconhecidas como os morros, as serras e os remanescentes de cobertura vegetal nativa, como também incluiu novas modalidades a reconhecer como ilhas, nascentes e vales de rios.

Por fim, para analisar e compreender esse quadro geral do patrimônio natural reconhecido foi preciso classificar previamente o conjunto de dados em diferentes categorias. A categorização levou em conta os significados primordiais que expressam estes tombamentos, a partir de dois pontos de vista. De um lado, as justificativas utilizadas para tal; de outro lado, os novos significados que foram incorporados a esses bens, em função do fato de que os valores conferidos a eles não são absolutos, ao contrário, são constantemente redefinidos socialmente fazendo com que as áreas tombadas incorporem novas abordagens. Como exemplo, podemos citar algumas áreas verdes que, tombadas como anexo ou complemento de monumentos ou edificações, passam a ter reconhecido ao longo do tempo também um valor do ponto de vista da qualidade ambiental urbana.

Conforme se vê na tabela 11, em primeiro lugar em número de tombamentos, correspondendo a 38% do conjunto tombado, encontra-se a categoria de Parques e Áreas Verdes, a qual é constituída por diferentes tipos de situação: num extremo alguns remanescentes de vegetação nativa ou secundária de importância ecológica, como a Mata Santa Genebra, a Reserva Florestal do Morro Grande e a Chácara Tangará. Em outro extremo, áreas cuja arborização expressa mais um valor social e ambiental, diante de contextos caracterizados por extrema carência de vegetação, caso dos parques urbanos como Bosque dos Jequitibás, Horto de Rio Claro, Jardim da Luz, Parque Siqueira Campos, Parque da Aclimação, Parque do Ibirapuera e Haras São Bernardo. Nesta categoria foram incluídas algumas áreas verdes que foram tombadas como complemento de edificações, mas que, em função de seu intenso uso ligado ao lazer e recreação, adquiriram outro significado além do inicial. São os casos dos parques das Monções, da Água Branca e da Independência e da Casa Modernista.

Em seguida encontra-se a categoria de Morros e Serras, que corresponde a 31% do total tombado e na qual observamos que se entrecruzam três critérios: seu reconhecimento como

[40] Item 7º da Ordem de Serviço nº. 01/82.

testemunho de processos formadores do quadro natural; como remanescente de vegetação nativa e secundária; sua expressividade estética ou do destaque na paisagem regional.

Pode-se classificar esse patrimônio tombado também, segundo o critério de Ab'Saber, como áreas críticas e ecologicamente estratégicas. Tratam-se fundamentalmente de áreas onde predomina uma vegetação florestal que cumpre um papel decisivo na proteção das encostas caracterizadas por declividades acentuadas. Associada a essas condições apresenta-se também uma rica rede de drenagem, muitas vezes constituindo-se mananciais voltados ao abastecimento público. O destaque à paisagem é conferido por níveis topográficos mais elevados que o conjunto de terras nas quais se situam, fato que fomenta o uso turístico das áreas.

Foto 3: Rocha Moutonnée, Salto / SP.

Foto 4: Pedreira de Varvito, Itu / SP.

Foto 5: Serra do Japi, Jundiaí / SP.

Foto 6: Vale do Quilombo, Cubatão / SP.

Tabela 11: Áreas naturais tombadas pelo Condephaat, de 1969 - 2005.

Tipologia	Área tombada	Ano
1. Morros e Serras	Maciço da Juréia	1979
	Parque Estadual do Jaraguá	1983
	Serras do Japi, Guaxinduva e Jaguacoara	1983
	Serra de Atibaia	1983
	Serra do Voturuna	1983
	Reserva Est. da Cantareira e Horto Florestal	1983
	Morro do Botelho	1984
	Serra do Mar	1985
	Morros do Icanhema, do Pinto e do Monduba	1985
	Serra do Guararu	1992
	Morro Juquery	2004
2. Monumentos geológicos	Pedreira de Varvito	1974
	Rocha Moutonnée	1992
	Cratera de Colônia	2003
3. Parques e Áreas Verdes	Bosque dos Jequitibás	1970
	Parque das Monções	1972
	Parque da Independência	1975
	Horto Florestal Rio Claro	1977
	Reserva Florestal de Morro Grande	1981
	Jardim da Luz	1981
	Parque Siqueira Campos	1982
	Mata Santa Genebra	1983
	Parque da Aclimação	1986
	Casa Modernista	1986
	Haras São Bernardo	1990
	Parque do Ibirapuera	1992
	Chácara Tangará	1994
	Parque da Água Branca	1996
	Parque do Povo	1996
4. Núcleos urbanos e paisagens envoltórias	Vila de Picinguaba	1983
	Vila de Paranapiacaba	1987
5. Bairros jardins	Jardins	1986
	Pacaembu	1991
6. Paisagens envoltórias de monumentos ou edificações	Caminho do Mar	1977
7. Mananciais	Vale do Quilombo	1988
	Nascentes do Rio Tietê	1990
8. Ilhas	Ilhas do litoral paulista	1994

Fonte: Condephaat. Organizado por Simone Scifoni.

Foto 7: Haras S. Bernardo, S.André / SP.

Foto 8: Bairro Jardins, capital / SP.

Foto 9: Morro Juquery, Mairiporã / SP.

Outras três categorias, pouco representadas em número, expressam uma íntima associação entre natureza e cultura: bairros-jardins, paisagens envoltórias de núcleos urbanos e de monumentos. Nestas, a natureza, ainda que se apresente como enquadramento ou complemento para construções humanas, isso não exclui sua relevância ecológica e científica. Caso da Vila de Paranapiacaba, cujo tombamento inclui não somente os morros e colinas que compõem a ambiência da antiga vila ferroviária do século XIX, como também a face norte da Serra de Paranapiacaba, área crítica e ecologicamente estratégica, segundo Ab'Saber.

As categorias restantes – mananciais, monumentos geológicos e ilhas - associam-se mais a critérios científicos, como representativas da evolução do quadro natural ou que evidenciam processos do meio físico. No entanto, para o caso das ilhas, destaca-se também o critério ecológico, dada a importância e a fragilidade dos ecossistemas insulares submetidos a condições ambientais específicas, como o isolamento.

Resta ainda observar a distribuição geográfica desse patrimônio natural tombado. Analisando o mapa anterior, constata-se uma concentração de tombamentos em duas grandes áreas: na região metropolitana de São Paulo e municípios próximos a ela, como Jundiaí, Atibaia, Campinas, Salto e Itu, e também na faixa do litoral. Os municípios do interior do estado encontram-se pouco representados neste conjunto: há apenas um patrimônio natural tombado no município de Rio Claro. A distribuição geográfica não indica, entretanto, a inexistência de bens de valor a proteger no interior do estado - ao contrário, a necessidade de interiorização das políticas de

patrimônio, estendendo, portanto, o trabalho de pesquisa e reconhecimento de forma a tornar a tutela patrimonial mais representativa da diversidade de situações encontradas em território paulista.

O patrimônio como conquista social e como luta pelo espaço geográfico

Quando se analisa o patrimônio natural tombado pelo estado de São Paulo, um fato se destaca do conjunto de dados: o papel que a sociedade civil desempenhou nesse reconhecimento. A maior parte das áreas naturais tombadas (44%) resultou de pedidos que partiram desta, enquanto apenas 25% referem-se a processos abertos internamente no órgão por conselheiros ou técnicos e 22% são pedidos políticos de vereadores, deputados, prefeituras ou secretarias de estado.

Assim sendo, uma contradição central emerge da análise das políticas de patrimônio natural paulista: mesmo sendo produto da esfera institucional, a do poder público, esse patrimônio aparece marcadamente como fato social, como conquista da sociedade. Ele é fato social, pois é produzido por forças da sociedade, que impuseram o movimento, seja organizadamente em forma de associações de moradores ou ONGs, seja de forma espontânea como demanda individual.

Nigro (2001), analisando as mobilizações sociais em favor de tombamentos na cidade de São Paulo, afirma que o patrimônio se tornou objeto de reivindicação, mas que, apesar disso, ainda guarda um caráter autocrático, pois a participação da sociedade civil é relativa, restringindo-se à formulação de um pedido que pode ou não desencadear uma ação.

No entanto, acredita-se que esse papel da sociedade no processo de reconhecimento do patrimônio natural paulista é maior e de fundamental importância já que é perceptível que, quando as forças sociais recuam, restringe-se a amplitude do patrimônio e ele se retrai.

Esse fato social só se dá porque a sociedade se percebe como sujeito histórico da preservação, como afirma Bolle (1984, p.13): “O autor da preservação é o sujeito histórico, quer dizer, um indivíduo exposto e vulnerável, mas também capaz de agir.” Nessa perspectiva, a análise do patrimônio entendido como uma conquista social implica em que se discuta quem é o sujeito da preservação, quais são seus meios e estratégias para tal e as razões que os movem, ou seja, quais são as suas motivações.

Verifica-se pelos dados coletados a existência de tombamentos demandados por entidades ambientalistas com ampla experiência e reconhecimento público nessa área de militância. Há, por outro lado, sociedades amigos de bairro ou associações de moradores atuantes em outras questões relativas às demandas dos bairros, mas que passam a incorporar a luta pelo patrimônio como uma nova demanda. E, por fim, os grupos de moradores que se organizam exclusivamente para essa finalidade e fundam posteriormente novas associações em defesa do patrimônio.

No primeiro caso, essa atuação deve ser entendida como parte do fenômeno de ampliação do movimento ambientalista que começou a surgir no Brasil em 1970 e se estendeu na década seguinte. As nascentes organizações ambientalistas vislumbravam no tombamento um instrumento para a proteção de áreas naturais. Assim, desde 1970 encontramos uma série de pedidos formulados por essas: dos 24 pedidos de tombamento de áreas naturais nos anos 1970, seis partiram dessas organizações da sociedade civil

Urban (2001), abordando a trajetória do chamado movimento ambientalista no Brasil, mostrou que em 1973 existiam apenas 12 entidades atuantes no estado de São Paulo e, dentre elas, estava o grupo mais antigo, criado em 1950, o ECO-PAZ Ecologia e Pacifismo de Itanhaém, que solicitou o tombamento do Maciço da Juréia em 1973[41]. Apesar do pequeno número existente, essas associações tiveram uma atuação decisiva na busca pela instituição de mecanismos de proteção para importantes áreas e o tombamento era visto por elas como o principal meio em que setores da sociedade civil encontravam apoio para reivindicar a proteção de determinadas áreas. Em alguns momentos ele foi até pioneiro, garantindo proteção a áreas que posteriormente foram alvo de outras legislações de conservação. É o caso do Maciço da Juréia, cuja decisão favorável ao tombamento foi tomada em 1977, um ano antes da criação da estação ecológica pelo governo federal. Em outros casos, como os dos Morros do Monduba, do Pinto e do Icanhema, cujo pedido foi feito em 1978, o tombamento ainda é o único instrumento legal de proteção.

Nos anos 1980, a demanda pelo tombamento de áreas naturais mais que duplicou: foram 59 pedidos[42], crescimento que faz parte de um fenômeno que juntou, de um lado, a ampliação de atuação de entidades ambientalistas, pois, segundo Urban (2001), só nessa década foram criadas cerca de 83 novas organizações; de outro lado, os anos 1980 testemunham um movimento maior, no país e no mundo, de busca de proteção do patrimônio cultural, conforme já apontado. Na década, há uma diversidade de situações encontradas nos pedidos, que vai de árvores isoladas a serras e outras estruturas geológico-geomorfológicas, áreas verdes urbanas, praias, mananciais.

É interessante notar que, apesar dos diferentes sujeitos da preservação, de maneira geral as estratégias foram se assemelhando à medida que a sociedade civil percebeu com o tempo a necessidade de se aparelhar melhor para garantir o tombamento. Assim, estratégias que se mostraram vitoriosas foram sendo reproduzidas nos movimentos, como, por exemplo, a busca de envolvimento de um número maior de pessoas por meio de abaixo-assinados, de manifestações públicas que ecoavam na imprensa, a busca de fundamentação técnica para a defesa do tombamento, pressão política com *lobbies* junto a vereadores e deputados, criação de novas organizações da sociedade civil fundadas especificamente com o objetivo de lutar pela proteção destas áreas, as chamadas "associações em defesa" ou os "movimentos em defesa". Isso ocorreu em vários tombamentos, como o da Casa Modernista, em 1983, do Parque da Aclimação, em 1985, do Haras São Bernardo, em 1986, da Chácara Tangará, em 1989.

Mas como compreender as razões que motivam esses diferentes sujeitos da preservação?

As ameaças ao patrimônio constituem o principal fator motivador dos pedidos de tombamento, 57% deles tiveram como justificativa a redução de áreas verdes urbanas, de uso

[41] Organização dirigida por Ernesto Zwarg, que segundo a autora, notabilizou-se pela luta para transformar a Juréia em um grande parque público e contra a instalação das usinas nucleares neste trecho do litoral.

[42] Para entender melhor a tramitação do processo: um pedido inicial de tombamento é aberto no órgão sob a forma de **guichê**. Este é instruído a partir de então com parecer técnico favorável ou não ao tombamento e que é constituído de uma pesquisa preliminar. Se o Conselho deliberar favoravelmente, abre-se um **processo de tombamento**, ato formal que institui já uma proteção legal para o bem. O processo de tombamento é finalmente instruído com uma pesquisa mais detalhada e encaminhado ao conselho para deliberação final. Aprovado o tombamento, a fase seguinte é a notificação aos proprietários, resposta às contestações encaminhadas pelos proprietários e finalmente o envio da resolução de tombamento para a assinatura do secretário da cultura, o que culmina com a sua homologação.

público ou coletivo por meio de concessões a setores privados ou por ampliação de área construída; a pressão do mercado imobiliário para ocupação de áreas remanescentes, até então à margem ou não totalmente integradas de processo de urbanização; a pressão do mercado imobiliário em áreas situadas na periferia ou fora de áreas urbanas, para ocupação, em geral, ligada ao turismo de segunda residência; e outros tipos de pressão de diferentes naturezas, tais como atividade mineradora desfigurando paisagens expressivas, entre outras mais. (vide tabela 12).

Assim, como se pode constatar, o tombamento aparece em grande medida como uma forma de garantir o uso e a apropriação social do espaço da cidade, ameaçado diante de uma lógica de produção do urbano que prioriza o valor de troca em detrimento do valor de uso e, por vezes põe em risco a existência do próprio espaço público. É uma lógica também produtivista, pois valoriza o construído e vê a área verde apenas como um espaço ocioso, disponível para ser ocupado, não levando em conta seu papel social e ambiental.

Tabela 12: Motivação para pedidos de tombamento de áreas naturais que envolviam ameaças aos bens.

ÁREA TOMBADA/ANO DO PEDIDO	MOTIVAÇÃO PARA O PEDIDO DE TOMBAMENTO: AMEAÇAS
Maciço da Juréia - 1973	Empreendimento imobiliário
Horto Florestal de Rio Claro - 1974	Abandono da área
Vila de Picinguaba - 1976	Urbanização do litoral
Morros do Icanhema, do Pinto e do Monduba - 1978	Empreendimento imobiliário
Reserva Florestal do Morro Grande -1978	Construção do novo aeroporto
Serra de Atibaia - 1982	Extração de granito e empreendimento imobiliário
Serra do Voturuna – 1983	Mineração desfigurando a paisagem
Morro do Botelho -1983	Verticalização no sopé de encosta
Casa Modernista - 1983	Empreendimento imobiliário
Parque da Aclimação -1983	Redução da área pública
Morro Juquery (Pico Olho D'Água) -1983	Empreendimento imobiliário
Parque do Ibirapuera - 1983	Redução de área verde e aumento área construída
Parque est. do Jaraguá -1978	Redução de área verde
Reserva Est. Cantareira e Horto Florestal - 1978	Redução de área verde
Jds. América, Europa, Paulista e Paulistano – 1985	Construção de shopping
Pacaembu	Empreendimento imobiliário
Haras São Bernardo - 1986	Empreendimento imobiliário
Vale do Quilombo -1986	Projetos de distrito industrial, emp. imobiliário
Parque do Povo - 1988	Risco de mudança do uso de esporte e lazer
Serra do Guararu - 1988	Degradação ambiental e empreendimentos imobiliários
Chácara Tangará - 1989	Empreendimento imobiliário

Fonte: Condephaat. Organizado por Simone Scifoni

É nessa perspectiva que se entende o caso do Parque da Aclimação, cujo tombamento foi motivado pelo risco de concessão de área pública a particulares, ou o caso do Parque do Ibirapuera,

cuja justificativa alertava para a redução da área verde por novas construções, ou ainda o tombamento do Parque do Povo, para garantir a continuidade de um uso coletivo e tradicional de futebol de várzea, que ocorria na área desde 1954 e ameaçado pela construção de um *shopping center* e pela "urbanização do parque".

Os sujeitos da preservação buscam, de maneira geral, o resguardo de determinadas condições de seus bairros ou de espaços de vivência e de uso cotidiano. Um terreno arborizado em vias de transformar-se num empreendimento imobiliário, um bairro inteiro ameaçado pela expansão de verticalização, ou uma paisagem de importância simbólica e referencial do lugar em iminência de ser cercada de construções mostram a tentativa de preservar "espaços residuais" dentro da cidade, aqueles que guardam as permanências, as continuidades, conforme diz Seabra (2004). Segundo a autora, nos espaços residuais "[...] de alguma forma permanece retida a história inteira, vivida e experimentada com sua riqueza e pobreza, com seus impasses e contradições, porque eles são acumulação de tempos sociais e históricos". (SEABRA, 2004, p. 186).

Apesar de a autora trabalhar com a idéia de fragmentos de bairros antigos como espaços residuais, entende-se que esse conceito também pode ser aplicado ao patrimônio natural, aquele que é resultado das demandas sociais. Isso porque não se trata somente da visão genérica de qualidade de vida. Os discursos dos sujeitos da preservação mostram outra dimensão. Mostram que terrenos arborizados situados nos bairros passam a fazer parte da vida cotidiana de seus moradores porque são vivenciados e apropriados simbolicamente. O canto dos pássaros que ali se encontram, a umidade do ar, o cheiro da vegetação, a fruição visual, a agradável beleza das árvores em floração são alguns exemplos dessa forma de vivenciar essas áreas no cotidiano, o que as tornam parte da memória dos moradores mais próximos. Elas são, assim, espaços residuais.

Mas a permanência desses espaços residuais na cidade tende a ser colocada em risco. Como nos lembra a autora, esses fragmentos não expressam homogeneidade alguma e nem são funcionais, ao contrário, são quase sempre um obstáculo à mobilidade urbana, podem ser considerados como ociosos ou simplesmente abandonados para a lógica produtivista. Terrenos arborizados situados em bairros nobres ou valorizados, como o da Casa Modernista ou da Chácara Tangará, foram vistos nessa lógica como espaços vazios, potenciais para construção. Não funcional nessa lógica também é o Parque do Povo, espaço que precisa ser controlado e salvo da apropriação social espontânea por meio de um projeto de "reurbanização" que hoje está em curso pela Prefeitura de São Paulo.

A luta pelo patrimônio por meio dos vários sujeitos sociais evidencia ser antes de tudo uma luta pelo espaço geográfico, quer na forma de um espaço residual ou na medida em que o que se questiona é a forma como ele é produzido. Mostra que nem sempre os grupos sociais aceitam essa lógica de priorização do valor de troca em detrimento da apropriação social, lógica essa que 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 social – a de proximidade com a natureza da cidade que pouco a pouco foi eliminada.

"Um apartamento a mais será uma árvore a menos". Essa frase, contida num cartaz em uma das manifestações públicas pela preservação da Casa Modernista e seu bosque ilustra essa discussão. Quando em 1983 foi solicitado o tombamento da primeira casa modernista do país e

também do jardim e seu bosque, situados no bairro valorizado da Vila Mariana, em São Paulo, já se encontrava instalado no terreno o plantão de venda de apartamentos do empreendimento *Palais Versalle*, um projeto de quatro torres de edifícios residenciais que ocupariam integralmente a propriedade. Seis anos antes os moradores do bairro já haviam se mobilizado para evitar o corte de árvores do terreno onde a casa se encontrava, abandonada. Para viabilização da obra, a casa modernista, o jardim e o bosque seriam destruídos. Após ampla movimentação popular, com passeatas e organização de abaixo-assinado para impedir a demolição do imóvel, os moradores do bairro conseguiram uma liminar na Justiça para interditar a área e o tombamento em caráter de urgência. O tombamento da casa era bem aceito, afinal tratava-se de um referencial para a arquitetura brasileira, mas o mesmo não podia ser dito da arborização do terreno, em boa parte constituída por eucaliptos. No tombamento optou-se por incluir toda a área, entendendo-se que a arborização fazia parte da história da casa e de seus moradores originais[43], conforme se vê no parecer que o justifica.

> "Esse bosque é particularmente significativo para os moradores da Vila Mariana que vêem na sua preservação, sobretudo a defesa de uma área verde numa cidade tão carente de praças e jardins quanto São Paulo e, particularmente, o seu bairro.
>
> Essa pretensão parece-me defensável, ainda que não pelas razões propostas pelos moradores da Vila Mariana que justificariam, talvez melhor, outras medidas de proteção que não o tombamento. Justifica-se a preservação desse bosque porque **ele é parte integrante do bem que estamos considerando, integração essa que foi gerada pelas histórias convergentes de 2 bens inicialmente contíguos. Separar as duas partes seria mutilar o que hoje se apresenta como uma unidade.**" (ARANTES, A.A., 1984, p. 482, grifo nosso)

O movimento dos moradores em prol da Casa Modernista pode ser compreendido como um questionamento do próprio processo de transformação radical pelo qual o bairro começou a passar, logo após a chegada do metrô, que valorizou a área. De bairro residencial de fisionomia baixa, com sobrados e casas cercadas de jardins em meio a ruas tranqüilas, os moradores começaram a conviver com uma intensa verticalização. A possibilidade de perda de uma área verde significativa que fazia parte da história e da memória do bairro associava-se, também, a perda de tranqüilidade e das condições originais do bairro. Lutar pelo tombamento era uma forma também de tentar barrar a expansão da verticalização no bairro, de lutar contra o fato de que o bairro estava sendo engolido pelo crescimento da cidade, destruindo seus referenciais, sua identidade, sua sociabilidade, sua singularidade.

É nesse mesmo sentido que Carlos (2001) discute a destruição da Igreja Anglicana para a viabilização da operação urbana nova Faria Lima, na capital de São Paulo. A luta pelo tombamento da igreja constituiu-se como forma de resistência dos moradores do Itaim, Pinheiros e Vila Olímpia contra um projeto de transformação radical desses bairros que se encontravam no meio do

[43] O casal Gregori Warchavchik, arquiteto modernista que, nessa residência utilizou pioneiramente os princípios racionalistas na arquitetura brasileira, e sua esposa Mina Klabin, que projetou o jardim da casa utilizando-se de plantas da flora brasileira. Os eucaliptos foram estrategicamente plantados em 1936 para compor uma cortina de vegetação que isolasse a casa e reduzisse a vista do vizinho Hospital Santa Cruz, na época ocupado por fascistas.

caminho da obra, diz a autora. O movimento que se formou em torno da preservação da igreja e contra a operação urbana não era apenas pelo bairro.

> "Dessa prática, como vimos, surge a consciência de que não se trata de uma luta apenas pela manutenção do bairro; há uma preocupação em discutir o **sentido da cidade**, em torno da transformação da vida; nesse sentido o bairro é o ponto de partida para pensar uma totalidade mais ampla." (CARLOS, 2001:302)

A luta pelo tombamento é, também, uma luta por um outro projeto de cidade diferente desse que está posto. Assim se vê o pedido de tombamento do Morro do Botelho, no Guarujá.

> "Nos últimos cinco anos, a violência contra a paisagem natural da ilha tem sido escandalosa e já causou danos irremediáveis. Grande parte dos costões foi dinamitada e escondida por prédios que permitem vista eterna para o mar para seus donos, enquanto causam sombra eterna as praias." (PAIVA, 1983, p.3)

O modelo de urbanização do litoral que a autora critica no trecho acima - que faze parte do pedido de tombamento do Morro do Botelho -, estava em plena expansão no Guarujá, início da década de 1980, viabilizado pelo poder público local, o mais interessado, depois do setor imobiliário, na expansão da verticalização pela cidade. Em circunstâncias suspeitas, conforme diz a autora, em 1982 a prefeitura alterou o zoneamento anterior da cidade que definia o sopé de encosta do Morro do Botelho e seu vizinho, o bairro da Barra Funda, como zona verde e zona de baixa densidade respectivamente, liberando assim a construção de edifícios de 17 pavimentos.

No bairro até então predominava uma fisionomia de baixos gabaritos emoldurada pelo verde das encostas do Morro do Botelho, onde este se aninhara. Constituía, assim, um cenário de tranqüilidade em face da contrastante verticalização da Praia de Pitangueiras, ao seu lado. (vide foto 10).

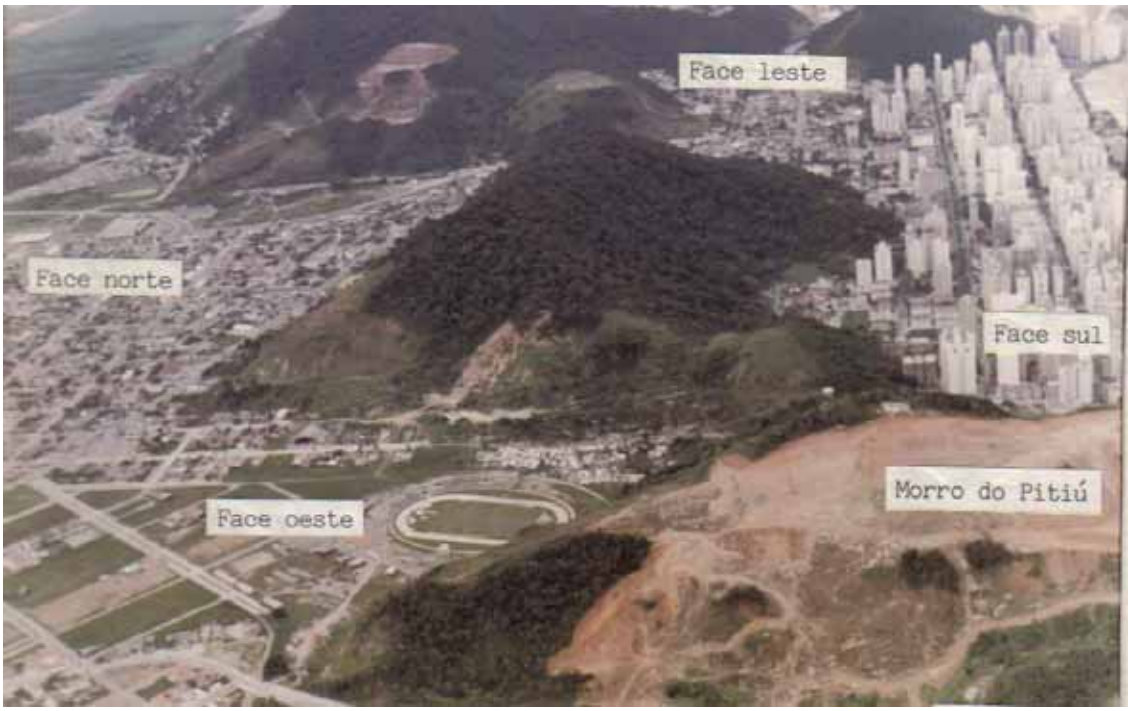
Marília Paiva iniciou um movimento pelo tombamento do Morro do Botelho buscando evitar que esse modelo de urbanização, que produz um espaço em função das estratégias imobiliárias, transformasse radicalmente o bairro, o que incluía as encostas do Morro. Era uma luta pelo espaço geográfico, na medida em se que questionava a verticalização do bairro que impediria os moradores de ter acesso à vista do morro, aos raios de sol em suas casas, portanto, contra a lógica do espaço-mercadoria que retira da sociedade a possibilidade do contato com a natureza, reservando-a como um privilégio de alguns, um privilégio de classe.

A natureza entendida como patrimônio deveria, assim, assegurar a sua apropriação social contra essa lógica de produção do espaço geográfico que privilegia o valor de troca. É com esse fundamento que o patrimônio transforma-se em uma demanda social.

Outro exemplo leva para esse entendimento. Em 1988, quando o Grupo Mãe propôs o tombamento da Serra do Guararu, também no Guarujá, buscava com isso justamente garantir o acesso e uso público de praias isoladas que estavam sendo ocupadas por loteamentos luxuosos e privatizadas, uma vez que o seu acesso por vias públicas estava sendo restringido. O tombamento foi buscado como forma de garantir justamente a apropriação social dessa natureza. Mas nesse caso, contraditoriamente, os loteamentos utilizaram a própria natureza como álibi para a manutenção da auto-segregação: com a justificativa de que as praias não suportam um número elevado de pessoas,

ou seja, utilizando-se o conceito de capacidade de carga[44], foi estabelecido um controle e limitação ao acesso público para essas praias. Um controle privado sobre o público visando a garantir a apropriação da natureza como exclusividade de classe, ou seja, a praia e a natureza não são para todos, contrariando o significado maior do que deve ser o patrimônio natural.

Foto 10: Vista aérea do Morro do Botelho. À direita, muralha de edifícios na Praia de Pitangueiras e o início de expansão para o canto sul do Morro, no bairro da Barra Funda. Foto de 1984 ?



Por fim, outro exemplo reforça a idéia de que essa luta pelo tombamento pode aparecer como luta contra o controle do espaço que nega a possibilidade de fruição e apropriação social da natureza.

O Parque do Povo, situado junto a um dos setores mais valorizados da cidade, o bairro do Itaim Bibi, junto à Marginal do Rio Pinheiros, foi constituído em 1954 a partir da formação de vários campos de futebol de várzea administrados por clubes, cujos freqüentadores vinham de várias partes da cidade, fazendo com que a área representasse um espaço de sociabilidade na metrópole. Na época em que se deu a apropriação social espontânea desse espaço, o bairro representava somente o limite da cidade e uma várzea sem valor. Mas, a partir dos anos 1980, com a valorização dos bairros ao longo da Marginal Pinheiros, iniciou-se uma pressão para a adequação de usos do Parque à nova realidade da região. A intenção dos proprietários da área era dar-lhe um uso econômico por meio da construção de um *shopping center* e da "urbanização" do local, o que eliminaria seu uso espontâneo. O pedido de tombamento do Parque do Povo, feito por meio do

[44] Conceito advindo da ciência ecológica. Significa para o turismo o máximo de uso que se pode fazer de um ambiente, sem que sejam causados efeitos negativos em seus recursos biológicos e físicos.

deputado federal Fábio Feldman, foi motivado por uma mobilização dos freqüentadores da área contra esse projeto.

A "urbanização" do parque significa o controle desse espaço e a sua integração definitiva ao bairro pela homogeneização das formas de ocupação. Ao contrário, a luta pelo Parque representa a busca da preservação dessa forma de apropriação social do espaço que põe em xeque a propriedade privada e vê a cidade como espaço social. O Parque do Povo, como dizem Magnani e Morgado (1996, p.175), não permaneceu "[...] como mero testemunho ou vestígio de uma antiga modalidade de ocupação, mas de forma ativa, e cada vez mais destoante da sofisticada ambiência do bairro que o circundou".

Muitos foram os questionamentos sobre a pertinência do tombamento do Parque do Povo, pois ele nada tem de natureza exuberante, de arborização densa ou excepcional, portanto não se destaca por valores formais. A principal polêmica envolveu a presidência do Condephaat, que defendia posição diversa da equipe de trabalho que estudava o tombamento.

Os técnicos e consultores defendiam que:

> "O Parque do Povo conserva – em seu traçado, nas múltiplas passagens internas, nos intrincados trajetos, no formato e disposição dos campos e das cercas vivas etc. – as marcas não apenas do futebol, mas de uma forma de sociabilidade que é ao mesmo tempo resultado de uma prática coletiva e condição para seu exercício.
>
> O tombamento permitiu a continuidade dessa malha de relações, no lugar onde vem sendo tecida, há anos: é um ponto de referência na cidade, portanto já era patrimônio antes mesmo de receber o aval oficial." (Magnani; Morgado, 1996, p.184)

Em contrapartida, o presidente do órgão, o arquiteto José Carlos Ribeiro de Almeida, argumentava que o interesse pela preservação do Parque do Povo era claramente municipal e que o Condephaat deveria evitar a atuação de pronto-socorro, pois na sua concepção isso banalizaria o tombamento e significaria uma "digressão das atribuições do Conselho". (CONDEPHAAT, processo 26.513/88, p.634)

O tombamento do Parque do Povo mostra-se como o caso mais exemplar das disputas ou do conflito essencial que envolve a proteção do patrimônio, principalmente daqueles patrimônios que resultam de uma demanda social. De um lado há um valor social a reconhecer, um interesse público que muitas vezes se choca com os interesses particulares, os da propriedade privada. Assim, as lutas dos sujeitos da preservação evidenciam no patrimônio a tensão entre o público e o privado, na medida em que a sociedade busca com o tombamento garantir que o interesse público prevaleça sobre a lógica que vê o espaço da cidade como mercadoria. A luta pelo patrimônio aparece, nestes termos, como o questionamento da forma como o espaço geográfico é produzido, como a luta contra esse espaço-mercadoria e pela apropriação social da cidade e da natureza.

É justamente por ter esse caráter que o patrimônio natural aparece como um campo de conflitos, de tensão entre o público e o privado que coloca de um lado as necessidades sociais concretas e, de outro, os interesses privados específicos. Essa tensão aparece a todo o momento na trajetória das próprias políticas de proteção do patrimônio natural e é administrada de diferentes formas pelo poder público, o que resulta, consequentemente, em diferentes políticas. É o que será discutido a seguir.

A trajetória das políticas de patrimônio natural

Se a análise da experiência da Unesco mostrou que, internacionalmente, a construção do conceito de patrimônio natural antecede e fundamenta ações para a sua proteção, as políticas de proteção do patrimônio natural no estado de São Paulo, ao contrário, evidenciam um movimento oposto, no qual o conceito e os critérios de atuação manifestam-se como produto das práticas instituídas, ou seja, como resultado de um movimento concreto, de iniciativa e ações.

Para entender de que forma se deu e se dá hoje a proteção do patrimônio natural paulista é preciso situá-la, antes de tudo, a partir da trajetória da tutela institucional do patrimônio cultural. Dentro deste universo maior se evidenciam ações e abordagens específicas para as chamadas áreas naturais, que se configuram como políticas para o patrimônio natural, mas que se acham atreladas às condições de contexto e, portanto, devem ser compreendidas como parte das políticas para o patrimônio cultural.

Para subsidiar essa discussão buscou-se no trabalho de Rodrigues, M. (2000) os elementos fundamentais de análise que possibilitam entender como se deu esta trajetória. Entretanto, esses elementos dizem respeito a um recorte temporal que apenas preenche parte da análise, já que a abordagem da autora compreende o período 1969 até 1987. Cabe esclarecer que não se tem a intenção aqui de elaborar uma historiografia dessas políticas e sim levantar os traços gerais que permitem compreendê-la.

Mas cabe indagar também: como entender essas práticas e ações instituídas? Numa primeira perspectiva, elas se explicam como fruto de condições internas à instituição, um jogo de forças definido pelos principais atores envolvidos: pelo diferente perfil de profissionais que ocuparam a presidência entendida como o comando do processo, pela também diversa composição de forças no conselho, já que nele se encontra a instância deliberativa e, por fim, pelo perfil dos técnicos a quem cabe o trabalho cotidiano de pesquisa e fiscalização deste patrimônio. Neste jogo de forças há de um lado os interesses que se manifestam como hegemônicos, mas há também esforços que se configuram como resistências internas a este poder constituído. Nestes termos, afirma Rodrigues (2000) que as políticas de preservação do Condephaat até 1987 foram resultado de práticas circunstanciais que refletiam a composição de forças internas ao órgão e também as pressões externas oriundas do poder público ou dos interesses do setor privado.

Numa outra perspectiva, essas decisões devem ser abordadas como políticas de Estado e, portanto, é preciso interpretá-las a partir das condições e do papel que este desempenha em diferentes momentos. Esses dois níveis de análise das políticas, o micro e o macro, podem parecer necessariamente articulados, porém, por vezes, não o são, revelando assim contradições.

A maior contradição de todas elas envolve os dois momentos cruciais para o patrimônio natural: o seu nascimento e a crise atual pela qual este passa. As primeiras iniciativas de tombamento deste tipo de patrimônio ocorreram logo nos primeiros anos de fundação do Condephaat, em 1969, numa conjuntura política das mais conservadoras, sob a guarda de um Estado autoritário e vinculadas a uma visão cívica e tradicionalista de patrimônio, conforme diz

Rodrigues (2000). Portanto, num cenário em que seria difícil pensar em idéias arrojadas como a natureza incorporada ao patrimônio cultural. Contraditoriamente, hoje, com todo avanço da discussão acadêmica e fortalecimento da democracia e da necessidade de participação popular, o patrimônio natural encontra-se no caminho inverso, em crise, fadado ao esquecimento e à exclusão do universo do patrimônio cultural.

Para compreender melhor de que forma essa contradição central se coloca é necessário apontar os momentos fundamentais da trajetória das políticas de patrimônio. Cada momento evidencia condições políticas diferenciadas e, consequentemente, formas de tratamento da questão também diferentes.

Tem-se um primeiro momento marcado pelo nascimento da idéia de um patrimônio natural como parte do universo cultural, o qual se configurou da fundação do Condephaat, em 1969, até os primeiros anos da década de 1980. No segundo momento, da década de 1980 até início de 1990, período qualificado como momentos progressistas, deu-se o auge do reconhecimento do patrimônio natural, além da expansão do tratamento conceitual deste. O último período em análise, dos anos 1990 até hoje, denominado de momentos conservadores, testemunham um retrocesso nas políticas de preservação que colocam uma dúvida quanto ao futuro do patrimônio natural paulista.

Nessa análise o que qualifica estes diferentes momentos é a forma de administração do conflito entre o público e o privado, ou seja, a postura da instituição frente às pressões de ordem econômica e política. Neste sentido, os momentos progressistas referem-se a situações nas quais a postura adotada foi de enfrentamento das pressões e dos conflitos, de busca da defesa dos interesses públicos e de aproximação às demandas sociais, enquanto os momentos conservadores, ao contrário, refletem o enfraquecimento da proteção do patrimônio por força de submissão à pressão de diversas naturezas, pela busca de solução dos conflitos por meio da viabilização de interesses privados em detrimento do sentido público e o distanciamento das demandas sociais.

Os primeiros momentos: a incorporação da natureza ao patrimônio cultural paulista (1969-1980)

O período que se trata aqui vai da criação do órgão em 1969 até o início dos anos 1980 e pode ser considerado como um momento de gênese e constituição da idéia de um patrimônio natural, de experiências práticas e ações que vão proporcionar e desencadear uma mudança significativa que é o marco do período seguinte: a edição em bases legais da primeira normatização de conceitos e critérios para o tombamento das áreas naturais.

Contraditoriamente, essas iniciativas pioneiras deram-se num contexto político extremamente conservador, caracterizado por uma forma particular de Estado que, optando pela via militar e repressiva, continuou assegurando o desenvolvimento capitalista no país nos moldes como até então se dava. Um Estado ao qual cabia um papel de ser o regulamentador da totalidade da vida social e para o qual o setor de cultura era apenas uma preocupação secundária, que deveria ser delegada aos legítimos atores sociais interessados na questão: os setores da elite.

Assim, a criação do Condephaat, em 1969, no auge do período repressivo, só foi possível pelas mãos destes setores da burguesia, empenhados em afirmar uma identidade paulista bandeirante, conforme afirma Rodrigues (2000). A proteção do patrimônio cultural nasceu sob uma

matriz conservadora e tradicionalista. Mas, como explicar que nesse ambiente político tão conservador pudesse aparecer essa idéia de vanguarda, de conceber a natureza como parte indissociável da história?

À primeira vista, a preocupação com o patrimônio natural, nesses anos iniciais, era apenas do ponto de vista estético e turístico; entretanto, um olhar mais atento aos registros constantes nos processos de tombamento mostra outra dimensão (vide tabela 13).

O Parque das Monções, por exemplo, foi tombado pela sua importância histórica como o porto natural de onde saiam e chegavam as expedições de monções do século XVIII. O tombamento incluiu também ambas as margens do Rio Tietê, revelando que essa história, a das expedições comerciais no povoamento de São Paulo, não se dissociava do sítio natural onde tudo isso ocorreu. O mesmo pode-se dizer do tombamento do Museu do Ipiranga, na capital, que poderia ter sido circunscrito apenas à edificação e seus jardins monumentais, mas que incluiu uma área arborizada aos fundos do prédio, formada pela realização de um experimento botânico com plantas nativas. E como poderíamos entender o fato de o tombamento do Caminho do Mar e dos monumentos criados por Victor Dubugras incorporar também uma faixa de mata atlântica ao longo da estrada? Ou como interpretar o fato de o tombamento da Pedreira de Varvito ter enfatizado a importância da pedra como referencial na arquitetura e urbanismo de Itu, além de constituir testemunho da história geológica?

Esses tombamentos contrastam com a forte tendência no órgão nesse momento, de valorização dos documentos da história da arquitetura. E, muito embora se veja na criação do Condephaat uma matriz tradicionalista e conservadora, não se pode negar que eles revelam uma perspectiva conceitual que antecipa a questão do patrimônio natural visto a partir da relação entre natureza e história.

Tabela 13: Os primeiros tombamentos de áreas naturais no Condephaat, década de 1970.

ÁREA TOMBADA	MUNICÍPIO	ANO DA HOMOLOGAÇÃO DO TOMBAMENTO
Bosque dos Jequitibás	Campinas	1970
Parque das Monções	Porto Feliz	1972
Caminho do Mar	Cubatão	1972
Pedreira de Varvitos	Itu	1974
Parque da Independência	São Paulo	1975
Horto Florestal de Rio Claro	Rio Claro	1977
Maciço da Juréia	Peruíbe	1979

Fonte: Condephaat. Organizado por Simone Scifoni

De um lado, esses tombamentos foram poucos e pontuais e podem ser explicados, como diz Rodrigues (2000), pelo fato de inexistir no órgão nesse momento uma linha de trabalho ou uma política coerente, o que acabava deixando terreno para os pontos de vista particulares.

Por outro lado, outro fato ajuda a explicar o aparecimento dessa nova idéia: em meados da década de 1970, a representação no Conselho amplia-se devido à necessidade de integrar especialistas de áreas até então não contempladas, o que trouxe ao Condephaat o professor Aziz Ab'Saber, na qualidade de representante do Departamento de Geografia da USP, além de outros profissionais. A ampliação do Conselho representou assim novos pontos de vista e até novas argumentações, inclusive com uma fundamentação científica.

Além disso, como dito anteriormente, o advento da noção de patrimônio ambiental urbano e a renovação teórica propiciada pelo curso realizado com especialistas estrangeiros foi fundamental, pois influenciou o pensamento e a ação dos profissionais que atuavam na área e, mais do que isso, consolidou um corpo de fundamentos que justificou teoricamente essas ações, deixando de lado as interpretações subjetivas.

Em conseqüência, os pareceres de tombamento passaram a ressaltar o patrimônio natural como um referencial histórico da evolução urbana de São Paulo, como se vê no tombamento do Pico do Jaraguá:

> "Primeiro, surge como elemento do patrimônio natural como formação granítica revestida de floresta característica, de sítio propício a pesquisas minerais e observações ecológicas envolvendo as relações entre fauna e flora. Depois, seu papel serviu de baliza, de ponto de referência aos viajantes, tanto os antigos como os de hoje. Antigamente, no tempo das bandeiras, o Jaraguá orientava quem estivesse chegando do sertão. Era a porta da cidade, marco referencial e ainda continua hoje participando do processo de leitura de nosso patrimônio ambiental urbano. Além do mais, está aquele morro ligado à nossa história de modo marcante, graças às prospecções auríferas de Afonso Sardinha." (LEMOS, 1978a, p.19)

Passaram a concebê-lo, também, como marco de uma paisagem urbana conferindo-lhe identidade visual e simbólica:

> "A Serra da Cantareira, com sua reserva florestal, ainda consegue ser o horizonte verde de São Paulo e só isso já é uma justificativa para seu tombamento. É o limite norte da cidade que também participou da nossa história, seus caminhos íngremes levaram ao sertão de Atibaia que abria caminho às minas do vale do Sapucaí [...]" (LEMOS, 1978b, p.21)

Mas se o patrimônio natural nesse momento já mostrava ter conquistado seu "espaço", ainda que tímido, no conjunto da proteção do patrimônio cultural paulista, é importante admitir que essa posição conquistada também começou a evidenciar uma tensão latente entre as necessidades da proteção e os conflitos políticos que essas ações geravam. O tombamento do patrimônio natural já nasce criando problemas com determinados interesses privados e esses problemas foram resolvidos com estratégias múltiplas: arquivamento sumário de processos sem a instrução devida ou a sua paralisação e até mesmo o seu desaparecimento, além de redução dos limites dos tombamentos. O que se vê, assim, é que nesses momentos de conflito os espaços de possibilidades abertos para o patrimônio natural dentro da instituição são reduzidos por uma ação de Estado, que busca garantir os interesses da propriedade privada como base e necessidade do desenvolvimento capitalista.

O caso da Serra do Japi inaugura esses conflitos. O processo foi aberto em 1974 e ficou em tramitação por nove anos, em função dos vários obstáculos criados para esse tombamento. Mesmo assim, ele se concretizou em 1983, sob a gestão de Ab'Saber frente ao Conselho, apesar de

enfrentar inúmeras contestações e recursos de proprietários que foram encaminhadas ao gabinete do governador. E o processo de tombamento da Serra do Japi, enviado ao governador juntamente com as contestações, nunca mais retornou ao órgão.

Já no caso do Maciço da Juréia, a estratégia para minimizar o conflito envolveu retirar da área que iria ser tombada aquele setor crítico, a da Praia do Una na qual um mega-projeto imobiliário estava sendo proposto[45] - um plano de urbanização para uma praia deserta que previa 74 mil habitantes. O absurdo do projeto gerou protestos da Sociedade de Ecologia e Turismo de Itanhaém, autora do pedido de tombamento, que desencadeou uma Ação Popular contra o Condephaat e a formação de uma Comissão Especial de Inquérito na Assembléia Legislativa do Estado.

Outros exemplos dessa tensão existente foram os casos do pedido de tombamento dos Morros do Icanhema, do Pinto e Monduba, no Guarujá, que foi arquivado sumariamente sem justificativa técnica em 1978, na gestão do arquiteto Rui Othake[46], e o do processo relativo à implantação de uma estátua de 85 metros no Pico do Jaraguá, que também foi arquivado sem análise nessa mesma gestão, com a justificativa de que a obra não iria atingir a área verde.

Assim, as ações em prol do patrimônio natural criadas nesse período revelam-se pioneiras e vanguardistas, frente a um ambiente e um momento político de circunstâncias extremamente conservadoras, as quais acabaram limitando a sua plena efetivação na medida em que começam a se evidenciar também os conflitos.

Os momentos progressistas (1981-1991)

O grande marco para a proteção do patrimônio natural ocorreu em 1982, quando foi publicado o documento que instituiu as normas e os critérios para o tombamento das áreas naturais, a Ordem se Serviço nº. 01/82 intitulada "*Subsídios para um Plano Sistematizador das Paisagens Naturais do Estado de São Paulo*".

Esse documento correspondeu a consagração oficial da instituição de um patrimônio natural e deu início a uma fase de políticas marcada por uma expansão quantitativa e qualitativa do trabalho em áreas naturais, acompanhadas conseqüentemente de conflitos com o próprio poder público e com interesses privados, os quais, entretanto, não chegaram a comprometer o trabalho que vinha sendo desenvolvido.

Denomina-se esse período de "momentos progressistas", resultado de um conjunto de fatores políticos internos e externos favoráveis ao desenvolvimento do trabalho em áreas naturais. De um lado, internamente, uma composição de forças oportunas à idéia, que envolvia os diversos sujeitos da ação preservacionista entre presidência, conselho e técnicos; de outro lado, externamente, a retomada democrática e os novos governos eleitos colocavam novas perspectivas políticas, assim como a expansão da preocupação ambientalista e um manifesto interesse e mobilização da sociedade pelos tombamentos.

[45] Condomínio Rio Verde, da Gomes de Almeida Fernandes, projeto do escritório de Jorge Wilhem, processo Condephaat 00306/73.
[46] O processo foi reaberto posteriormente em 1984 na gestão de Antonio Augusto Arantes, sendo o bem definitivamente tombado em 1987.

"Tempos de abertura". É assim que Rodrigues, M. (2000) qualifica o período compreendido de 1982 até 1987[47], no que diz respeito à trajetória do patrimônio cultural, período caracterizado por um contexto de profundas mudanças políticas e sociais no país que tiveram conseqüência imediata na tutela institucional do patrimônio. As condições propiciadas pela redemocratização do país - seja a retomada de eleições diretas que resultou em mudanças na condução dos governos, ou a ampliação dos movimentos sociais que buscavam maior participação na vida pública do país - possibilitaram transformações profundas na tutela patrimonial.

Alguns dos traços essenciais do período foram identificados pela autora, tais como a ampliação da participação dos técnicos no conselho com conseqüente fortalecimento dessa instância nas deliberações colegiadas; a aproximação com a sociedade civil por meio de decisões que procuravam ressaltar o papel social mais amplo do patrimônio; a ampliação do próprio significado do termo, superando a história da arquitetura como referência básica para os tombamentos; a busca pela democratização do poder público como uma preocupação central no órgão.

Na perspectiva da proteção do patrimônio natural paulista, algumas características específicas também devem ser evidenciadas, entre elas a expansão qualitativa e quantitativa desta tutela e o enfrentamento de pressões de origem política e econômica, que resultaram na reafirmação tanto da importância dessa categoria de patrimônio como no pioneirismo e representatividade do trabalho. Essas características também permanecem em algumas gestões seguintes, o que permite estender esse período qualificado de "momentos progressistas" até o ano de 1991[48].

Passa-se a examinar esses traços essenciais do período.

No que diz respeito à busca por uma aproximação com a sociedade, por meio do atendimento a uma demanda social pelo tombamento de áreas naturais, cabe ressaltar que o período concentrou o maior número de pedidos atendidos num menor prazo: Serra do Voturuna e Vila de Picinguaba foram bens cuja tramitação do processo, entre o pedido de tombamento e a assinatura da resolução, se deu num intervalo mais curto, menos de um ano. Em seguida encontra-se Serra de Atibaia, Morro do Botelho, Mata Santa Genebra e Bairro dos Jardins, com intervalo de cerca de um ano. (vide tabela 14).

Assim, as ações que envolviam a elaboração de parecer técnico e a decisão do conselho tinham um rápido encaminhamento, garantindo proteção legal a bens que muitas vezes se encontravam em situação de risco de degradação. A própria decisão de abertura do estudo de tombamento, encaminhada de forma rápida, já garantia por lei proteção física contra intervenções e foi utilizada neste período em diversas ocasiões para estagnar ameaças contra perda de patrimônios, como foi o caso da Casa Modernista, no bairro de Vila Mariana, São Paulo.

[47] Do qual fazem parte as gestões presididas pelos seguintes profissionais: Aziz Ab'Saber (1982-1983), Antonio Augusto Arantes (1983-1984) e Modesto Carvalhosa (1985-1987). A análise da autora vai até 1987.
[48] Incluem-se aqui as gestões presididas pelos seguintes profissionais: Paulo Bastos (1987-1988), Augusto Humberto Vairo Titarelli (1988-1989) e Edgard de Assis Carvalho (1989-1991).

Tabela 14: Áreas Naturais tombadas até 2005, ano do pedido e ano da homologação.

ÁREA TOMBADA	*ANO DO PEDIDO*	RES. TOMBAM.
1. Bosque dos Jequitibás	1969	1970
2. Parque das Monções	1969	1972
3. Caminho do Mar	1972	1972
4. Pedreira de Varvitos	1969	1974
5. Parque da Independência	1969	1975
6. Horto Florestal de Rio Claro	1974	1977
7. Maciço da Juréia	1973	1979
8. Reserva Florestal do Morro Grande	1978	1981
9. Jardim da Luz	1977	1981
10. Parque Siqueira Campos	1978	1982
11. Mata Santa Genebra	1982	1983
12. Vila de Picinguaba	1983	1983
13. Parque Estadual do Jaraguá	1978	1983
14. Serras do Japi, Guaxinduva e Jaguacoara	1974	1983
15. Serra de Atibaia	1982	1983
16. Serra do Voturuna	1983	1983
17. Reserva Est. Cantareira e Horto Florestal	1978	1983
18. Morro do Botelho	1983	1984
19. Serra do Mar	1976	1985
20. Morros do Icanhema, do Pinto e do Monduba	1978	1985
21. Parque da Aclimação	1983	1986
22. Jds. América, Europa, Paulista e Paulistano	1985	1986
23. Casa Modernista	1983	1986
24. Vila de Paranapiacaba	1983	1987
25. Vale do Quilombo	1986	1988
26. Haras São Bernardo	1986	1990
27. Nascentes do Tietê	1974	1990
28. Pacaembu	1985	1991
29. Serra do Guararu	1988	1992
30. Parque do Ibirapuera	1983	1992
31. Rocha Moutonnée	1975	1992
32. Chácara Tangará	1989	1994
33. Parque do Povo	1988	1994
34. Ilhas do litoral paulista	1989	1994
35. Parque da Água Branca	1983	1996
36. Cratera de Colônia	1994	2003
37. Morro Juquery (Pico Olho D'Água)	1983	2004

Fonte: Condephaat. Organizado por Simone Scifoni.

Em todos estes casos referenciados há elementos bastante comuns. Em sua maior parte, os bens estavam sob risco, havia grande pressão de moradores ou organizações ambientalistas para o tombamento e a disposição da presidência do órgão de encaminhamento ágil das demandas, assim como de conselheiros que elaboravam as justificativas técnicas para a defesa dos tombamentos, como se vê no processo de tombamento da Serra de Atibaia:

> "[...] podemos concluir pela presença de condições paisagísticas notáveis, submetidas à fortes pressões especulativas, mal contidas pelas inúmeras tentativas públicas de criação de um Parque, definição de uma área de Proteção Ecológica e declaração de utilidade pública, o que recomenda a aplicação deste recurso legal de âmbito estadual que é o tombamento". (TITARELLI, 1982, p.20)

Outro traço presente nas políticas destes momentos foi a posição adotada frente aos conflitos gerados ao longo dos processos de tombamento e às diferentes formas de pressão envolvidas, quer por parte do próprio poder público, em virtude de o tombamento interferir em projetos governamentais, quer por parte de agentes econômicos que também tiveram seus interesses contrariados. Dos processos de tombamento analisados, um dos que revelou intensa pressão de interesses privados foi o do Vale do Quilombo, enquanto o que mostrou maior conflito com o poder público foi o tombamento do Parque do Ibirapuera.

Em 1987, após o conselho ter aprovado o tombamento do Vale do Quilombo, um dos principais proprietários da área, a Imobiliária Savoy, interpôs constantes e incisivos recursos contrários ao tombamento - seis no total -, enviados ao governador do estado, além daqueles encaminhados diretamente ao órgão. A Savoy reclamava que o pedido de tombamento fora motivado pelo interesse da sua autora, a Cosipa, pela garantia do uso da água retirada das nascentes do rio, e solicitava a retirada da várzea do limite do tombamento. Em um dos vários recursos enviados ao órgão, constata-se que entre as estratégias de pressão figurava o tom de ameaças, que, no entanto, não surtiram o efeito desejado, já que os recursos foram indeferidos pela presidência do órgão e o Vale do Quilombo foi tombado definitivamente em 1988.

> "Na absurda hipótese de o Egrégio Colegiado decidir pelo tombamento, sem mais nem menos e sem exclusão da área de várzea, em especial daquela abrangida pela Desapropriação nº 757/74, a infeliz decisão dará ensejo aos recursos administrativos cabíveis e posterior medidas judiciais [...]" (CONDEPHAAT, processo nº 25.050/1986, p.642, grifo nosso)

Quanto ao caso do Parque do Ibirapuera, as pressões deram-se neste mesmo momento. O pedido de tombamento do Parque tinha sido feito em 1983, mas a abertura do estudo deu-se apenas em 1987, num momento em que a prefeitura de São Paulo iniciava o projeto de construção do túnel Ayrton Senna, sob o parque. A obra, uma grande polêmica na época, motivou a abertura de uma Ação Civil Pública por parte do Ministério Público. Para analisar o EIA/Rima da obra, o órgão montou uma equipe multidisciplinar que reuniu, além dos técnicos de áreas naturais e de arquitetura, profissionais convidados de outras instituições[49]. A equipe identificou na análise problemas formais e técnicos no EIA/Rima, "dados ambíguos e conclusões duvidosas", que levaram ao parecer desfavorável. Este finalizava afirmando que:

[49] Profissionais do Instituto Florestal, da Embrapa, da Universidade Federal de São Carlos, entre outros especialistas.

> "Em resumo, o presente RIMA trata de um projeto inacabado, descumpre normas legais da resolução CONAMA 01/86, faz um diagnóstico da área de influência deficiente e omisso, é benevolente com os enormes transtornos da fase de implantação, sujeita a muitos atrasos e é muito otimista em relação à fase de operação final e medidas mitigadoras". (CONDEPHAAT, processo 25.767/87, p. 272)

O tombamento do parque foi considerado pelo prefeito de então, Jânio Quadros, uma afronta. Em seus discursos inflamados, publicados em diário oficial, o prefeito lançava intimidações ao governo do estado, indiretamente cobrando uma intervenção do governador e da Secretaria de Cultura e ameaçando embargar as obras do ramal do metrô da avenida Paulista caso o tombamento tivesse continuidade. Em um de seus famosos discursos, Jânio reclamava:

> "Já afirmei que na minha Administração – que graças aos céus se encerra no próximo ano – não admitirei o tombamento do Ibirapuera... A impertinência do Condephaat não será por mim tolerada e, se levada a cabo, terá conseqüências sumamente desagradáveis." (CONDEPHAAT, processo 25.767/87, p.81).

A intervenção do governo do estado se deu por meio de vários expedientes da Secretária de Cultura, num dos quais se procurou barrar o encaminhamento da posição contrária do Condephaat à reunião do Consema que deliberaria sobre a aprovação da obra. Criada uma crise institucional, neste mesmo ano foi demitida toda equipe técnica de áreas naturais e posteriormente substituído o presidente, arquiteto Paulo Bastos, e também a Secretaria de Cultura, Bete Mendes.

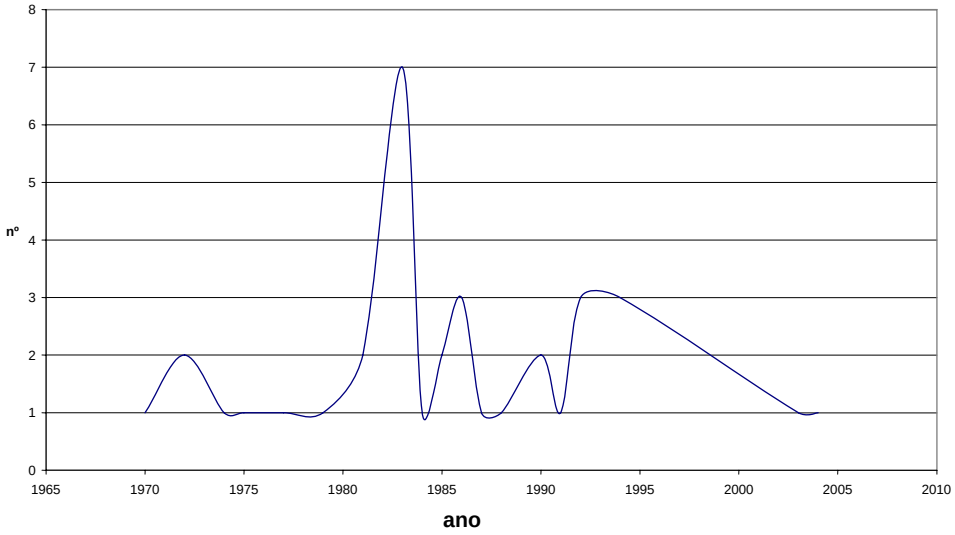
As pressões, entanto, não indicaram que houve uma retração do órgão no que diz respeito à sua política de patrimônio natural. O período revela uma grande expansão no número de tombamentos, mais que o dobro em relação à década anterior, tendência já vista anteriormente em relação à ampliação do número de pedidos. De 1982 a 1994, ano em que o órgão ainda tinha uma equipe de áreas naturais, foram encaminhados por esta 28 estudos de tombamento, sendo um deles ainda não homologado[50].

De todo o período analisado, observa-se que o ano de 1983 correspondeu ao auge do reconhecimento do patrimônio natural paulista: foram sete tombamentos, na maior parte serras e morros, resultado da gestão de Aziz Ab'Saber frente à presidência do órgão, que conduziu uma política de afirmação desta área de atuação. Não se pode deixar de destacar também que contava com a contribuição do professor Augusto Humberto V. Titarelli, representante do Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo, na elaboração de pareceres e justificativas técnicas.

À expansão quantitativa do patrimônio natural reconhecido somou-se, também, expansão qualitativa, que implicou maior diversidade de tipologias de áreas reconhecidas e, conseqüentemente, abordagens técnicas-científicas mais complexas que envolveram novos desafios, como a delimitação de territórios mais extensos, a definição de diretrizes de uso e ocupação e a notificação dos proprietários, entre outras.

[50] Tombamento do Bosque Maia, um parque urbano situado no município de Guarulhos, a mais importante área verde da cidade, com parecer final elaborado pela equipe de áreas naturais, mas paralisado desde 1993.

Gráfico 4: Áreas naturais tombadas por ano



Fonte: Condephaat. Organizado por: Simone Scifoni

No caso do tombamento da Serra do Japi, por exemplo, a proposta inicial, feita em 1980, era de delimitação a partir da cota 900 metros, o que, no entanto, não pôde ser efetivada. Foi justamente a abordagem geográfica da questão que revelou a necessidade de uma outra forma de delimitação, já que a serra "[...] é um acidente topograficamente assimétrico, não havendo uma curva de nível que permitisse delimitá-lo em todas as faces [...]", conforme dizia Titarelli (1974), o que levou à delimitação em forma de polígono irregular, com pontos definidos por coordenadas geográficas. O tombamento da Serra do Japi, em 1983, foi pioneiro na definição de um detalhado rol de diretrizes de uso e ocupação da área tombada, que serviu posteriormente como paradigma para outros tombamentos de bens de condição semelhante: em várias resoluções de tombamento de serras e morros se vêem repetir algumas diretrizes que foram pioneiramente pensadas para a Serra do Japi.

Há uma significativa ampliação da diversidade de patrimônios naturais reconhecidos, resultado dos critérios mais abrangentes estabelecidos na ordem de serviço 01/82: alguns bens tombados inauguram novas tipologias, como é o caso dos bairros-jardins e dos mananciais. Também aparecem diferentes situações de áreas verdes a preservar, quer sejam remanescentes de vegetação nativa situados na periferia de mancha urbana (Mata Santa Genebra), quer sejam formas de vegetação implantada, com alto significado social e ambiental por sua localização no interior de áreas fortemente urbanizadas e industrializadas (Haras São Bernardo).

Além dos tombados e já homologados, a lista dos estudos abertos neste período, e ainda hoje não finalizados, revela também esta busca por uma maior abrangência e representatividade do patrimônio natural frente às diversidades encontradas no território paulista. Podem ser citados como exemplos os seguintes estudos situados em municípios do interior paulista: das Montanhas do Leitesol, em Bragança Paulista; da Reserva dos Cocais, em Casa Branca; da Serra Negra, no município de mesmo nome; da Mata São José, em Rio Claro, das Pillow-lavas, em Pirapora do Bom

Jesus[51]. Particularmente com relação a esse último bem, cabe destacar o interesse por esta tipologia dos monumentos geológicos, ainda hoje pouco representada no universo total.

Assim, o que se verifica nestes vários exemplos ilustrados é que o período em análise foi o mais profícuo no que diz respeito à trajetória de proteção do patrimônio natural paulista, pois existia uma convergência de esforços e de expectativas que englobava o setor técnico, o conselho e a presidência do órgão, enquanto se encerrava um contexto político de novas possibilidades abertas pela redemocratização e pela ampliação da participação social na vida política do país.

Todo esse conjunto de fatores resultou em uma verdadeira unanimidade em relação à incorporação das áreas naturais à tutela patrimonial. Esse reconhecimento se dava internamente, no âmbito do Condephaat, cuja abordagem passou a ser entendida como um ganho, um fator positivo ou um salto qualitativo, conforme dizia Carvalhosa (CONDEPHAAT, processo 23.372/85, p. 423). Externamente também, por parte dos diversos segmentos da sociedade civil, associações de bairros, de profissionais ou o nascente movimento ambientalista, como se constata em várias manifestações ao longo dos processos de tombamento. No processo do Parque da Aclimação, ongs como a Oikos (União dos Defensores da Terra), Comissão de Meio Ambiente da OAB e Associação em Defesa do Parque da Aclimação assim reconhecem:

> "Por outro lado, o Condephaat tem tido importante atuação na preservação das áreas naturais, rurais e urbanas. Destacam-se no âmbito rural o tombamento da Serra do Mar, da Serra do Japi e do Morro do Guaiuba e no âmbito urbano o tombamento dos Jardins América e Paulistano, além de parques públicos como Jardim da Luz e Trianon." (CONDEPHAAT, processo.24.832/86, p.59)

Um avanço conceitual na abordagem das ÁREAS ENVOLTÓRIAS

Um outro exemplo da expansão qualitativa caracterizada no período, ao qual cabe aqui um lugar de destaque, diz respeito ao tratamento das áreas envoltórias do patrimônio natural, que se constituiu num referencial teórico-metodológico inédito para o problema. Até 1988 não existia no Condephhat um tratamento conceitual nem experiência prática que abordasse a questão das áreas envoltórias dos bens naturais tombados. Conforme determina a legislação estadual[52], numa área compreendida num raio de 300 metros no entorno de todo bem tombado, qualquer obra a ser executada deverá ter a autorização prévia do órgão, uma vez que se busca evitar com isso prejuízos à visibilidade ou destaque do patrimônio. Cria-se, a partir dessa legislação, a chamada área envoltória dos bens tombados, a qual deve ser submetida a estudos visando à regulamentação de sua forma de uso e ocupação.

[51] Trata-se de um afloramento de estrutura geológica bastante peculiar constituído de uma pilha de massas arredondadas formadas por lavas básicas, semelhantes a almofadas, daí sua denominação. Essa estrutura foi resultado do derrame sucessivo de lavas em ambiente marinho, as quais foram sofrendo resfriamento rápido em sua superfície que resultou no seu formato arredondado e em texturas mais finas na sua parte externa, tendo em seu interior um resfriamento mais lento que constituiu uma massa mais compacta e com o desenvolvimento diferenciado dos cristais. A área na qual o afloramento foi encontrado pelo Instituto Geológico foi considerada como a amostra em melhor estado de conservação, razão pela qual os especialistas solicitaram o seu tombamento.

[52] Decreto estadual 13.426 de 16/03/1979, artigos 137 e 138.

Aparentemente de menor importância, a discussão referente ao tratamento das áreas envoltórias é, ao contrário, um dos grandes pontos de conflito nas políticas de proteção do patrimônio, principalmente no caso do patrimônio natural, que envolve tombamentos de maior extensão resultando, portanto, numa ampliação das áreas necessárias ao controle da ocupação. Além disso, no caso do patrimônio natural, principalmente das áreas verdes inseridas em manchas urbanas, esses entornos constituem objeto de grande interesse por parte do mercado imobiliário, para implantação de edifícios dotados de vistas únicas voltadas para o verde, que são vendidas como verdadeira condição de monopólio, o que justifica preços mais elevados do que a média do mercado. Isso torna a atuação nas áreas envoltórias questão da maior complexidade.

O grande desafio na regulamentação destas áreas estava na definição do tratamento teórico-metodológico, já que até então não se dispunha de nenhuma pesquisa sobre o assunto. Isso porque, além da questão da visibilidade e destaque, outros aspectos devem ser levados em conta quando se analisa a interferência de obras nas imediações de áreas naturais.

Para tanto foi tomado como fundamentação teórica um estudo de Ulpiano T. Bezerra de Meneses intitulado "Sugestões para o tratamento do entorno de bens imóveis tombados pelo Condehaat". Segundo o estudo, a definição dos critérios para o tratamento do entorno deveria levar em conta os seguintes aspectos:

- Que a integridade física do bem tombado depende dos fatores do contexto no qual ele está inserido;
- Que a fruição social é uma das justificativas para o tombamento e ela deve se apresentar pelo menos como fruição visual (embora outros níveis sejam o mais desejável), que não pode ser impedida ou dificultada;
- Que o bem tombado compõe com o seu contexto um ambiente para o qual é necessário manter condições de convivência adequada, a chamada ambiência do bem tombado.

Partindo desses três pressupostos, ou seja, de que a intervenção em área envoltória deveria garantir a integridade física do patrimônio, a sua fruição visual e a ambiência, identificou-se como condições gerais necessárias a serem levadas em conta nestas regulamentações de área envoltória de patrimônios naturais: as condições de insolação direta no local; as condições de ventilação; as condições de permeabilidade do solo e de manutenção dos níveis freáticos; e os valores estéticos da paisagem[53]. A proposta alerta, no entanto que, em virtude das diferentes tipologias de bens tombados (áreas verdes, estruturas geológicas, serras e morros, mananciais, etc.), a análise dessas condições deve variar conforme as características específicas de cada bem.

Quanto às três primeiras condições, cabe destacar que se tratam de fatores condicionantes da manutenção da vida biológica presente no patrimônio natural tombado e que, portanto, devem ser assegurados para se garantir a sua integridade. Segundo VARJABEDIAN (1990), muitos processos ou fenômenos envolvendo a reprodução, o crescimento e desenvolvimento de plantas tais como a germinação, brotamento, floração e frutificação, desenvolvem-se a partir de determinados fatores ambientais como o fotoperíodo, a temperatura, a umidade ou os ventos. A alteração desses fatores pode interferir nessa dinâmica natural, uma vez que a duração da luz é fator

[53] Documento interno intitulado "Discussão preliminar sobre o tratamento do entorno das Áreas naturais Tombadas", Equipe de Áreas Naturais, outubro de 1992.

regulador destes mecanismos, assim como o ciclo diário e sazonal de temperatura interfere no crescimento dos órgãos reprodutores das plantas. Mudanças no fotoperíodo implicam em conseqüente alteração no aquecimento, o que interfere na circulação de ar e na umidade, e também nos mecanismos de dispersão e reprodução de espécies. A umidade, ainda de acordo com o autor, tem importante papel na regulação do balanço hídrico e no metabolismo dos vegetais. Também controla a atividade de microorganismos responsáveis pela ciclagem de nutrientes minerais. Já a alteração da circulação de ar influencia processos fisiológicos, além da dispersão e reprodução das plantas. No que diz respeito à fauna, a alteração dessas condições muda o comportamento dos insetos, notadamente os polinizadores e da fauna decompositora presente no solo.

Fatores como a insolação e sua relação com o fotoperíodo, temperatura e umidade e a circulação de ar sofrem profundas transformações locais a partir da intensidade do processo de verticalização. Os edifícios, dependendo de sua localização no entorno de áreas verdes tombadas, são responsáveis pelo sombreamento e, portanto, redução da duração da luz e também por formar uma barreira aos ventos mais próximos da superfície. Conti e Tarifa (1982) estimaram que o decréscimo na velocidade dos ventos, causado pelas rugosidades urbanas como edificações associadas ao relevo, é da ordem de 25% nas camadas situadas abaixo dos 50 metros sobre o solo.

A investigação quanto às condições dos níveis freáticos é outro elemento presente nesses estudos. No caso do Bosque dos Jequitibás, por exemplo, a existência de uma nascente no interior da área e a situação topográfica indicativa de uma cabeceira de drenagem levaram a equipe técnica a levantar a problemática de interferências no subsolo à montante da nascente como fator de alteração do nível freático, com conseqüente impacto sobre as plantas existentes ao longo do curso d'água, várias delas espécies típicas de mata ciliar. Já no caso do Parque da Aclimação, a equipe técnica destacou que em toda vertente oeste da área o lençol freático apresentava-se bastante superficial, recomendando-se restringir a verticalização para "[...] se poupar todo este setor crítico de intervenções no seu subsolo, que poderão acarretar danos ao sistema de escoamento subterrâneo e conseqüentemente às águas do lago e nascentes associadas [....]" (VARJABEDIAN; SCIFONI, 1993, p.98).

As intervenções no subsolo comprometedoras das condições dos níveis freáticos estão freqüentemente associadas à construção de edifícios que exigem obras de fundação de maior magnitude ou o aproveitamento do subsolo para garagens. Poupar os terrenos de intervenção no subsolo significava, assim, criar obstáculos aos interesses imobiliários envolvidos, ainda mais em bairros como Vila Mariana e Aclimação, altamente valorizados e submetidos a pressão para verticalização.

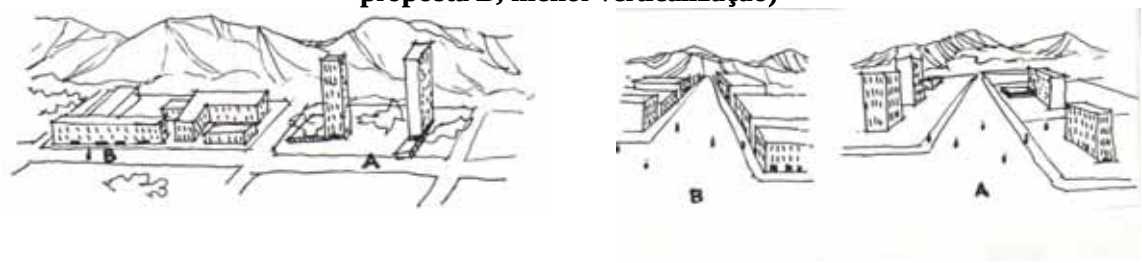
Além de todas as implicações ambientais, a verticalização no entorno de áreas verdes tombadas também dificulta e por vezes impede a visualização do patrimônio tombado. No entanto, contraria interesses específicos do mercado imobiliário que busca, na localização única desses terrenos com vista para o verde, a aplicação de preços superiores aos seus congêneres.

Em relação a este aspecto um caso exemplar a ser abordado diz respeito à área envoltória do Morro do Botelho, no Guarujá, o qual ilustra a responsabilidade social na elaboração de estudos técnicos que fundamentam as ações e decisões do poder público, que orientam e controlam as formas de intervenção e uso do espaço urbano.

Em 1985, em pleno *boom* imobiliário no Guarujá, elaborou-se uma regulamentação de ocupação de um único setor do entorno do Morro, a face sul que correspondia ao bairro da Barra Funda. Neste momento, havia uma intensa pressão do mercado imobiliário para a verticalização desde setor, seguindo a tendência que já se configurara na Praia de Pitangueiras. Por meio dessa regulamentação, liberou-se a construção de edifícios de até 17 pavimentos, com a justificativa de que haveria garantia à visibilidade do morro. A argumentação, feita exclusivamente do ponto de vista arquitetônico e sem a participação de técnicos de áreas naturais, considerava que, em muitos casos, é preferível maior altura dos edifícios e diminuição da taxa de ocupação do lote, do que simplesmente a fixação de um gabarito mais baixo.

Através de croquis foram representadas as duas situações possíveis, sendo considerada a proposta à esquerda, como a mais viável para manter a visibilidade do morro.

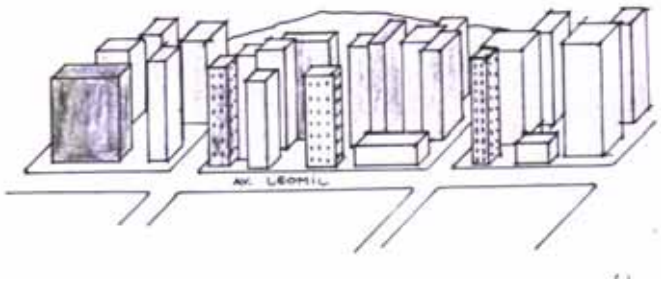
Ilustração1: Croquis de simulação (proposta A, maior verticalização; proposta B, menor verticalização)



Fonte: Processo Condephaat 31.223/93.

Em 1993, quando da reavaliação desta regulamentação, a equipe de áreas naturais constatou que a aprovação de edifícios de 17 pavimentos na Barra Funda, ao contrário do que a proposta acima colocava, comprometera integralmente a visibilidade do Morro, a partir do principal acesso viário ao bairro (Av. Leomil), por meio da formação de uma verdadeira muralha erguida em seu entorno, conforme se vê no croqui abaixo.

Ilustração 2: Croqui da situação atual do entorno do Morro do Botelho, Guarujá.



Fonte: Processo Condephaat nº. 31.223/93.

Além do comprometimento da visibilidade do bem, fato que contraria o estabelecido na legislação estadual de proteção, o estudo de reavaliação dessa regulamentação levantou outros aspectos prejudiciais ao patrimônio tombado. A concentração de edifícios, por exemplo, seria

responsável por alterações micro-climáticas, como aumento de temperatura, redução de umidade do ar e da circulação dos ventos locais e, juntamente com a redução da insolação direta, constituiriam fatores que, associados, interfeririam no comportamento fisiológico da vegetação da encosta do morro. Do ponto de vista físico, o estudo destacou que os cortes no terreno, efetuados para a construção dos prédios no sopé da encosta, instabilizou áreas já consideradas críticas devido à ocorrência de depósitos de tálus. Conclui-se, portanto, neste estudo, que outros setores da área envoltória ainda não regulamentados, como a face leste, próxima à entrada da cidade, deveriam receber restrições quanto à verticalização, de forma a evitar o já ocorrido no bairro da Barra Funda.

Os momentos conservadores (1992-2006)

Se os momentos progressistas resultaram num avanço na proteção do patrimônio natural, os momentos conservadores, contraditoriamente, podem ser qualificados como um retrocesso nesta tutela. O grande divisor de águas nestas políticas situa-se no início dos anos 1990, quando se sucedem dentro do órgão gestões que privilegiam políticas voltadas a limitar a atuação nesta área, as quais começaram pontualmente, se acentuaram com o tempo e tomaram a dimensão de políticas deliberadamente constituídas no sentido de uma desregulamentação e exclusão da natureza da tutela patrimonial.

O que há de comum nestes momentos chamados de conservadores é que as políticas voltadas para o patrimônio natural cedem a pressões de ordem política ou econômica, evidenciando-se a viabilização de determinados interesses privados. Testemunham-se nesse momento ações que vão desde a paralisação dos tombamentos de áreas naturais, pressões junto à equipe técnica e sua posterior dissolução, engavetamento ou desaparecimento de processos, alteração de regulamentações, além da restrição da participação dos técnicos nas reuniões do colegiado.

As políticas de patrimônio nos momentos conservadores aparecem como resultado de um conjunto de fatores internos e externos muito diversos do período anterior. Internamente, afirmou-se um ambiente de tensão e disputa política em função de interesses antagônicos, evidenciados na posição dos presidentes e no movimento de resistência dos técnicos às novas condições conservadoras de restrição do trabalho. Externamente a afirmação do neoliberalismo como política de Estado colocou como necessidade a desregulamentação, que se traduzia em deixar o terreno livre para os interesses e as necessidades do mercado e dos setores privados.

Semelhante posição defende Nigro (2001) ao afirmar que neste período, que a autora denomina de “tempos de clausura”, o modelo político-econômico neoliberal estimulou a retirada do Estado da esfera social. Enfatiza, ainda, como marca do momento um distanciamento entre as instâncias preservacionistas e a sociedade civil. Isso ocorre, pois, contraditoriamente à década de 1980, marcada pela expansão das lutas sociais pelo patrimônio, a partir dos anos 1990, esse movimento enfraqueceu, além de não encontrar mais respaldo nas políticas da instituição.

Para Nigro (2001, p. 64):

> “De um modo geral, constata-se também a crescente cooptação dos conselhos e presidências dos órgãos de preservação, desvirtuando as atribuições que lhes foram conferidas. Torna-se cada vez mais comum o acatamento de pressões externas e ‘acertos de

cúpula', visando a aprovação e não aprovação de certos tombamentos e demais processos relativos a áreas já tombadas."

Um dos vários exemplos das diferentes formas de pressão pode ser encontrado na tramitação do processo relativo ao EIA/Rima da duplicação da Rodovia Fernão Dias, encaminhado ao Condephaat, em função de a obra atravessar trechos da Serra da Cantareira. Além de o estudo conter falhas graves que não foram sanadas, tais como um mapeamento de pouco detalhe para o trecho de Serra que seria afetado, a presidência encaminhou o assunto a toque de caixa: depois de uma semana de análise técnica e sem um parecer favorável à obra, o conselho deliberou pela sua aprovação.

A situação naquele momento era a tal ponto crítica que em 1993, o então deputado federal Fábio Feldman, que sempre manteve uma aproximação com o órgão, tendo inclusive encaminhado diversos pedidos de tombamento, enviou uma carta ao então governador de São Paulo, Luiz Antonio Fleury Filho, com críticas severas a atuação do então presidente do órgão. A carta manifestava uma preocupação com os desvios ocorridos nos rumos da tutela patrimonial do estado, ressaltando a importância da escolha da direção do órgão. Nesta carta o deputado dizia:

> "Nos últimos 2 anos, entretanto, tem sido motivo de grande preocupação os rumos que o Condephaat tem tomado, haja vista sua incapacidade de atender às atribuições constitucionalmente definidas [...]
>
> [...] O órgão que, apesar de dificuldades inerentes, sempre manteve-se conduzido por personalidades que nutriam estreita intimidade com a questão preservacionista, se ressentiu, na gestão que se encerrou no corrente mês, de um perfil semelhante na sua presidência [...]
>
> [...] A definição de uma política transparente para a preservação do patrimônio cultural paulista passa efetivamente pela coordenação de um presidente historicamente compromissado com a questão e que mantenha o interesse público acima de situações particulares específicas [...]" (CONDEPHAAT, processo 26.513/88. p.628)

Mas o que poderia ter sido apenas um retrocesso pontual na história da tutela do patrimônio revelou-se o início de uma longa fase, que se estendeu por vários mandatos dos presidentes até hoje.

Nos primeiros anos do período, de 1992 até 1994, enquanto havia uma equipe de áreas naturais no órgão configurava-se um movimento de resistência frente a essas formas de pressão e interferência política, que se dava por meio da insistência no encaminhamento de estudos de tombamento que contrariavam a posição da presidência. Mas a partir de dissolução total da equipe técnica, em 1995, instituiu-se um terreno fértil para uma nova forma de abordagem em relação ao patrimônio natural, já que se aproveitou o vácuo criado para instituir-se uma crítica à forma como até ali eram conduzidos os trabalhos em áreas naturais.

Em 1995, meses após a dissolução da equipe de áreas naturais, o então presidente, José Carlos Ribeiro de Almeida, teceu várias criticas em relação à forma como os técnicos trabalhavam em um relatório apresentado ao Conselho sobre a situação da área tombada da Serra do Guararu, no Guarujá. Entre elas argumentava que a equipe "relegava" os processos que tratavam de pedido de construção na área "com o pretexto" de que as licenças dos loteamentos haviam sido canceladas e de que haviam ações civis públicas em andamento. Criticava também o "excesso de academicismo" adotado no estudo de tombamento da serra, que "careceria de uma maior

objetividade", além de alguns itens da Resolução de Tombamento. Por fim, ele propunha mudanças na própria concepção do tombamento, permitindo a verticalização e a implantação de outras funções que não exclusivamente a residencial.

Havia na fala da presidência uma clara intenção de desvalorizar o trabalho feito pela equipe e induzir o conselho a acreditar que havia erros envolvidos no trabalho. Os processos que o presidente alegava "relegados pela equipe" na verdade encontravam-se impedidos de tramitação. Como seria possível dar autorização para construção numa área na qual reconhecidamente não é possível desmatar por força da lei[54]?

Após a dissolução da equipe de áreas naturais, em 1995, esta jamais foi recomposta nos moldes em que historicamente havia se constituído no órgão. Para entender o que significou essa ruptura é preciso destacar que, em 1983, que se deu a formação da primeira equipe, que tinha em seus quadros profissionais das áreas de geografia, biologia e antropologia[55]. Com a crise relativa ao parecer contrário ao túnel do Ibirapuera e conseqüente demissão desta, em 1988 constituiu-se uma nova equipe, maior e com um quadro profissional diverso, passando a contar também com profissional da área de geologia[56]. Apesar da mudança de profissionais, a equipe mantinha por princípio o respeito e o resgate da experiência acumulada na área, um saber produzido coletivamente que era passado de geração a geração e que tinha entre seus fundadores geógrafos como os professores Aziz Ab'Saber e Augusto V.H. Titarelli. Os pareceres técnicos, os documentos e manifestações, o referencial teórico-metodológico, as resoluções de tombamento eram a herança intelectual delegada que servia de base, de fundamento para o trabalho que se constituiu depois. A equipe tinha como princípio também um trabalho coletivo, de caráter interdisciplinar e de integração com os demais profissionais do serviço técnico, entre eles historiógrafos, arquitetos, sociólogos.

No final dos anos 1990, novos profissionais passaram a responder pelas áreas naturais. Entretanto, não se resgatam os princípios anteriores desse trabalho, numa ruptura em relação ao conceitual e à experiência acumulada anteriormente. Cabe destacar que hoje não há, formalmente, no órgão, uma equipe de áreas naturais, já que os pareceres são assinados individualmente pelos técnicos.

A dissolução da equipe a partir do início do ano de 1995 tem um forte impacto nos dados relativos ao número de bens tombados. É o que se vê na tabela 15. Verifica-se nos dados que, desde 1970, praticamente em todos os anos há pelo menos uma área natural reconhecida. No entanto, a partir de 1995 e num intervalo de quase uma década, somente dois tombamentos ocorreram, o da Cratera de Parelheiros e o do Morro do Juquery, ambos resultado de pesquisas elaboradas 10 anos antes, pela equipe anterior.

A constatação de que este período caracteriza-se por uma forte restrição aos tombamentos do patrimônio natural é corroborada por outros fatos. De um lado havia estudos de tombamento já

[54] Incidem sobre a Serra os decretos federais n.º 99.549, de 1990, e n.º 750, de 1993.
[55] Geógrafo Wilson Morato (in memorian), bióloga Sueli Ângelo e antropóloga Vírgina Valadão (in memorian). Em 1987 passou a contar com o biólogo Francisco de Arruda Sampaio.
[56] Geógrafos Luís Paulo Marques Ferraz, Simone Scifoni, Rodrigo Nunes, Antonio Sampaio e Eliane Del Vecchio, os biólogos Roberto Varjabedian e Denis Heuri e a geóloga Maria Cristina Scalope.

finalizados desde 1994, que não tiveram mais encaminhamento: o da Mata São José, em Rio Claro, e o do Bosque Maia, em Guarulhos.

De outro lado, analisando os dados sobre os estudos de tombamento abertos depois de 1994, vemos que foram apenas três encaminhados num intervalo de 10 anos. Um deles, o de Pillow-lavas, foi aberto a partir de um estudo elaborado nove anos antes. Ou seja, o órgão levou nove anos para deliberar sobre um processo que já se encontrava instruído tecnicamente, com parecer favorável ao tombamento.

Contraditoriamente, o único estudo de tombamento aberto no período, no ano 2000, é ilustrativo de políticas que, apesar de expressarem o desejo de não dar mais andamento ao trabalho em áreas naturais, sucumbem a interesses maiores, denotando uma clara incoerência de ações e o uso de uma instituição pública para atender a determinados interesses privados. É o caso da abertura de estudo de tombamento da Serra do Itaqui.

Tabela15: Número de tombamentos de áreas naturais por ano

Ano	Nº tombamentos	Ano	Nº tombamentos
1970	1	1986	3
1972	2	1987	1
1974	1	1988	1
1975	1	1990	2
1977	1	1991	1
1979	1	1992	3
1981	2	1994	3
1983	7	De 1995 até 2002	0
1984	1	2003	1
1985	2	2004	1

Fonte: Condephaat. Organizado por Simone Scifoni.

O pedido de tombamento partiu da Sociedade Amigos de Aldeia da Serra, uma associação de moradores de um condomínio de alto luxo em Santana do Parnaíba e dizia respeito não à Serra do Itaqui como um todo, mas somente àquelas partes situadas nos arredores do condomínio. Compreende-se que a referência à Serra no pedido inicial, corresponde a uma estratégia para não configurá-lo como um interesse oportunista, de proteção do entorno do condomínio.

A tramitação desse pedido é no mínimo curiosa. O parecer técnico discrimina três áreas de mata no entorno do condomínio como de valor para o tombamento, mas essas foram tão precariamente delimitadas que nem ao menos constam na notificação de tombamento, o que é uma verdadeira exceção à regra. E o mais interessante é que o pedido não foi encaminhado ao conselho para deliberação, foi aberto pelo próprio presidente, que avocou para si a decisão, sem submetê-la posteriormente ao conselho para ser referendada. Certamente, pois alguns conselheiros poderiam cobrar o fato de que existiam vários processos mais antigos e de áreas muito mais relevantes que essa, os quais deveriam ter tido tratamento semelhante.

Para justificar a falta de encaminhamento dos demais estudos de tombamento poder-se-ia argumentar que a sobrecarga de trabalho nesta área, fato sempre comum na trajetória do órgão, impedia os técnicos de dar continuidade à atribuição de reconhecimento e proteção do patrimônio natural paulista. Entretanto, analisando outro processo de tombamento aberto no período, constata-se não ser este exatamente o problema. No caso do Maciço do Bonilha, situado em Santo André e em São Bernardo do Campo, o pedido inicial foi enviado juntamente com a caracterização e o diagnóstico ambiental para subsidiar o seu reconhecimento.

O material encaminhado ressaltava a importância do maciço e a pertinência de seu tombamento com base no documento *Diretrizes para uma política de preservação das reservas naturais do estado de São Paulo*, de autoria de Aziz Ab'Saber. O autor indicava o Maciço do Bonilha como um dos exemplos do que definia como "áreas críticas e ecologicamente estratégicas", que mereceriam prioridade nos esforços de preservação. De todos os exemplos nesta categoria de áreas, o Maciço do Bonilha era um dos dois únicos ainda não tombados.

O estudo enviado justificava a importância da área em função de vários fatores, principalmente o paisagístico, em função de o maciço constituir-se em ponto mais elevado ao sul da área urbanizada da metrópole, condição similar ao do Pico do Jaraguá na porção norte. Apesar disso, o parecer técnico foi contrário, sob o argumento de ser desnecessário o tombamento, já que a área seria protegida por legislação de mananciais. Deixa-se de notar, no entanto, nesse parecer, que o pedido justificava-se pela necessidade de preservação de um conjunto de atributos, só parcialmente protegidos pela legislação anterior. Argumentava-se também nesse parecer a inexistência de uma característica de excepcionalidade, fato que o estudo comprovadamente mostrou existir. O parecer, pela inconsistência de sua argumentação, evidencia uma nova postura configurada, a de relutância em relação à continuidade do trabalho em áreas naturais. O processo só foi aberto porque, em contraposição ao que dizia o técnico, a conselheira-relatora, Jessie Palma Baldoni, destacava:

> "Entendo que o tombamento de áreas naturais são conquistas no processo de preservação de bens culturais de interesse da coletividade, e contrariamente à posição do Serviço Técnico, sou favorável à abertura do processo de tombamento. Considero que o Maciço do Bonilha resgata discussões sobre a história da ocupação urbana nos municípios de Santo André e São Bernardo, além de constituir-se num elemento único do desenho ambiental, que não só indica características morfológicas a serem preservadas, como é ponto de referência imprescindível no cenário-paisagem no qual se insere." (CONDEPHAAT, processo 39.973/00, p.37)

Assim como no caso do Maciço do Bonilha, outros processos também evidenciam nestes momentos conservadores o importante papel desempenhado por alguns conselheiros na defesa de um patrimônio natural que se busca esquecer, contrariando um pensamento hegemônico que se construiu no órgão ao longo dos últimos anos. Os pilares fundamentais deste pensamento hegemônico contrário às áreas naturais podem ser expressos nas seguintes assertivas: a posição tradicionalmente adotada pela equipe de áreas naturais nos tombamentos era radical e restritiva demais; a proteção das áreas naturais representava uma sobreposição de competências entre os setores da Cultura e Meio Ambiente; a atribuição da proteção das áreas naturais deveria ser

repassada à esfera da Secretaria de Meio Ambiente, já que o Condephaat não tem profissionais para tal trabalho.

Esse pensamento hegemônico foi, aos poucos, justificando a redução das ações em prol do patrimônio natural, apesar de, por vezes, enfrentar resistências no próprio conselho, como evidencia a posição da conselheira relatora do estudo de tombamento do Maciço do Bonilha.

Infelizmente não foi possível identificar nestes momentos todas as intervenções que se configuraram como resistências, pois os documentos que poderiam servir de fonte de informação para isso – as atas de reuniões – foram se tornando com o passar do tempo sintéticas demais, deixando de lado o conteúdo dos debates travados entre os conselheiros. Essas resistências, no entanto, não têm conseguido provocar mudanças significativas nas políticas, uma vez que a composição de forças internas mostra um novo perfil de profissionais no conselho e presidência do órgão. Distantes do tradicional papel de intelectuais acadêmicos profundamente atualizados com os debates conceituais na área, alguns profissionais exercem posições mais próximas de "tecnocratas do patrimônio", buscando soluções simplistas e operacionais para problemas de alta complexidade. Por outro lado, há também conselheiros ausentes ou desinteressados, que pouco contribuem para o debate ou ainda aqueles coniventes e defensores explícitos desta mesma visão tecnocrática.

Em última instância, o que este pensamento hegemônico deixa de observar é que conceitualmente o debate pode até oscilar entre diferentes posições de defesa ou recusa do patrimônio natural, mas, do ponto de vista essencialmente legal, não há dúvida de que as políticas assentadas na recusa das áreas naturais ferem os dispositivos constitucionais. O artigo 260 da Constituição paulista expressa que os sítios de valor paisagístico-ecológico, portanto o chamado patrimônio natural, são considerados parte do patrimônio cultural. O artigo 261 determina que este patrimônio seja protegido, pesquisado e identificado por meio do Condephaat.

A política de desregulamentação e exclusão do patrimônio natural

Já foi afirmado anteriormente que o patrimônio cultural é um campo de tensões por excelência, que se dão no e pelo espaço geográfico. Os conflitos vêm do fato de que o patrimônio passa a ser visto muitas vezes como obstáculo, empecilho tanto ao processo de valorização do espaço como a sua própria reprodução e, nesse sentido ele deve ser eliminado para que prevaleça a racionalidade econômica na lógica desse espaço. Ao longo dos diferentes momentos da trajetória das políticas para o patrimônio natural foram identificadas formas diversas de administração desses conflitos, conforme as condições políticas apresentadas.

Mas há algo de novo apontado pela análise da trajetória dessas políticas: o atual estágio das políticas de patrimônio expressa que as estratégias do poder não são apenas pontuais como no passado, no sentido de minimizar este ou aquele conflito gerado por determinado tombamento. Ao contrário, revela que há algum tempo já está em curso uma ação política e um discurso concebido para desregulamentar e excluir as áreas naturais do universo do patrimônio cultural.

A desregulamentação aparece como ações voltadas à revisão de tudo aquilo que foi feito no âmbito de áreas naturais, no sentido de adequar normas e diretrizes às necessidades dos setores econômicos. Já a exclusão se revela nos discursos em defesa da transferência de responsabilidades

institucionais e no desejo de delegar às esferas do controle ambiental as atribuições para com o patrimônio natural.

Ambas aparecem principalmente a partir de 1998, num discurso do então presidente, o arquiteto Carlos Heck, o qual afirmava que deveriam ser revistas todas as resoluções de tombamento de áreas naturais e sugeria que esse assunto fosse de responsabilidade da Secretaria de Meio Ambiente.

A proposta de transferência de responsabilidades institucionais não era de todo novidade: essa posição vinha sendo cogitada desde 1989, quando apareceram os primeiros conflitos com projetos do próprio governo, como foi o caso do parecer contrário à construção pela Dersa da Rodovia do Sol. Esse discurso foi montado a partir da argumentação de que havia uma sobreposição de competências entre Condephaat e Secretaria de Meio Ambiente, o que deveria ser resolvido com a transferência da tutela do patrimônio natural tombado para esta última. Mas era um discurso eventual: aparecia somente naqueles determinados momentos em que os conflitos se tornavam mais agudos. Mesmo assim, ele nunca havia vingado até então, já que havia no colegiado uma composição de forças que rejeitava a idéia simplista de que a natureza não era assunto pertinente à cultura.

Mas a idéia de revisão de todas as resoluções surgiu como novidade para fazer frente a um problema central: sem equipe técnica competente para dar andamento aos trabalhos já iniciados e na ausência de interesse político em reconstituí-la, os processos de áreas naturais acumulavam-se nas mesas dos arquitetos, muitos deles relativos a situações de alta complexidade.

Foi justamente um deles, o tombamento do Morro do Juquery, que gerou essa idéia de revisão, pois as diretrizes de tombamento elaboradas pela antiga equipe de áreas naturais foram consideradas pelos arquitetos do serviço técnico como restritivas demais, inviabilizando alguns pedidos de construção em um dos loteamentos da área. Num dos trechos do parecer relativo ao processo eles dizem que essas diretrizes:...”teriam o objetivo de desincentivar a ocupação humana na área; algo ingênuo frente à realidade, pois apesar de toda a legislação existente assistimos lá, bem como em outros locais, a burla, o arrepio da lei [...] (CONDEPHAAT, processo 29.643/92, p. 333). Diante do problema, a sugestão dada pelos arquitetos ao conselho era de que o tombamento do Morro não fosse efetivado, apesar dos estudos já realizados e finalizados em 1994.

Em contraposição, é interessante destacar alguns dos elementos técnicos utilizados no estudo de tombamento, o qual buscava comprovar a importância do Morro do Juquery como um patrimônio natural paulista. Como, por exemplo, o seu valor paisagístico, por representar um papel de destaque no cenário regional, dadas suas características geológico-geomorfológicas particulares e o seu valor ambiental como garantia dos mananciais que abastecem a região metropolitana e pelo fato de abrigar formas de vegetação nativa remanescente. Outros argumentos desse estudo mostravam também a situação de risco do Morro do Juquery frente às formas de ocupação existentes, tais como a sua fragilidade física, que demandava esforços no sentido de se evitar uma ocupação mais adensada; a constatação de que o tipo de ocupação no Morro não estava condizente com as suas limitações físicas e de legislação incidente; a observação de que os loteamentos existentes na área deveriam ter sido adequados à legislação de mananciais mas não foram, pesando sobre um deles uma Ação Civil Pública; e a constatação de que a ocupação parcial desses

loteamentos já havia produzido uma série de impactos ambientais significativos, com conseqüências para o reservatório do sistema Cantareira.

Apesar de todas essas argumentações técnicas, a sugestão dos arquitetos de não tombar o Morro Juquery revela que não bastava apenas rever procedimentos, era necessário também evitar a continuidade da identificação e do reconhecimento do patrimônio natural paulista. Essa intenção é exposta nas afirmações do presidente do órgão, José Roberto Melhem, em uma carta-resposta ao Ministério Público Estadual[57] no ano de 2004, na qual diz textualmente que o tombamento de áreas naturais pode ser dispensável e até mesmo contraproducente. No entendimento da presidência do órgão, o tombamento de áreas naturais gera uma sobrecarga de trabalho no serviço técnico e, sendo assim, ele declara que "[...] é preciso deixar claro que, no caso específico do patrimônio ambiental [...] aliviar o Condephaat de ônus dispensáveis reduzindo as dificuldades de sua atuação, ao contrário, do que supõe a R. Promotora, pode ser altamente benéfico ao interesse público." (CONDEPHAAT, processo 29.643/92, p. 394).

O discurso da desregulamentação e da exclusão do patrimônio natural parte assim de justificativas como "necessidade de racionalização dos trabalhos" ou de "redução das demandas excedentes", tratando o patrimônio natural como desnecessário ao universo da cultura, negando a conquista histórica que foi a incorporação dessa idéia às práticas patrimoniais.

Mas a desregulamentação pode aparecer também sob outras formas, ora sob uma fachada legal, a partir da reedição de uma nova regulamentação, como no caso do tombamento do bairro do Pacaembu, ou pode ser evidenciada, também, sob uma esfera de flagrante ilegalidade, como os casos da Serra do Guararu e do Parque do Ibirapuera.

No caso do bairro do Pacaembu, destaca-se que seu tombamento, em 1992, foi fruto de ampla mobilização dos moradores por meio de atos públicos, de abaixo-assinados e de manifestações de apoio. Ele resultou em uma regulamentação de uso e ocupação que tinha como princípio básico a manutenção das condições do bairro, constituído de lotes amplos ocupados por residências cercadas de jardins e de uma arborização que, somada à do sistema viário, formava uma massa verde expressiva.

No ano 2000 foi baixada uma alteração dessa resolução de tombamento[58], mudando as diretrizes de uso e ocupação em apenas uma quadra da área tombada, aquela na qual se situa a Faculdade Amando Álvares Penteado. A alteração duplicou o coeficiente de aproveitamento para 2, possibilitando gabarito de até 28 metros e permitindo o remembramento de lotes. As mudanças viabilizariam os planos de expansão da Faculdade e foram concebidas, ao que tudo indica, diretamente para atender às necessidades da instituição, já que outros itens da resolução de tombamento não tiveram qualquer mudança. Entretanto, por força de um amplo movimento organizado pela Associação dos Moradores e Amigos do Pacaembu, Perdizes e Higienópolis

[57] A carta foi encaminhada ao Procurador Geral do Estado como resposta a um questionamento feito pela Promotoria de Justiça de Mairiporã a respeito da posição dos arquitetos contrária ao tombamento do Morro. A promotoria solicitou justificativa sobre essa posição que, "contrariando todos os argumentos técnicos, opôs-se ao tombamento unicamente com vistas a reduzir as dificuldades do Condephaat, em detrimento do interesse público". (CONDEPHAAT, processo º 29.643/92, p.385)

[58] A Resolução Complementar Secretaria da Cultura n.º 54 de 12/12/2000 mudou alguns dispositivos da Resolução SC n.º 8 de 14/03/1991, relativa ao tombamento do bairro do Pacaembu.

(AMAPPH), o Condephaat teve que voltar atrás em sua decisão seis meses depois, suspendendo o efeito dessa alteração e mais tarde tendo que revogá-la, o que representou uma vitória do movimento dos moradores.

Mas à exceção deste caso, no qual grupos sociais se organizaram para fazer frente à desregulamentação do patrimônio, os demais exemplos aqui tratados revelam que as mudanças e adequações das regulamentações às necessidades dos setores econômicos não encontraram óbices por parte da sociedade civil, sendo apenas questionadas ou pelo Ministério Público ou pelos meios de comunicação.

Alguns, entretanto, nem chegaram a se tornar assunto público, ficando restritos aos gabinetes da burocracia estatal, escondidos na sua flagrante ilegalidade. É o caso das alterações nas diretrizes de tombamento da Serra do Guararu, que, ao contrário do bairro do Pacaembu, não foram formalizadas em documento oficial. As alterações foram estabelecidas internamente, como uma "interpretação da resolução" e foram elaboradas por uma comissão de técnicos e conselheiros. Uma das alterações dizia respeito a um artigo da resolução de tombamento que declarava como de preservação permanente as áreas com declividade entre 45% e 100%[59]. A resolução era clara, não pairando qualquer dúvida a respeito de interpretação: todos os setores da Serra com tais condições de declividade foram declarados como de preservação permanente, ou seja, como de restrição total. A "interpretação" dada pela comissão era a de que essa declaração não deveria ser aplicada aos setores da Serra onde se localizavam os loteamentos de luxo do Sítio São Pedro e Iporanga para não inviabilizar a ocupação de seus lotes.

Ao invés de modificar a resolução de tombamento, o que poderia chamar a atenção principalmente do Ministério Público, a solução para flexibilizar diretrizes que impunham obstáculos à plena ocupação dos loteamentos foi afirmar que a resolução era falha e necessitava, portanto, de "interpretação". No entanto, é bom que se enfatize que, como a resolução de tombamento não foi formalmente modificada, todos os processos aprovados sob essa "interpretação" estão em flagrante desrespeito à legislação.

Outro exemplo claro de desrespeito às normas legais, que figura também como ignorância à própria história do tombamento, foi a aprovação do auditório no Parque do Ibirapuera, na capital[60]. Para entender melhor o caso é preciso esclarecer as condições históricas nas quais se deram esse tombamento.

O que motivou o pedido inicial de abertura do estudo de tombamento do Parque, feito em 1983, foi a preocupação com a expansão da área construída e conseqüente redução de área verde. A argumentação do pedido encaminhado pela Associação Brasileira de Arquitetos Paisagistas, assinado por Rosa Kliass, era de que o parque estava sendo "vilipendiado através de intervenções inadequadas, entre elas o geroparque".

[59] Esta diretriz da resolução de tombamento (constante no artigo 2.º, item 1.a da resolução SC nº 48 de 18/12/1992) foi estabelecida a partir da possibilidade criada pelo Código Florestal em seu artigo 3.º, que determina que o poder público pode, a seu critério, declarar outras áreas como de preservação permanente, desde que enquadradas em algumas condições.

[60] Projeto do arquiteto Oscar Niemeyer, construído com recursos de uma empresa operadora de telefonia celular.

Verifica-se ao longo do processo de tombamento que este teve como princípio norteador a discussão do valor ambiental e paisagístico do parque no contexto urbano de São Paulo, razão pela qual a instrução do processo ficou a cargo da equipe de áreas naturais. A resolução de tombamento reforça este caráter quando coloca em suas justificativas a "extrema carência na metrópole paulistana de espaços verdes para recreação, lazer e para o exercício de práticas culturais" (SECRETARIA DA CULTURA/CONDEPHAAT, 1992a). Portanto, o caráter desse tombamento estadual difere do federal, que se circunscreveu apenas ao conjunto arquitetônico.

Em várias ocasiões ao longo do processo de mais de 500 páginas verifica-se a ênfase dada à necessidade de manutenção e até de ampliação da área verde e de restrições ao aumento de área construída no interior do parque. Pode-se ver isso, por exemplo, na conclusão do estudo de tombamento quando se diz: "Considerando o processo de ocupação do espaço do Parque, marcado pela perda excessiva de áreas para diversas instituições (públicas e privadas), diminuindo dos iniciais 3 milhões de m^2 para os atuais 1.584.000 m^2 [...] (CONDEPHAAT, processo 25.767/1987, p.514).

Ou também na formulação das diretrizes de tombamento, entre as quais se encontra explícito que:

> "3. Não será permitida a ampliação de área construída no interior do Parque, salvo em casos absolutamente excepcionais e de exclusivo interesse para a melhoria da infra-estrutura básica (banheiros, bebedouros, vestiários, etc.) [...]
>
> 5.d Não será permitida a diminuição dos atuais espaços permeáveis e/ou cobertos por vegetação em toda a área do parque (o Condephaat incentivará a ampliação dos espaços permeáveis através da retirada do asfalto dos estacionamentos que serão excluídos do Ibirapuera, assim como de arruamentos desnecessários, atualmente existentes)". (CONDEPHAAT, processo 25.767/87, p. 517)

Ou então no parecer do conselheiro relator e presidente do órgão, Edgard de Assis Carvalho, que enfatiza o fato de a taxa de ocupação no parque já superar, na ocasião, o máximo estabelecido pela legislação municipal em vigor (lei 8001/73). Não restam dúvidas, assim, quanto à preocupação histórica e coletiva contida no processo de tombamento, com relação à necessidade de impedimento de novas construções no Parque, fato que aparece reforçado na legislação pertinente à matéria, ou seja, na sua resolução de tombamento.

No entanto, o que parece ser mais um exemplo de desregulamentação é o fato de que, no ano de 2003, o órgão aprovou a construção de uma nova edificação no parque. A polêmica tomou os meios de comunicação a partir de uma ação do Ministério Público contrária à construção. A promotoria alegava que a resolução de tombamento não permitia a ampliação de área construída. O Condephaat chegou a cogitar a alteração dos termos da resolução de Tombamento, como forma de resolver a questão, mas voltou atrás posteriormente, ao considerar que não era necessário mudar a norma já que o auditório, fazendo parte do projeto original, estaria inserido no tombamento. No entanto, em nenhum momento encontra-se no processo qualquer referência ao fato de que foi tombado o projeto original do arquiteto, ao invés dos edifícios construídos.

Além de flagrantemente ilegal, cabe questionar também o mérito da decisão. Em artigo publicado em jornal de ampla circulação, o maestro Júlio Medaglia argumenta que a cidade precisa é

de patrocínio para espetáculos de qualidade franqueados ao público e não de "mais um gigante de concreto vazio":

> "Como se sabe, aquele é um local para a população abandonar um pouco o massacre urbano em que vive, passear, descontrair, encontrar amigos, conviver com a natureza, respirar ar puro, e não para se trancafiar num ambiente fechado, como se estivesse em meio à poluição da Av. Paulista ou do Viaduto do Chá." (MEDAGLIA, 2003)

Todos estes casos apresentados aqui, que se referem a mudanças recentes nas legislações internas dos tombamentos do patrimônio natural, mostram que o poder público buscou adequar seus procedimentos e normas no intuito de não criar obstáculos às necessidades do setor privado, em especial de viabilizar determinados interesses envolvidos em grandes empreendimentos.

Mas de todos os exemplos, o mais marcante dessa política de desregulamentação do patrimônio natural é o que envolveu o tombamento da Serra do Mar. Marcante porque se pôs fim a uma regulamentação em uso havia mais de 13 anos, elaborada a partir de um grande esforço que envolveu diversos órgãos, que se constituiu em trabalho pioneiro, dada a extensão e complexidade da área tombada e o grau de detalhamento de diretrizes que foi conseguido. A desregulamentação da Serra do Mar foi concebida no ano 2000 para viabilizar a aprovação de um grande empreendimento do grupo Sílvio Santos[61] no Guarujá, o projeto Jequitimar.

O projeto Jequitimar previa inicialmente a instalação de um complexo hoteleiro de alto padrão na Praia de Pernambuco e algumas obras na Ilha do Mar Casado, como um restaurante no topo, um elevador de acesso na encosta, um teleférico ligando a ilha à praia e uma marina no costão. Entre a concepção inicial e o lançamento público, no ano de 2005, o projeto foi revisto, sendo alterada a proposta para a Ilha do Mar Casado, que agora deverá receber um resort, composto de 36 casas, o Jequiti Resort Residence. O projeto, desenvolvido em conjunto com o grupo francês Accor, o quarto maior grupo hoteleiro do mundo, envolve recursos de R$ 150 milhões, sendo parte financiada pelo BNDES. Todas as casas do *resort*, com valor estimado entre R$ 1 milhão e R$ 1,5 milhão, foram vendidas antes de seu lançamento público. Também não é para menos, já que ter uma segunda residência numa ilha com apenas 35 vizinhos e uma paisagem única é privilégio de poucos.

O porte dos interesses privados envolvidos nesse projeto explica por que a tramitação do processo de aprovação do empreendimento no Condephaat envolveu situações no mínimo "curiosas", como o fato de o processo, que contava com um pedido inicial de consulta sobre a viabilidade das obras, ter desaparecido logo após ter sido dado um parecer técnico contrário. Em seguida o assunto foi reiniciado com a abertura de um novo processo, que ao invés de repetir o pedido inicial de consulta, tratou de outra manifestação: o grupo Sisan questionava a legalidade de um determinado item da legislação de tombamento que não permitia a obra.

O impeditivo era o item G.3 do documento intitulado "*Diretrizes, Normas e Recomendações Preliminares*". Este documento era utilizado pelo Condephaat desde 1987, ano em que foi aprovado pelo Conselho, como parâmetro para licenciamento de obras e projetos em área tombada da Serra do Mar. De acordo com este item, o Condephaat declarava como área de preservação permanente

[61] Sisan Empreendimentos Imobiliários S/C.

as ilhas, ilhotes e lajes de 0,01 a 50 ha de área, permitindo nelas somente atividades de pesquisa científica, educação ambiental e lazer, desde que essas não interferissem no ecossistema, modificassem a cobertura vegetal ou a morfologia do terreno das mesmas. Ou seja, este item declarava a Ilha do Mar Casado como área de preservação permanente, impedindo a realização de parte do projeto.

Interessante notar que este artigo que estendia as áreas de preservação permanente, com base no artigo 3.º do Código Florestal, foi usado em várias resoluções de tombamento, não somente no caso da Serra do Mar. Até então, com vários processos no órgão respondidos à luz deste item do documento, essa era a primeira vez que havia um questionamento sobre a sua legalidade[62].

O questionamento da legalidade das Diretrizes constituiu, assim, o caminho através do qual se construiu a aprovação da obra. Para isso era preciso, em primeiro lugar, mostrar que as normas que inviabilizavam o projeto eram ilegais, e também que não havia como legalizá-las, mesmo que o Conselho assim quisesse dada a trajetória histórica deste documento no órgão.

Vários foram os sujeitos desta construção, os quais tiveram diferentes papéis. Coube, por exemplo, à assessoria jurídica do órgão a construção dos argumentos legais para tal. Esses foram baseados na tese de que o documento "Diretrizes" era ilegal, pois não havia assinatura do Secretario da Cultura, e que não adiantava legalizá-lo, pois fora elaborado de forma que contrariava a resolução de tombamento da Serra do Mar. Sendo assim, nada mais adiantava fazer que arquivar o documento.

> "[...] cumpre ver que a antiguidade de uma prática ilegal não a torna, por isso legal. Ao contrário: descoberta, mais cedo ou mais tarde, a ilegalidade dessa prática, cumpre saná-la .
>
> [...] permitindo-me sugerir que, ao deliberar, o Egrégio Colegiado se valha do ensejo para dar ao documento "Diretrizes..." o destino do arquivamento com a determinação ao Serviço Técnico, de que não mais se sirva do mesmo para orientar a análise de intervenções nos bens tombados pela resolução 40/85." (CONDEPHAAT, processo nº 39.506/00:120)

A segunda parte da tese jurídica, a de que não adiantava legalizar o documento, é a essência da argumentação. Isso porque, identificado o problema da falta de assinatura num documento utilizado havia 13 anos, era de ser convir que, motivado pelo interesse público, o mesmo fosse enviado para a sua regularização. Era necessário, portanto, demonstrar que isso não seria possível. Como isso foi feito?

Um artigo da resolução de tombamento da Serra do Mar, o de número 16, colocava os seguintes termos: "Fica prevista a criação de uma comissão inter-órgãos públicos para acompanhar o tombamento e estudar a formulação e aplicação de diretrizes que deverá contar sempre com representantes dos municípios ao tratar de assuntos de seu interesse." (SECRETARIA DA CULTURA/CONDEPHAAT, 1985)

[62] Como exemplo de uso e aplicação desse artigo em ocasião anterior pode-se citar o parecer contrário à construção da Rodovia do Sol, ligando Salesópolis ao litoral norte, aprovado pelo Conselho em 1989 tendo em vista, entre outros argumentos, o fato de que os trechos da estrada cortavam áreas de preservação permanentes, definidas segundo este mesmo artigo.

Em relação a isso cabe destacar que a formulação das diretrizes realmente foi feita por meio de comissão inter-órgãos[63], mas não houve a participação das prefeituras envolvidas, daí a argumentação da assessoria jurídica de que as diretrizes não seriam válidas, pois contrariavam o artigo 16.

Entretanto é interessante notar dois aspectos: em primeiro lugar o fato de que o artigo 16 prevê, mas não condiciona, a criação de comissão. Em segundo lugar, a mesma assessora jurídica, ao ser questionada, em 1998, sobre a aplicação deste mesmo item na resolução de tombamento da Serra do Voturuna, respondeu ao Ministério Público nos seguintes termos: "Todavia a mencionada Resolução, em momento algum definiu a quem caberia a iniciativa da criação desses organismos, nem sua composição e os critérios de conduta". (CONDEPHAAT, proc. 22.328/82, grifo nosso).

Ou seja, dois anos antes do ocorrido no caso do Guarujá, a posição da assessoria jurídica frente ao mesmo problema foi a de afirmar que não havia explícito de que a responsabilidade na formação da comissão era do Condephaat. Dois anos depois, ela afirma que o Condephaat não cumpriu o determinado, por isso as diretrizes eram ilegais.

Constata-se, assim, que a instrução jurídica da questão teve o claro intuito de buscar provar a ilegalidade das normas, ao contrário do que se espera que deva ser a posição de um setor jurídico de qualquer instituição, pública ou privada, que deve buscar na lei os argumentos para a defesa de seus atos.

Mas a construção da aprovação envolveu também outras instâncias internas, não somente a jurídica. Do ponto de vista técnico era preciso demonstrar a compatibilidade do empreendimento aos atributos da ilha tombada. Para isso o parecer técnico concluiu que o empreendimento não provocaria impactos significativos, sugerindo sua aprovação, informando para tal que:

> "No caso em questão, a paisagem vegetal no local do futuro restaurante e demais obras, além de cerca de mais ou menos 50% da Ilha já foi destruída, restando apenas vegetação rasteira. Assim sendo não haverá necessidade de supressão de vegetação para implantação das obras, a não ser 0,2 hectares, onde deverão ser postas as estruturas e pequena parte do restaurante." (CONDEPHAAT, processo 39.506/00, p.112)

Apesar de essa posição técnica ter sido a base da aprovação pelo conselho, é preciso destacar que não foi a única, já que ao longo do processo há um outro parecer técnico com posição frontalmente contrária. Este outro parecer destacava, por exemplo, os aspectos que levaram o Plano Sistematizador da Serra do Mar a definir algumas ilhas, como a do Mar Casado, como de preservação permanente.

> "A fragilidade da biota das ilhas evidencia que a preservação do ecossistema insular exige medidas severas, sendo as restrições mais rigorosas na razão inversa da área da ilha [...]
>
> [...] As ilhas pequenas (as lajes e ilhotas) não toleram qualquer intervenção, exceto a visitação ocasional ligada a pesquisas científicas, a educação ambiental e lazer contemplativo de baixa interferência. Declarar essas ilhotas como área de preservação permanente é a melhor forma de garantir sua integridade." (PLANO SISTEMATIZADOR DA SERRA DO MAR, 1987 apud CONDEPHAAT, processo 39.506/00, p.100)

[63] Comissão formada para elaborar o Plano Sistematizador da Serra do Mar e composta por representantes da Secretaria de Meio Ambiente, Emplasa, Sudelpa, Cetesb, Sabesp, Instituto Agronômico de Campinas e CPRM.

Esse segundo parecer, ao questionar toda a argumentação montada para a aprovação, era óbvio que deveria ser desconsiderado. Para isso a assessoria jurídica o qualificou de "inaproveitável", sendo descartada a sua argumentação quando da análise e aprovação do projeto pelo Conselho, o que se deu em sessão ordinária do dia 06/11/2000, na qual se aprovou por maioria de votos o parecer favorável.

Tal ato representou um momento derradeiro para as políticas de proteção do patrimônio natural, não somente pela aprovação de um empreendimento questionável, mas porque a decisão ignorou completamente a trajetória do tombamento da Serra do Mar e encerrou, sem qualquer escrúpulo, um capítulo fundamental da gestão do patrimônio natural paulista, um trabalho construído coletivamente por profissionais renomados da área acadêmica e por outros tantos anônimos.

No entanto, gerou algumas conseqüências, como o ajuizamento de uma Ação Civil Pública por parte do Ministério Público do Guarujá, em 2001, na qual apareceram como réus a Prefeitura, a Fazenda Pública do Estado, o Condephaat e a Sisan Empreendimentos Imobiliários. Em laudo constante nesta ação, o parecer técnico favorável do Condephaat foi duramente criticado pela perícia técnica, que o qualificou de conceitual e tecnicamente insuficiente, precário e imprestável. Segundo este laudo, o diagnóstico dos ecossistemas insulares foi "[...] flagrantemente descuidado, com descrições lacônicas de ambientes e de um nível técnico muito baixo [...]" (VARJABEDIAN, 2001, p.20). Além disso, foi ajuizada também uma Ação Civil Pública de responsabilidade por ato de improbidade administrativa, para a qual foram intimados no ano de 2003 os conselheiros e técnicos do órgão que aprovaram o projeto.

Não obstante todos estes esforços, em 2003, Ministério Público e Sisan assinaram um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), um instrumento pelo qual a empresa comprometeu-se a mudar o projeto original e, ao invés do restaurante em topo de morro, projetaram-se unidades hoteleiras, do tipo bangalô, projeto este aprovado em 2004 pelo Condephaat. A solução para o caso, extremamente questionável do ponto de vista da proteção do patrimônio natural, só revela, mais uma vez, o peso político dos interesses ali envolvidos que colocaram o Estado na retaguarda do setor econômico.

A política de desregulamentação do patrimônio natural, que tem neste caso da Serra do Mar o seu ponto alto, aparece assim como produto de um jogo de forças políticas internas da instituição, principalmente marcado pela mudança do perfil dos diversos atores envolvidos na tutela patrimonial. Mas reflete também uma visão do papel do Estado como o guardião do processo de acumulação - conforme diz Carlos (1994) - que deve o criar e manter as condições necessárias para a reprodução ampliada do capital, eliminando para isso o que aparece como obstáculo, como empecilho, nesse caso o patrimônio natural. Nestes termos é preciso examinar a desregulamentação do patrimônio como produto, também, de políticas de Estado.

A desregulamentação como ideário do Estado neoliberal

Poder-se-ia argumentar que as mudanças instituídas nas regulamentações de tombamento revelam a necessidade de uma constante atualização da legislação diante dos processos dinâmicos a que a cidade está submetida, diante de novas necessidades criadas a partir deste dinamismo urbano?

Ulpiano T. B. de Meneses, em seminário sobre a preservação do patrimônio cultural[64], qualifica este terceiro momento da trajetória do patrimônio estadual, o período dos anos 1990, como dominado pela problemática da gestão da cidade. No campo da problemática urbana ele cita questões como a gentrificação e a sobreposição da lógica de mercado à lógica cultural que instituiu uma visão empresarial do patrimônio.

Mas, nesta perspectiva, se as políticas de patrimônio não devem ficar à parte das novas necessidades criadas pela gestão da cidade, observa-se que isso deveria ser feito com um mínimo de critério, sempre tendo em vista uma avaliação comparativa entre o interesse público, principalmente o das gerações vindouras, e o interesse privado, sobretudo o ligado ao setor econômico.

O que se pode ver nestes diversos casos de alteração de regulamentação é que, longe de partirem de um diagnóstico amplo da situação, de uma discussão de perspectivas e possibilidades da proteção do patrimônio diante das necessidades do desenvolvimento urbano, estas ações manifestam-se como intervenções cirúrgicas em determinados aspectos da lei: feitas para resolver problemas particulares que envolvem grandes interesses (especialmente os de ordem econômica) e que acabam transformando um corpo de diretrizes em uma verdadeira colcha de retalhos, carente de coerência interna.

Sendo mudanças constituídas no âmbito do poder público, elas revelam a perspectiva de um Estado a serviço de determinados interesses, sobretudo de grandes interesses privados, movidos pelo objetivo maior de busca da valorização do capital, fato que se explica por uma circunstância histórica do Estado, pois esse sempre foi o seu papel. Mas se algo muda a partir da década de 1990 nestas políticas públicas para o patrimônio é porque ocorrem transformações na própria esfera do Estado. Acreditamos que essas mudanças configuram novas estratégias e meios de ação que foram criados para atender às novas necessidades e desafios colocados pela reconfiguração do sistema capitalista.

Para Harvey (1992), as transformações que ocorrem no capitalismo a partir da crise dos anos 1970 são mais de aparência superficial, já que a lógica inerente da acumulação capitalista não mudou; para ele trata-se do nascimento de um novo regime de acumulação, a acumulação flexível, que vem acompanhada de uma série de transformações em várias esferas, entre as quais a da cultura, que ele se dedica a analisar.

Acredita-se que, na perspectiva do Estado, as mudanças também acompanham esse sentido geral de constituírem-se mais na superficialidade do que atingindo sua essência, pois, como já foi dito, as transformações dizem respeito aos meios de ação através dos quais ele exerce seu papel fundamental.

A crise de acumulação dos anos 1970 engendra mundialmente, em níveis, espaços e tempos diferenciados, uma série de respostas que aparecem como processos articulados: a resposta produtiva do just-in-time, a resposta econômica da acumulação flexível e, por fim, a resposta política do neoliberalismo.

Segundo Anderson (2003, p.10), as idéias neoliberais ganham força com a crise dos anos 1970, defendendo remédios como:

[64] Mesa redonda realizada durante o Seminário Internacional de Preservação e Recuperação do Patrimônio Cultural, promovido pela Secretaria de Estado da Cultura e Arquivo do Estado em maio de 2002.

> "[...] manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com o bem-estar, e a restauração da taxa 'natural' de desemprego, ou seja a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar sindicatos."

Tem-se assim a base do receituário neoliberal que se propagou pelo mundo, chegando tardiamente à América Latina, no final dos anos 1980. Entre os seus pilares fundamentais destaca-se a privatização de empresas estatais, a desregulamentação das atividades econômicas e sociais e a reversão dos padrões de proteção social (FERNANDES, 2003).

Parece haver um largo consenso no debate acadêmico de que a desregulamentação é um dos traços marcantes deste novo momento vivido pelo Estado Nacional. Harvey, ao analisar este período de mudanças produzido pelo surgimento de um novo regime de acumulação, utiliza alguns esquemas genéricos produzidos por outros autores, que acentuam as diferenças entre os dois momentos: o anterior, com base na produção fordista, e o atual, com base na produção flexível. De um destes esquemas, foram retirados os elementos necessários a esta discussão das mudanças do Estado.

Tabela 16: Características do Estado nos períodos fordista e da produção flexível, segundo Swyngedouw.

Produção fordista	Produção just-in-time
Regulamentação	Desregulamentação/re-regulamentação
Rigidez	Flexibilidade
Socialização do bem-estar social (o Estado do bem-estar social)	Privatização das necessidades coletivas e da seguridade social

Fonte: SWYNGEDOUW (1986) apud HARVEY (1992), p. 168

Parece que estas características apontadas ilustram o sentido geral das mudanças verificadas nas políticas de patrimônio que reforçam a idéia de não se trata apenas de um processo interno, específico, mas também de uma tendência de novos meios de ação por parte do Estado para fazer cumprir sua função.

Em relação à primeira característica levantada, a desregulamentação, muitos autores referem-se a ela como um processo peculiar à esfera econômica e, principalmente financeira. Cano (2000), por exemplo, aponta que a desregulamentação financeira permitiu liberdade aos fluxos de capital, possibilitando a internacionalização deste setor. No entanto é preciso ampliar este entendimento já que ela se estende em outras esferas, da cultura, meio ambiente e políticas urbanas.

Esta compreensão mais ampla da desregulamentação é o que parece apontar Chesnais (1996, p. 25, grifo nosso), pois:

> "[...] a necessária adaptação pressupõe que a liberalização e a desregulamentação sejam levadas a cabo, que as empresas tenham absoluta liberdade de movimentos e que todos os campos da vida social, sem exceção, sejam submetidos à valorização do capital privado."

No que diz respeito à segunda característica, a flexibilização, vê-se que nas políticas de patrimônio prevalece esse sentido geral de que o regramento anterior tinha um caráter de rigidez que impedia e inviabilizava o pleno desenvolvimento das atividades econômicas. Isso justificaria a sua flexibilização, que aparece como eliminação dos obstáculos existentes no aparato jurídico em vigor: determinados itens nas resoluções de tombamentos, nas regulamentações de uso e ocupação de áreas tombadas e de áreas envoltórias, além da própria interrupção daqueles tombamentos que geram conflitos com setores privados. Flexibilizar a legislação é o lema das novas políticas, que buscam garantir liberdade de atuação aos agentes privados, tidos como os salvadores da pátria. Não é demais ressaltar que a Sisan Empreendimentos Imobiliários, conseguiu alterar a lei de uso do solo do município do Guarujá para que esta se adequasse ao seu projeto Jequitimar, tendo o executivo reconhecido o "relevante interesse social e utilidade pública" de um empreendimento de lazer privado, voltado às classes de maior renda.

Os ideais de desregulamentação e de flexibilização da legislação podem ser encontrados, também, em outras dimensões das políticas públicas, como na área ambiental ou nas políticas urbanas. Garcia (1997), por exemplo, mostra que a implantação do distrito industrial de São José dos Pinhais, no Paraná, em 1996, que recebeu montadoras como Renault, Chrysler e Audi, se deu pela alteração na legislação de proteção aos mananciais, que excluiu o distrito industrial de seus limites. Mostra, assim, que estratégias de planejamento "sucumbiram à sombra dos interesses" de viabilização destes empreendimentos. (GARCIA, 1997, p.137).

O mesmo pode-se dizer do processo de revisão da legislação de proteção aos mananciais de São Paulo, desencadeado em finais da década de 1990, justificado pelo poder público como necessário diante de uma legislação anterior muito rígida, a qual não conseguiu conter o processo de ocupação e degradação destas áreas. Com este discurso o Estado exime-se de sua responsabilidade histórica na total ausência de fiscalização do cumprimento da lei, imputando as causas do processo ao caráter rígido da lei anterior.

Marcondes (1999, p.223), analisando um dos programas inseridos neste contexto de revisão da legislação dos mananciais, o Plano de Desenvolvimento e Proteção Ambiental da Bacia do Guarapiranga, enfatiza a incorporação dos princípios de desregulamentação e flexibilização nesta proposta, questionando, entretanto, se estes novos instrumentos "podem representar o desmantelamento dos sistemas de controle ambiental e substituição destes por mecanismos do mercado imobiliário e sua expressão representados nos interesses localizados [...]"

Por fim, no que diz respeito à terceira característica demarcada no esquema de Swyngedouw (1986) apud Harvey (1992) - a garantia das necessidades coletivas, nas quais pode-se incluir também o patrimônio, já que ele é considerado como um direito social amplo pela Constituição -, também se vê a retirada do Estado deste setor. Os dados da tabela 17 mostram como desde os anos 1990 vem decaindo radicalmente o número de tombamentos, além do fato de que estes estão cada vez mais se concentrando na capital, deixando as prefeituras do interior paulista à mercê de suas próprias iniciativas: de 2000 até 2005, apenas 31% dos bens tombados (8) localizavam-se no interior e litoral paulista, sendo 69% só na capital (18).

Tabela 17: Evolução do número de bens tombados e homologados no Condephaat até 2005 (julho)

DÉCADA	TOTAL DE BENS TOMBADOS	ÁREAS NATURAIS TOMBADAS
1970	89	07
1980	177	18
1990	44	09
2000-2005	26	02

Fonte: Condephaat. Organizado por Simone Scifoni

Além da redução expressiva dos bens tombados, que pode indicar uma falta de continuidade no atendimento a este direito social amplo, as mudanças refletem um distanciamento cada vez maior com relação às demandas da sociedade civil. A política salvacionista, responsável por um reconhecimento do Condephaat diante da opinião pública, foi substituída por um tratamento tecnocrata frívolo e distante daquilo que os diversos grupos sociais entendem por testemunhos de sua memória.

Um exemplo significativo discutido por Carlos (2001), e já abordado anteriormente, foi o episódio que culminou com a demolição da Igreja Episcopal Anglicana do Brasil para viabilizar a operação urbana Faria Lima, na capital. Com o tombamento solicitado pela comunidade, estava em jogo não critérios meramente formais, de estilo ou valor arquitetônico, mas o papel que ela representava na memória de um grupo social e como símbolo de resistência social frente às mudanças da metrópole. A decisão do conselho, contrária ao tombamento da igreja, viabilizou a sua demolição e, segundo a autora, foi declaradamente influenciada pelo projeto viário. "A igreja aparece como grito de socorro estrangulado na garganta dos manifestantes, ignorado pela burocracia" (CARLOS, 2001, p. 313).

O que todos os casos apresentados aqui têm em comum é a possibilidade de evidenciar que não se tratam de posturas pontuais, produto de análises individualizadas que conduzem a um desfecho próprio. Denunciam uma trajetória comum, que abarca tanto o patrimônio cultural como o natural, e que se constitui, de maneira oportunista em detrimento dos interesses coletivos. Refletem uma política pública que, ao contrário de reconhecer as demandas sociais, de se abrir para uma gestão mais participativa, busca viabilizar, a qualquer preço, os empreendimentos e interesse privados.

Neste sentido, o desafio que se coloca para estas políticas na contemporaneidade é: como é possível proteger o patrimônio para as futuras gerações por meio de práticas que privilegiem a viabilização de interesses particulares e imediatos?

PATRIMÔNIO NATURAL E ESPAÇO GEOGRÁFICO: O TOMBAMENTO DA SERRA DO MAR E A PRODUÇÃO DO URBANO NO LITORAL NORTE PAULISTA

Patrimônio natural e urbano: há uma relação fundamental entre esses dois termos. Seria então a proteção do patrimônio natural um produto do urbano?

Entende-se que o patrimônio natural aparece como nova necessidade social num contexto que Lefebvre (2004) chamou de fase crítica do processo de urbanização, na qual se deu a implosão-explosão da cidade. A realidade urbana fragmentou-se em porções descontínuas, mas unidas por relações e fluxos imateriais, formando um mesmo tecido urbano. Assim, externamente, esse tecido urbano tem a nova forma do descontínuo e do fragmentado, daí o significado da explosão.

Internamente, as mudanças do urbano têm a dimensão da implosão: a dissolução das formas antigas e a criação de novas como resultado de transformação das relações. Com a implosão, os bairros mudam seus conteúdos sociais por força do duplo processo de valorização/desvalorização da terra. A vida cotidiana se rompe, os indivíduos e grupos são separados do seu lugar de vivência, a vizinhança se apaga e o bairro se desfaz, diz Seabra (2004).

No curso desse processo, uma nova necessidade social se apresentou, o patrimônio natural como conquista da sociedade e como reafirmação da apropriação social do espaço urbano, como luta pelos espaços residuais, pelo bairro e seus referenciais de memória e de natureza. Lefebvre (2004) chama atenção justamente para o fato de que nessa fase crítica a natureza tornou-se uma problemática central do urbano.

É nessa perspectiva teórica que se busca compreender o tombamento da Serra do Mar ao longo do presente capítulo.

A proteção desse patrimônio natural foi instituída a partir de um momento em que um setor estratégico da costa paulista, caso do litoral norte, foi definitivamente englobado à divisão espacial do trabalho da região metropolitana de São Paulo, com a função específica de constituir-se em espaço de lazer especialmente voltado para as atividades de veraneio. Assim sendo, passou a fazer parte do tecido urbano da metrópole de São Paulo, mesmo que não guardando com a cidade uma relação física de contigüidade. Isso porque, segundo Lefebvre (2004), a expansão do tecido urbano diz respeito mais às relações, é quando o urbano se estende, lança seu domínio sobre outros espaços, assume o controle das formas de produção desses espaços. Ainda, segundo o autor, corresponde a um processo no qual as causas e as razões supremas do urbano (o crescimento econômico, a industrialização), estendem suas conseqüências ao conjunto do território.

> "Estas palavras, 'o tecido urbano', não designam, de maneira restrita, o domínio edificado nas cidades, mas o conjunto das manifestações do predomínio da cidade sobre o campo. Nessa acepção, uma segunda residência, uma rodovia, um supermercado em pleno campo, fazem parte do tecido urbano." (LEFEBVRE, 2004, p.17)

Essa incorporação do litoral norte ao tecido urbano é um processo que se apresenta de maneira quantitativa e qualitativa. Revela-se tanto nas estatísticas do veraneio (ampliação do número de loteamentos, de segundas residências) como na presença cada vez maior dos traços da modernidade na paisagem litorânea: os shopping centers, ainda que de caráter sazonal, lojas e restaurantes de grife, *lan houses* e *cybers* café tornaram-se indispensáveis no litoral norte para garantir os mesmos padrões de consumo da metrópole e ampliaram o significado literal do veraneio como o de "ir à praia".

O motor que move essa urbanização está assentado num veraneio ligado preferencialmente aos segmentos de maior renda, fato que define o traço fundamental da produção desse espaço geográfico: a segregação sócio-espacial. Ela expulsou desde muito cedo na história desse espaço geográfico a população mais pobre para o fundo das planícies e o sopé da Serra do Mar, reservando as praias exclusivamente para aqueles de maior renda, que se distribuem em condomínios e loteamentos fechados ou em bairros que simplesmente dificultam o acesso às praias, privatizando-as direta ou indiretamente. Como tendência predominante no litoral norte, constituiu-se uma zona de veraneio ligada aos segmentos sociais de maior renda, portanto, uma zona de veraneio de uma elite.

Ao longo desse capítulo procura-se demonstrar os elementos que justificam essa forma de entendimento adotada. Inicialmente busca-se situar as razões que levaram ao tombamento da Serra do Mar, como motivações de caráter científico e político, num contexto de extensão do tecido urbano metropolitano. Em seguida aponta-se para as características próprias do desenvolvimento das atividades de veraneio no litoral norte, evidenciando esse seu caráter de classe que resultou em um espaço de lazer hierarquizado socialmente. E, por fim, discute-se por meio de uma ampla base de dados como o tombamento interferiu nessa dinâmica espacial do litoral norte.

As razões para o tombamento da Serra do Mar

O tombamento da Serra do Mar não foi o primeiro instrumento legal para a proteção do patrimônio natural no litoral. Entretanto, do conjunto de medidas instituídas, parece ter sido o mais abrangente em área e em termos de regulamentação do uso e ocupação do solo. Antes dele, em 1969, estava em vigor o decreto-lei complementar nº. 2, que determinava a proteção de uma faixa de 4 km paralela à orla marítima e das ilhas do litoral paulista, consideradas como "zona de interesse turístico estadual"[65]. Posteriormente, em 1972, outro decreto estadual, de nº. 52.892,

[65] Segundo o decreto, os municípios não poderiam aprovar construções, loteamentos ou a instalação de painéis de propaganda que contrariassem os padrões de ordem estética fixados pelo governo do estado por meio do Condephaat.

estabeleceu normas complementares para essas zonas, estendendo-as também para os parques estaduais, margens de rios, entre outras áreas. Ambos os instrumentos não foram muito eficazes para proteger a paisagem do litoral das diversas formas de degradação que ocorreram a partir da expansão do turismo desta década em diante, tais como os loteamentos rasgando os esporões da Serra, as encostas inclinadas de morros, escarificadas em função de abertura de estradas, os rios retificados com seus manguezais destruídos, entre outros.

A criação do Parque Estadual da Serra do Mar, em 1977, também se inscreveu nesse cenário de ações de proteção da natureza no litoral norte, mas de caráter mais restritivo, pois implicou na desapropriação das terras, circunscrevendo-se apenas as encostas acima da cota 100 metros. Além dele, vários outros tipos de unidades de conservação foram criados na Serra do Mar em diferentes momentos, conforme se vê na tabela a seguir.

Tabela 18: Unidades de conservação incluídas no tombamento da Serra do Mar.

Unidade de Conservação	**Ano da legislação**
Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira (PETAR)	1958 e 1963
Parque Estadual Carlos Botelho	1982
Parque estadual de Jacupiranga	1969
Parque Estadual Ilha do Cardoso	1962
Parque Estadual da Serra do Mar	1977, 1979 e 1982
Parque Estadual de Ilhabela	1977
Parque Estadual de Ilha Anchieta	1977
Parque Estadual Jurupará (antiga Reserva Estadual 2º perímetro de São Roque)	1978, 1992
Parque Estadual Intervales	1995
Parque Nacional Serra da Bocaina	1971
Reserva Estadual de Itatins	1958
Reserva Biológica do Alto da Serra de Paranapiacaba	1938
Estação Ecológica de Chauás (antiga Reserva Estadual 18º perímetro de Iguape)	
Estação Ecológica Tupinambás	1987
Estação Ecológica Tupiniquins	1986
Estação Ecológica Xituê (antiga Reserva Estadual de Xituê)	1956, 1957 e 1987
Estação Ecológica da Juréia-Itatins	1986
Área de Proteção Ambiental da Serra do Mar (Estadual)	1984
Área de Proteção Ambiental Cananéia-Peruíbe-Iguape (Federal)	1984

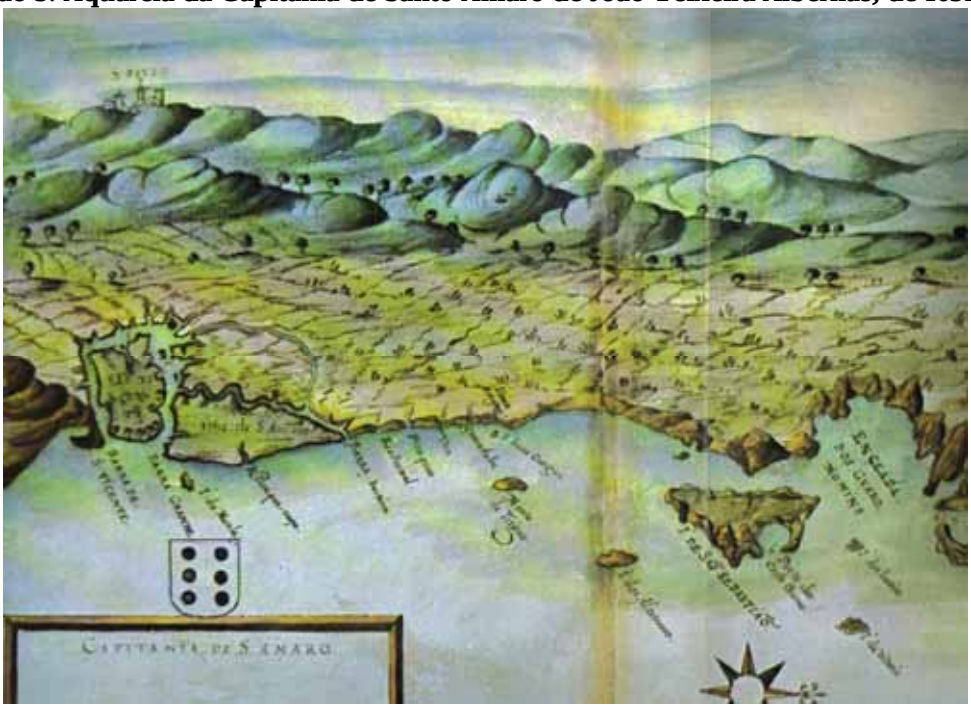
Fonte: Atlas das Unidades de Conservação Ambiental do Estado de São Paulo, Secretaria de Meio Ambiente, 1998.

O tombamento da Serra do Mar inaugurou no litoral uma perspectiva de proteção da natureza mais ampla, focada na paisagem como um conjunto articulado de elementos. Definiu também, de maneira inovadora, um conjunto de regras para o uso e a ocupação do solo. Ele foi concebido, de um lado, como medida de proteção de um setor de alta fragilidade ambiental e, de

outro lado, tendo como justificativa a necessidade de fazer frente ao crescimento desordenado do litoral, conseqüência da grande expansão do turismo entre as décadas de 1970 e 1980. Mas desde o início do processo de tombamento estava também muito claro o papel que a Serra do Mar desempenhou na própria história da ocupação e da produção do espaço geográfico paulista.

Desde o início da colonização portuguesa no Brasil a Serra do Mar povoava a mente dos viajantes europeus que, aportados no litoral santista, buscavam vencer os 900 metros de suas íngremes encostas para chegar aos Campos de Piratininga. A aquarela do cosmógrafo oficial português feita a partir de relatos sobre a Capitania de Santo Amaro, evidencia o papel que a Serra do Mar desempenhava neste imaginário português: o desenho retrata, além do desafio da altitude, as condições de uma mata úmida, fechada e densa, representada em tons de azul e verde, em contraste com a baixada litorânea em tons amarelados que parecem referenciar o calor e a presença de sol no litoral.

Ilustração 3: Aquarela da Capitania de Santo Amaro de João Teixeira Albernás, de 1631.



Fonte: Mapas históricos Brasileiros, Abril Cultural, p. 33

Nos relatos dos viajantes que faziam o trajeto litoral-Vila de São Paulo, revelam-se as dificuldades impostas pelas altas declividades das encostas da Serra. Frei Gaspar, descrevendo a subida de Martim Afonso de Souza, no século XVI, pela estrada que atravessava a Serra do Mar, assim escrevia:

> "Nesta viagem não basta chegar-se ao piso, para se ter dado fim às subidas, e vêm-se os caminhantes obrigados a continuá-las, quando as reputam acabadas; porque os cumes seguem, e assim vão prosseguindo de sorte, que é necessário aos viadantes caminharem, como quem sobe por degraus de escadas." (TAUNAY, 1953, p.47)

Historicamente a morfologia da Serra foi condicionando a rede de transporte instituída para ligar a capital ao litoral. O desafio das declividades, da diferença de altitude, dos solos escorregadios pela presença de umidade constante exigiu, em diversos momentos históricos, soluções de engenharia particulares para vencer o desnível de cerca de 900 metros. A Calçada do Lorena, inaugurada em 1792, por exemplo, foi construída em traçado serpenteando a escarpa, de forma a, juntamente com o piso em blocos de pedra, minimizar o esforço da subida e garantir uma descida mais segura. Um século depois, a implantação da estrada de ferro SP Railway utilizou como solução técnica o sistema funicular, pelo qual os trens subiam e desciam a serra tracionados por cabos de aços movimentados por máquinas fixas. Para que isso ocorresse, a escarpa foi dividida em patamares, os chamados planos inclinados, e em cada patamar havia uma máquina fixa para tracionamento dos trens. Outra solução técnica adotada para vencer a escarpa foi a escolha do local do trajeto da ferrovia aproveitando-se a falha geológica do vale do Rio Mogi.

De desafio à engenharia, no século XX a Serra do Mar transformou-se, também, em vantagem comparativa. Nas primeiras décadas do século XX, o projeto Billings, desenvolvido por engenheiros canadenses, aproveitou justamente o desnível da escarpa para a produção de energia elétrica: do alto da serra, as águas represadas da bacia do Rio Pinheiros foram direcionadas à bacia do Rio das Pedras e então conduzidas por meio de dutos para a Usina de Henry Borden, na baixada, em Cubatão.

A Serra do Mar não se desvincula, assim, da história da produção do espaço geográfico paulista, na qual representou diferentes papéis. Ela deve ser entendida, ao mesmo tempo, como expressão de uma natureza e como parte da história da produção do território paulista. Ela é um patrimônio natural portador de referência à memória coletiva e à ação dos diversos grupos sociais ao longo do tempo.

Se ela é a expressão de uma natureza exuberante e desafiadora, por outro lado revela uma extrema fragilidade. Declividades acentuadas constituem a principal característica dessa escarpa montanhosa do rebordo do Planalto Atlântico, área de transição para as baixadas litorâneas. Seguindo a direção estrutural sudoeste-nordeste, ela se estende do Rio de Janeiro a Santa Catarina, por cerca de mil quilômetros, ora mais próxima à costa, como no litoral norte paulista, onde constituiu belíssimas praias restritas, ora se distanciando dela, como da baixada santista ao litoral sul paulista, onde se formaram amplas planícies litorâneas. Altos índices pluviométricos, chegando a médias anuais em torno de 4.000 mm (Posto Pluviométrico de Itapanhau/Bertioga), um mosaico complexo de litossolos, latossolos e depósitos coluvionais que formam um suporte também frágil para a mata atlântica que os recobre, segundo diz Ab'Saber (1986), inúmeros vales de rios e torrentes, encascalhados e encachoeirados, completam esse quadro de extrema debilidade.

Vários autores se dedicaram a estudar a Serra do Mar a partir de suas dinâmicas físicas e ecológicas, mostrando os diversos níveis dessa fragilidade. Cruz, O. (1986), por exemplo, alertou sobre a alta suscetibilidade erosiva dos sistemas naturais em áreas escarpadas da Serra do Mar, enfatizando que determinados tipos de ocupação e de atividade humana nesta área, ao retirarem a cobertura florestal nativa, acelerariam e dinamizariam os processos naturais de evolução de vertentes.

Titarelli (1986) ressaltou que, ao contrário do que se pensa acerca da Serra do Mar como uma grande unidade paisagística homogênea, há uma variedade de aspectos topográficos, litográficos e tectônicos que implicam em diferentes graus de vulnerabilidade ecológica e, portanto, indicam a necessidade de estabelecimento de "zonas de menor pressão econômica e demográfica, capazes de proteger com eficácia as escarpas florestadas".

Essa fragilidade ficou atestada em meados dos anos 1980, quando ocorreram inúmeros deslizamentos de terra nas encostas dos vales dos rios Mogi e Cubatão em função da morte e degradação da mata nativa que as recobria por efeito da poluição do pólo industrial de Cubatão. Segundo Santos, A.R. (2004) esses escorregamentos, chamados de translacionais rasos, estão associados à presença de declividades superiores a 30º, à ocorrência de determinado comportamento pluviométrico (alta pluviosidade, antecedida por período de chuvas contínuas) e ao tipo de solo encontrado. Entretanto, a presença da floresta nativa "constitui o único, e espetacular, fator externo inibidor dos escorregamentos e de todas as formas de movimentação superficial dos terrenos".

Para Ab'Saber (1977, 1989), trata-se de área crítica por excelência, seja do ponto de vista geomorfológico, ecológico ou hidrológico, submetida a um delicado e instável equilíbrio que se constituiu pela generalização das condições tropicais no passado geológico mais recente. "Vegetação, solos e rochas decompostas sofreram processos integrados de evolução, conseguindo manter-se nos íngremes paredões das escarpas regionais, por alguns milhões de anos". (AB'SABER, 1989, p.75).

O tombamento da Serra do Mar: um divisor de águas nas práticas patrimoniais

A Serra do Mar, tombada em 1985 pelo governo paulista, constitui o maior e mais complexo patrimônio natural reconhecido no estado e abrange, além das encostas da Serra, muitos trechos de planície litorânea, esporões, ilhas e morros isolados, situados numa área de cerca de 1,3 milhão de hectares, entre os limites com os estados do Rio de Janeiro e Paraná, abrangendo 44 municípios paulistas.

O tombamento da Serra do Mar pode ser entendido por meio de duas ordens de motivações, uma de caráter científico e outra de caráter político, conforme se vê a seguir.

> "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." (AB'SABER, 1986, p.11)

A morte e degradação da mata atlântica nas encostas da Serra do Mar, em função da poluição industrial de Cubatão, assim como a constatação de que havia apenas 5% remanescentes das florestas originais do Estado e o *boom* imobiliário desencadeado nos anos 1980 no litoral norte, são alguns dos fatos que ilustram o momento no qual esta medida se concretizou. Mas o tombamento da Serra do Mar deve ser compreendido, também, num contexto dos anos 1980, de abertura política e redemocratização do país, de eleição direta para os chefes do executivo nos diversos níveis políticos, de surgimento de um movimento ambientalista organizado e atuante, de políticas de patrimônio progressistas que buscavam maior proximidade com os interesses da sociedade civil.

A concepção primeira do tombamento foi científica, deu-se muito antes, em 1976, num contexto histórico completamente diferente, o que desde já justifica o seu caráter ousado e pioneiro. Ao apresentar para o conselho um documento em que propunha diretrizes para uma política de proteção do patrimônio natural no estado, Ab'Saber também sinalizou naquele momento para o bem que mereceria uma prioridade total nas ações, a Serra do Mar. A idéia de tombamento antecede, assim, a própria concepção do Parque Estadual da Serra do Mar e, no contexto em que se apresentava, certamente encontrou muitas dificuldades de viabilização, razão pela qual se entende que somente no ano de 1983, sob a presidência de Ab'Saber no Condephaat, é que foi realmente aprovada a abertura de estudo de tombamento deste bem.

> "Estou pensando na Serra do Mar, que tem uma expressão planetária para mim (ver artigo na RPHAN, nº 21, pag.7). Não há governo no mundo que me convença de que aquilo não devesse ser tombado a nível nacional ou como patrimônio da humanidade, se possível." (AB'SABER, 1987,p.226)

Entre essas dificuldades iniciais pode-se citar o questionamento quanto à competência do órgão para tal ato. Em 1977 foi realizada uma reunião do colegiado para discussão da interface entre as propostas de criação do Parque Estadual da Serra do Mar e seu tombamento, ocasião na qual compareceram o coordenador da CPRN[66] da Secretaria de Agricultura, Mario Fagundes, e o assessor para o Meio Ambiente da Secretaria de Economia e Planejamento, arquiteto José Pedro de Oliveira Costa. Uma das questões levantadas na ocasião foi a de que a pretensão do Condephaat com esse tombamento poderia configurar-se como uma "intromissão" na esfera federal, a quem caberia a proteção das florestas e das áreas de preservação permanente determinadas pelo Código Florestal.

Na defesa do instituto do tombamento para a proteção da Serra do Mar pronunciou-se o então presidente do órgão, Nestor Goulart Reis Filho, ressaltando não somente a competência prevista em lei[67], como também o fato de que havia uma conceituação internacionalmente aceita de que as paisagens naturais devem ser compreendidas como bens culturais.

Pronunciou-se igualmente na defesa o conselheiro Ab'Saber lembrando que, para o órgão, o patrimônio natural não era entendido apenas como florestas, águas ou topografia, mas sim como unidades fisiográficas globais, de interesse social e cultural. Ressaltava, igualmente, Ab'Saber que a proposta de Parque Estadual ligava-se à proteção da cobertura vegetal e que o tombamento, ao contrário, objetivava a tutela do "espaço global". Assim afirmava o autor:

> "Retomei o assunto, começando pela área crítica essencial, ou seja a Serra do Mar, levando em conta não apenas a floresta que constitui um dos elementos de uma cadeia, mas também a topografia, a estrutura superficial das paisagens, os pequenos rios curtos, as torrentes tropicais ainda não estudadas e mal conhecidas, e a organização sub-setorial desse conjunto (paleobaías, paleoilhas, esporões mais altos da Serra." (CONDEPHAAT, Ata de Reunião de 27/07/1977, p. 6)

[66] Coordenadoria de Pesquisa de Recursos Naturais, antecessora do atual DEPRN da Secretaria de Meio Ambiente do Estado.

[67] Constituição Federal, emenda constitucional nº. 1 de 17/10/1969, artigo 180 e Constituição Estadual, emenda constitucional nº. 2, de 30/10/1969, artigo 129.

Vê-se que o tombamento da Serra do Mar, se comparado a outros dispositivos legais de proteção ambiental instituídos no litoral, é um instrumento inigualável, pois adota a paisagem como objeto de sua tutela, possibilitando a concepção de um conjunto articulado no qual a forma é apenas um dos aspectos, o visível, que é sustentado por complexas relações entre elementos. Já a legislação que criou o Parque Estadual da Serra do Mar, o decreto nº. 10.251 de 1977, estabeleceu uma visão parcial ao determinar, em seus princípios gerais, um valor científico e cultural baseado apenas nas condições de flora e da fauna silvestre. Neste mesmo sentido a instituição da Área de Proteção Ambiental (APA) da Serra do Mar, por meio do decreto nº. 22.717 de 1984, adotou semelhante visão parcial na medida em que se utilizou como argumento único o fato de a área "abrigar o último remanescente de biota nativa do estado".

O tombamento da Serra do Mar, ao contrário, justificou-se pela presença de diversos atributos que, formando um conjunto articulado, são responsáveis também por conferir a ela uma característica de excepcionalidade. Em um artigo publicado na Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Ab'Saber discorre sobre esses atributos, conferindo um destaque maior aos aspectos do meio físico, área de especialização deste autor. Evidencia-se assim, diferentemente do Parque Estadual e da APA, um foco mais voltado para as questões que envolvem a escarpa, sua dinâmica e fragilidade física. Retirou-se deste artigo alguns dos elementos principais que justificaram o tombamento da Serra:

- Sua importância ecológica, do ponto de vista da biodiversidade. Trata-se do maior banco genético remanescente de natureza tropical situado na região mais populosa do país e, portanto, submetido a intensa pressão urbano-industrial.
- Sua importância científica, do ponto de vista da constituição física do planeta, pois a Serra do Mar constitui o mais contínuo e monumental acidente geológico-geomorfológico da América do Sul, testemunho do soerguimento da borda do Planalto Atlântico. É também a mais importante das escarpas tropicais existentes no planeta; o produto do último dos episódios da grande família de falhas que se formou após a separação dos terrenos do Brasil e da África; o resultado do processo de regressão erosiva que a distanciou dezenas de quilômetros da linha de costa atual; o testemunho de processos de retropicalização no passado geológico mais recente que envolveram uma cadeia de fatos integrados, tais como um clima mais quente e úmido, desencadeando a decomposição das superfícies rochosas que formaram películas de solos nas faces das escarpas e dos esporões, recobertas por uma vegetação florestal que se ampliava e se adensava. E, por fim, a transformação em rios perenes das torrentes que cortavam a escarpa através de vales cascalhados.
- Sua importância paisagística, por apresentar uma biomassa vegetal relativamente bem preservada que se destaca num contexto de intensa urbanização, a maior de todo hemisfério sul. (AB'SABER, 1986)

A concepção original que privilegiava os aspectos físicos da serra juntou-se mais tarde a argumentação que enfatizava a relevância de sua cobertura vegetal como os últimos remanescentes de mata atlântica encontrados no estado. Coube a Mauro Victor, assessor da presidência, a

elaboração da exposição de motivos para o tombamento da Serra. Em seu parecer, ele destacava que "historicamente, são inúmeros os vultos do passado que se bateram pela preservação da Serra do Mar, como José Bonifácio de Andrada e Silva, Euclides da Cunha, Monteiro Lobato e Paulo Duarte, entre outros". (CONDEPHAAT, processo nº. 20.089/76, p.79)

O tombamento da Serra do Mar, dada a sua complexidade, estendeu-se ao longo de três diferentes mandatos na presidência do órgão. Iniciado em 1983, durante a gestão de Ab'Saber, ele teve de dividir a atenção da equipe de áreas naturais com outro tombamento complexo, o da Serra do Japi, que gerou um número sem igual de recursos encaminhados ao governador.

Em 1984, o conselheiro Augusto Humberto V. Titarelli propôs retomar os estudos para a continuidade do tombamento da Serra do Mar, por meio da formação de um grupo de trabalho, o que, no entanto, só veio a ocorrer no ano seguinte, na gestão de Modesto Carvalhosa. O grupo de trabalho formado teve como coordenadores, além do professor Titarelli, o conselheiro José Pedro de Oliveira Costa. Os estudos prosseguiram com a definição dos critérios para a delimitação dessa extensa área tombada, que, por decisão do conselho, deveria incluir os Parques, Estações Ecológicas, Reservas e Áreas de Proteção Ambiental, seguindo o limite por meio de curvas de nível, rios e divisores de bacias hidrográficas.

Entre os limites do Parque Estadual da Serra do Mar e a costa foram incorporados neste tombamento, também, alguns esporões, baixas vertentes da serra, planícies, mangues, praias, ilhas e alguns morros isolados. O limite de tombamento em vários trechos acompanha a cota 40 metros, estabelecendo assim uma zona de proteção para o Parque Estadual da Serra do Mar, que se inicia, grosso modo, a partir da cota 100 metros. Já o limite superior que circunscreve a Serra em seus pontos mais elevados engloba as bacias hidrográficas litorâneas cujas cabeceiras situavam-se na área de contato do Planalto Atlântico.

Foi estabelecido, também, um conjunto preliminar de 16 diretrizes para a área tombada, sendo toda a proposta levada à apreciação do conselho e aprovada em março de 1985. Meses depois o secretário da Cultura homologava este tombamento assinando a Resolução nº. 40.

O tombamento da Serra do Mar foi considerado pelo então presidente Modesto Carvalhosa como um dos exemplos de ações de caráter inovador desenvolvidas pelo Condephaat, juntamente com a preservação do bairro dos Jardins e do bairro de Santa Efigênia, ambos na capital. Externamente, o ato obteve ampla repercussão na opinião pública e apoio não somente das associações ligadas ao movimento ambientalista, como também de câmaras municipais e prefeituras do litoral, que enviaram ao Condephaat moções de congratulação, abaixo-assinados e telegramas de apoio. Em Ubatuba, diversas organizações ambientalistas que discutiam conjuntamente maneiras de proteger a Serra do Mar, colocaram o tombamento como uma necessidade e exigência, conforme diz Costa, J.P.O. (1986, p. 25).

Apesar do amplo consenso sobre o tombamento da Serra do Mar, surgiram divergências públicas quanto aos critérios de sua delimitação. Ab'Saber, em artigo publicado na época, fez duras críticas ao que considerou ser uma "concessão ao empirismo e ao oportunismo político". Há neste artigo uma crítica explícita em relação à inclusão, feita, segundo ele, de forma aleatória, de parques que foram estabelecidos "no papel", muito separados entre si, cada um com uma função diferenciada. Ab'Saber defendia critérios de delimitação diferenciados: no topo da Serra, por

exemplo, ele dizia que, para se manter a integridade física e biológica, era preciso preservar de 2 a 3 km do reverso continental imediato à escarpa. Já na baixada ele também indicava a necessidade de se incluir, para além do sopé da escarpa, uma "zona tampão de defesa ecológica" (*ecological buffer zone*), só que com extensão variada conforme as particularidades topográficas de cada sub-setor do sopé da serra. Para o restante do espaço costeiro ele indicava a necessidade de um zoneamento racional, alertando, entretanto, para o fato de que mangues, estirâncios de praias, falésias, estuários, lagunas e campos de dunas mereciam posturas totalmente restritivas. (AB'SABER, 1986, p.16).

O reconhecimento público da importância deste tombamento não impediu, porém, que os proprietários de terras incluídas na área contestassem a medida. Foram cerca de 500 no total, tendo como principais questionamentos a legitimidade do tombamento de áreas naturais, a ambigüidade dos critérios utilizados, a validade da notificação por edital, a superposição de competências, o direito de propriedade, a extensão da área tombada, os procedimentos técnicos usados no enquadramento das áreas, entre outros. Todos esses argumentos foram refutados por uma comissão de conselheiros, que manteve a decisão favorável ao tombamento.

Para dar seqüência a esta medida, em 1986 foi instituído o "Plano Sistematizador do tombamento da Serra do Mar", por meio do qual se elaborou uma série de levantamentos para subsidiar a definição de diretrizes de uso e ocupação da área tombada. O resultado do Plano foi um documento contendo uma regulamentação detalhada de usos possíveis e de atividades que deveriam ser controladas na área tombada, denominado de "Diretrizes, Normas e Recomendações Preliminares do Tombamento da Serra do Mar", do qual já fizemos menção em capítulo anterior.

É importante destacar alguns aspectos desta regulamentação. Em primeiro lugar, sob o amparo do código florestal, foram estendidas as áreas de preservação permanente para os setores de encosta com declividade entre 45% e 100%[68], ou seja, entre 24º e 45º, de maneira a proteger áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos. É sabido há muito tempo que o aumento do ângulo da encosta implica em redução do fator de segurança, sendo que estudos realizados na Nova Zelândia sobre a ocorrência de deslizamentos depois de chuvas intensas mostraram que 97% ocorreram em encostas com declividade acima de 20º, sendo a maior parte destes em encostas com declividade entre 21º e 25º. (FERNANDES; AMARAL, 1996, p.158).

Tendo em vista essa mesma preocupação com a potencialização de deslizamentos a partir da retirada de cobertura vegetal para ocupação de terrenos, a regulamentação previu a necessidade de manutenção de uma "reserva de vegetação". A dimensão da reserva variava em relação direta com a declividade média do terreno: quanto maior a declividade, maior a reserva, podendo chegar a 60% do terreno nos casos em que estes se situassem entre 40% e 45% de inclinação.

Visando a proteger as características da paisagem serrana e litorânea, a regulamentação estabeleceu que os projetos de construção não deveriam se impor a ela, mas, ao contrário, se incorporar harmonicamente à massa vegetal e à morfologia do terreno. Neste sentido também foi limitada a altura das construções em cinco metros na planície costeira e sete metros no restante, inviabilizando, portanto, projetos de verticalização. A preocupação com a privatização das praias

[68] No código florestal, lei federal nº. 4.771 de 15/09/1965, as áreas de preservação permanente definidas pela declividade restringiam-se as de igual valor ou superior a 100%, ou 45º.

não ficou ausente da regulamentação: estabelecia-se a obrigatoriedade de acesso para pedestres com largura mínima de quatro metros entre o arruamento ou estrada mais próxima a ela.

Algumas normas inovaram ao estabelecer restrições a atividades que sempre ocorreram sem qualquer controle, caso da disposição de resíduos a céu aberto, os chamados "lixões", proibidos pelas diretrizes. A mineração, em semelhante situação, principalmente no que diz respeito às jazidas de terra, foi igualmente considerada incompatível com o tombamento, sendo permitida apenas em casos excepcionais. As atividades industriais também foram proibidas, sendo admitidas apenas continuidade das já instaladas e autorizadas.

Os mangues, assim como as ilhas, dadas as suas condições particulares de extrema fragilidade, receberam regras específicas e mais rígidas. No caso dos mangues, isso se justificou pelo fato de a vegetação já se encontrar protegida pelo código florestal. No caso das ilhas, as restrições estabelecidas justificaram-se a partir da realização, junto ao Plano Sistematizador, de estudo específico para elas. Segundo Furlan (2000), pela primeira vez um documento oficial apresentava uma discussão sobre a situação das comunidades de ilhéus do litoral paulista, além de um conjunto de regras específicas para a preservação dos frágeis ecossistemas de ilhas.

As diretrizes da Serra do Mar, assim como seu tombamento, devem ser entendidas, antes de tudo, num contexto de grande expansão do turismo no litoral, que trazia como conseqüências a poluição de praias, a destruição da paisagem, a ocupação da faixa de marinha, a ausência de infra-estrutura básica como rede de água e esgotos, que já vinham se anunciando desde a década de 1970, como apresenta Silva, A.C. (1975), mas que se intensificaram, sobretudo nos anos 1980.

> "No litoral paulista existe um complô permanente contra a natureza, fato que se reflete na desarrumação quase total dos espaços físicos e ecológicos herdados de longas e diversificadas histórias. Ocupam-se todos os espaços das planícies de restinga. Constroi-se sobre os morros de pontas de praia, sobre os maciços insulares, em cima de costões e costeiras, faz-se vistas grossas sobre projetos de grandes edifícios construídos em maciços registrados para especulação. Obtêm-se aprovações iniciais de órgãos públicos municipais e estaduais. Subornam-se funcionários de escalões intermediários." (AB'SABER, 1989, p. 31)

Neste contexto, a zona crítica por excelência era o litoral norte, na medida em que os anos 1980 representaram uma grande expansão do turismo-veraneio, um verdadeiro *boom* da atividade imobiliária. Loteamentos sendo implantados, rasgando a mata e os morros, populações caiçaras saindo de suas terras de ocupação tradicional e estradas cortando setores de praias íntegros, represando rios que desciam da escarpa e com isso provocando a degradação de matas de restinga. Este cenário de mudanças profundas na paisagem de um setor que já se apresentava como a zona de veraneio da elite foi a base da argumentação política do tombamento.

Segundo o secretario de Estado de Cultura da época, Jorge da Cunha Lima, o tombamento tinha o objetivo de interferir na forma como o espaço geográfico do litoral estava sendo produzido, visando a propiciar um "desenvolvimento qualificado e harmônico aos municípios da região". (SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA, 1985). A medida teve tão grande impacto público a ponto do então governador do estado, Franco Montoro, declarar: "Ninguém mexerá na Serra do Mar sem dar satisfação ao estado e à comunidade".

A proteção do patrimônio natural apareceu, assim, como conseqüência do urbano justamente para fazer frente a esse processo, que ameaçava principalmente a beleza da paisagem da região. Em que pese a força da argumentação científica e o papel dos profissionais envolvidos neste trabalho, o tombamento da Serra do Mar como política de Estado se encaixa numa perspectiva de garantir as condições necessárias para aquele determinado uso do espaço: para garantir a qualidade de excelência da zona de veraneio da elite.

Litoral norte: lazer e produção do urbano

"Praias que atraem boa parte do PIB paulista [...]" (CREDENDIO, 2004). Assim é que recente artigo de jornal refere-se ao litoral norte do estado, setor formado pelos municípios de São Sebastião, Caraguatatuba, Ilhabela e Ubatuba, equivalente à região de governo de Caraguatatuba, e que pode ser estendido, também, por uma condição de similaridade de padrão de ocupação, ao município de Bertioga.

Este padrão predominantemente ligado aos setores sociais de alta renda pode ser constatado na forma de ocupação dos bairros, nas características dos loteamentos e condomínios residenciais de veraneio recorrentes na paisagem, na dimensão e na arquitetura de suas residências secundárias[69] e nos preços praticados no mercado imobiliário.

Trata-se de um setor em que a urbanização não se assentou diretamente sobre a indústria como motor central do processo, mas, ao contrário, fundamentou-se no mundo do não-trabalho, do lazer e do tempo livre. Com exceção de São Sebastião, onde também os setores portuário, de armazenamento e distribuição de petróleo constituem atividades econômicas de relevância, todo o restante desta faixa do litoral cumpre uma função específica ligada a lazer, turismo e, principalmente, veraneio.

Cabe aqui explicitar melhor esses termos. De acordo com Rodrigues, A.B. (2001), o lazer diz respeito às atividades desenvolvidas no tempo livre, porém dele se distinguem, pois nem todo tempo livre é gasto com essa atividade. O turismo é também uma atividade pertencente ao setor dos lazeres, mas como um segmento deste, no qual há deslocamento espacial num tempo maior que um dia e que inclui, portanto, pelo menos um pernoite - segundo diz a autora - é esse o enquadramento da Organização Mundial do Turismo (OMT). Já o veraneio tem sua concepção ligada à atividade de veranear, passar o verão, que habitualmente teve seu sentido ligado à praia, ao litoral. Trabalhamos aqui com o significado do veraneio como uma modalidade de turismo que se vincula principalmente a uma forma particular de alojamento ou de hospedagem, a residência secundária (SÃO SEBASTIÃO, 1997).

O veraneio como o grande motor da urbanização do litoral norte produziu uma mancha urbana caracterizada, desde muito cedo, na forma da dispersão e da fragmentação de sua área edificada, ao contrário da tendência mais comum ao fenômeno urbano, de aglomeração no entorno dos centros e crescimento areolar. Isso porque apoiada na produção da segunda residência, a

[69] Segundo Tulik (1995), a *residência secundária* define-se por domicílio utilizado temporariamente para lazer e que não constitui a residência de uso permanente

urbanização deu-se por meio da expansão dos parcelamentos de terra, de loteamentos ou condomínios. Estes parcelamentos instalaram-se nas planícies litorâneas que, neste trecho da costa, caracterizam-se predominantemente por dimensões restritas, cercadas por esporões da Serra do Mar dividindo as praias. Constituíram-se, assim, nas várias planícies bairros isolados, como sub-setores de uma mancha urbana de caráter descontínuo, facilmente identificadas em imagens de satélite (EMBRAPA, 2002).

É o que observou Silva, A.C. (1975), quando afirmou que o fator predominante na orientação da urbanização é a sucessão de praias. Para o autor, a dificuldade de expansão dos núcleos urbanos levou a urbanização a ocorrer em pequenas áreas, planos de sedimentação que aparecem nas praias separadas por pequenos maciços insulares e promontórios, o que caracterizou a dispersão física da urbanização.

Já a fragmentação é dada pela ausência de relações estabelecidas entre estes vários sub-setores, espaços cada vez mais parcelados, cada qual com sua vida individualizada. Alguma relação se dá com os centros das cidades, estes sim concentradores de atividades de comércio e de serviços, o que faz com que nas épocas de temporada sejam reproduzidos os mesmos problemas das grandes metrópoles: congestionamentos, dificuldade de estacionar, excesso de gente. A falta de relação entre os sub-setores dá-se, também, porque nem ao menos é preciso atravessar algum desses bairros para se chegar ao centro da cidade: a rodovia, eixo de ligação entre eles, em geral, passa no limite destes.

Se o sítio físico e a forma como se desenvolveu o veraneio são fatores que podem explicar o caráter específico de urbanização do litoral norte, também a eles podem ser creditadas as razões para a concentração de determinados segmentos sociais neste espaço geográfico?

O endereço do veraneio da elite paulista

Setor de expressiva beleza natural, representado por morros, esporões e encostas serranas florestadas, que ladeiam praias e planícies arenosas estreitas; um litoral com tantos recortes que, somente em Ubatuba, contam-se 80 praias. Seriam esses os fatores que atraíram para o litoral paulista segmentos sociais de maior poder aquisitivo que ali adquiriram segundas residências, produzindo-se, assim, uma especialização funcional deste setor como autêntica zona de veraneio da elite?

A este respeito, Villaça (2001, p.107), analisando o processo de urbanização dos setores oceânicos no Brasil, destaca que:

> "Mesmo desempenhando eventualmente um papel demográfico e territorialmente secundário, os atrativos do sítio natural têm constituído importante fator de atração da expansão urbana. A importância desse fator decorre especialmente do fato de ele – ao contrário das vias regionais – atraírem população de alta renda."

A beleza natural do sítio certamente foi fator importante na definição deste uso do solo específico, voltado às camadas de alta renda. É o que afirma Silva, A.C. (1975) quando aponta que o objetivo maior dos turistas era a busca do sossego e da informalidade e o interesse principalmente por belas paisagens, por suas formas de relevo, pela vegetação e pela costa, elementos que constituem uma unidade.

Porém, é relevante notar que a formação de uma zona de veraneio da elite no litoral se fez por meio de um fenômeno de deslocamento espacial desta, que se deu ao longo do tempo e em função da perda da condição de exclusividade e auto-segregação destes segmentos.

Seabra (1979) aponta para o fato de que, até o início do século XX, a orla de Santos desempenhava este papel, materializado nas várias chácaras que predominavam na paisagem praiana, posteriormente substituídas pelos palacetes, destinados ao uso dos fazendeiros e comerciantes de café, pelos hotéis de luxo e cassinos.

> "Assim, no decorrer dos anos 30 têm-se ainda remanescentes da aristocracia do café utilizando os palacetes; artesãos, profissionais liberais e comerciantes utilizando pensões e hotéis. Contingentes de menor poder aquisitivo usavam as cabines instaladas nas praias e constituíam-se sobretudo em população flutuante, aquela que na área fazia curta permanência." (SEABRA, 1979, p.17)

A partir de 1930, vários fatores contribuíram para o deslocamento da zona de veraneio da elite, que deixa a orla de Santos. O desenvolvimento da função balneária, após a inauguração da Rodovia Anchieta e a expansão urbana, trazem novos segmentos sociais à cidade e a valorização da orla transforma terrenos vazios em edifícios baixos, de até quatro andares.

O crescimento da cidade e sua maior popularização levam as atividades de veraneio da elite a se concentrar, a partir de então, no Guarujá. Mas é preciso destacar que desde o final do século XIX esta função já estava presente neste município com a instalação de um plano de urbanização pela Companhia Balneária da Ilha de Santo Amaro, em 1892, que importou dos EUA chalés em pinho para serem construídos no local.

A expansão do turismo e veraneio de alta renda no Guarujá vai ser responsável por uma intensa transformação espacial. Na década de 1950, apesar dos edifícios altos já comporem a paisagem da praia de Pitangueiras, tornando-a uma das mais freqüentadas, o balneário ainda configurava-se essencialmente como de luxo. (MEDEIROS, 1967)

Fenômeno semelhante ao de Santos ocorreu no Guarujá nas décadas que se seguiram. A valorização da terra, principalmente nos anos 1980, estimulou a expansão dos empreendimentos imobiliários e, conseqüentemente, o crescimento da cidade. A demanda por segunda residência levou a uma verticalização excessiva de determinados bairros, caso da praia de Pitangueiras, processo que contou com o apoio do poder público, que atuou no sentido de garantir as necessidades do mercado imobiliário mudando, para isso, o zoneamento urbano.

Assim como no município de Santos, a expansão e crescimento urbano no Guarujá na medida em que se abriram a novos segmentos sociais descaracterizaram-no como espaço exclusivo da elite, o que pode ter influenciado os investimentos do mercado imobiliário, voltados a esta classe, a se direcionarem para novos espaços. Ainda que se tenham mantido nas décadas de 1980 e 1990 lançamentos de alto padrão para o Guarujá, como os loteamentos em praias fechadas da Serra do Guararu - o Sítio São Pedro e Iporanga – os investimentos do mercado imobiliário foram menores do que nas décadas anteriores.

O resultado do processo foi a produção de um novo lugar para a zona de veraneio da elite paulista, desta vez o litoral norte do estado, fenômeno consolidado principalmente a partir dos anos 1980.

Um indicador da zona de veraneio da elite: o mercado imobiliário

Na paisagem de Santos e do Guarujá do final do século XIX, imortalizada em cartões postais antigos, identificam-se palacetes, luxuosos hotéis, cassinos e chalés de madeira importada dos EUA, que testemunhavam o uso turístico ligado à antiga aristocracia cafeeira que constituía uma parte significativa da elite paulista.

Semelhante característica de uma arquitetura de alto padrão é ostentada hoje nos diversos loteamentos e condomínios fechados do litoral norte paulista, o que a configura como uma zona de veraneio da elite[70]. Entretanto, já não se pode dizer que se trata do mesmo sujeito social. Se antes era claro o papel político dirigente desempenhado pela aristocracia cafeeira, que a qualificava dentro do conceito de elite, no curso da história a sociedade brasileira tornou-se mais complexa e as fronteiras entre classes sociais mais difusas. Trata-se de um processo mundial no qual a sociedade, em sua realidade de classes, torna-se menos legível (KOSMINSKY; ANDRADE,1996).

Que elite é essa à qual se está referindo? Importa menos saber qual a origem social ou posição dentro de uma estrutura ocupacional dos segmentos freqüentadores e usuários desta zona de veraneio, se são executivos de grandes empresas, políticos ou profissionais liberais, já que esses dados pouco acrescentariam ao que empiricamente se constata na paisagem observando-se o porte e o padrão das construções de segunda residência. Além disso, identificar a natureza social dos principais grupos usuários e freqüentadores do litoral norte não é tarefa das mais fáceis, já que os dados que poderiam indicá-la, disponíveis nos levantamentos censitários, referem-se apenas à população residente e não aos proprietários de segundas residências.

Trata-se inegavelmente de segmentos sociais de alto poder aquisitivo, uma minoria da população que pode dispor e manter um segundo imóvel, de uso temporário, exclusivo para lazer e, sobretudo, num setor submetido a intenso processo de valorização do solo. Assim, aqui se adota o termo elite como designação da posição ocupada por esses grupos no contexto econômico e social, como detentores de riqueza e de prestígio.

Um indicativo objetivo que pode ser utilizado para qualificar este setor do litoral é o comportamento do mercado imobiliário: os preços praticados nesse mercado evidenciam que se trata de um segmento específico, de alto poder aquisitivo.

Foram selecionados alguns dados por meio de pesquisa junto a diversas imobiliárias do litoral norte, ressalvando-se, porém, que os mesmos têm mais finalidade ilustrativa do que valor estatístico. Isso porque as médias de preços de imóveis foram calculadas a partir das ofertas encontradas, em alguns casos uma única oferta por praia. Cabe ressaltar que nem sempre foi possível encontrar nos endereços eletrônicos das imobiliárias todos os dados necessários, como preço, metragem do terreno, de área construída e localização.

Ainda que não tenham valor estatístico, os dados anteriores possibilitam uma análise genérica sobre o comportamento do mercado imobiliário no litoral norte. Em primeiro lugar, cabe

[70] Toma-se aqui como qualificativo para este setor uma característica marcante do uso e ocupação do espaço, a qual define uma tendência geral. A generalização aparece como necessidade analítica e, assim, não se pretende negar que haja entre seus freqüentadores também setores de classe média, porém, em geral, aqueles de maior renda.

destaque a Caraguatatuba como o município onde se encontram as ofertas de terrenos com menores metragens, partindo de 200 a 250 m² e, também, os valores mais baixos por m². Apesar de o município dispor de empreendimentos de alto padrão, como nas praias de Tabatinga e da Mococa, trata-se de um setor do litoral norte de perfil predominantemente ligado a setores de classe média, porém aqueles hierarquicamente superiores do ponto de vista de poder aquisitivo. Todos os municípios possuem esta combinação entre empreendimentos de alto padrão e outros voltados às camadas sociais médias, mas é inegável a concentração dos primeiros nesta faixa do litoral norte, testemunhado quer no comportamento do mercado imobiliário, quer na paisagem.

Tabela 19: Oferta de imóveis no litoral norte, por bairros.

Município	Bairro/praia	Metragem média encontrada	Valor médio por m² *	Nº ofertas
Bertioga	Guaratuba (Cond.Costa do Sol)	De 320 a 4.990 m²	R$ 1.350/m²	2
	São Lourenço (exceção da Riviera S. Lourenço)	500 m²	R$ 560/m²	1
	Indaiá (Hanga Roa)	390 m²	R$ 970/m²	1
Caraguatatuba	Palmeiras	De 200 a 660 m²	R$ 410/m²	5
	Mococa	De 600 a 884 m²	R$ 370/m²	2
	Cocanha	250 m²	R$ 600/m²	1
	Massaguaçu	275 m²	R$ 380/m²	1
Ilhabela	Feiticeira	De 660 a 1000 m²	R$ 990/m²	2
	Ponta da Sela	700 m²	R$ 1.140/m²	1
	Veloso	800 m²	R$ 600/m²	1
	Siriúba	930 m²	R$ 430/m²	1
S. Sebastião	Maresias	De 400 a 2.000 m²	R$ 1.280/m²	9
	Baleia	De 400 a 700 m²	R$ 1.320/m²	10
	Barra do Una	600 m²	R$ 1.980/m²	1
	Santiago	650 m²	R$ 1.850/m²	1
	Barra do Sahy	600 m²	R$ 840/m²	1
	Paúba	De 440 a 480 m²	R$ 520/m²	2
	Toque-Toque Pequeno	400 m²	R$ 1.200/m²	1
	Camburi	De 530 a 700 m²	R$ 690/m²	3
Ubatuba	Lagoinha	De 300 a 1.000 m²	R$ 560/m²	17
	Praia Dura	De 450 a 1.800 m²	R$ 590/m²	6
	Praia do Pulso	2.000 m²	R$ 700/m²	1

* Calculada a partir da metragem do terreno. Fonte: www.atlantisimoveis.com.br. Acessado em 01/10/2004. www.tropicalimobiliaria.com.br. Acessado em 29/09/2004. www.rubenimoveis.com.br. www.nilmarimoveis.cim.br. www.harryimoveis.com.br. www.suacasanapraia.com.br. www.imobiliariatabatinga.com.br. www.novaopcaolitoral.com.br. Acessados em 05/12/2005. Organizado por Simone Scifoni.

Pode-se dizer que os lotes ofertados no litoral norte apresentam uma metragem considerável, em geral, com área mínima 400 m². Em Ilhabela, porém, este padrão mínimo dos lotes é bem superior à tendência regional, com as ofertas variando a partir de um mínimo de 660 m².

Em relação aos valores por m², as praias que aparecem como sendo as mais valorizadas são Guaratuba, em Bertioga, junto ao Condomínio Costa do Sol; Ponta da Sela, em Ilhabela; Maresias, Baleia, Barra do Una, Santiago e Toque-Toque Pequeno em São Sebastião. Em todas, o preço por m² encontrado foi superior a um mil reais. Maresias e Baleia, particularmente, são as praias mais valorizadas e com ocupação de mais alto padrão.

Muitas das ofertas encontradas eram em dólar, principalmente as de terrenos grandes, com ampla área construída e localização em frente ao mar. Já na Baleia, apesar de as metragens médias não serem tão elevadas, o preço total dos imóveis nas ofertas denunciava extrema valorização do solo para casas nem sempre tão próximas à praia. É curioso o fato de que adquirir uma casa de veraneio nestas praias pode custar muito acima do preço de mercado de residências em condomínios de luxo como Alphaville, na grande São Paulo.

Foram muitas as ofertas de imóveis nestas condições de elevados preços e metragens de terrenos, o que indica a existência de um amplo mercado de imóveis de alto padrão, tão valorizado, é certamente o melhor indicativo dos grupos sociais ali envolvidos.

Uma urbanização assentada no mundo do lazer

Indiscutivelmente, são as atividades ligadas ao lazer e, dentro deste conjunto mais amplo, o turismo e o veraneio, que movimentam a economia dos municípios do litoral norte e, conseqüentemente a dinâmica da produção deste espaço geográfico, mesmo em São Sebastião, onde as atividades portuárias e ligadas ao armazenamento e distribuição do petróleo também se destacam como fomentadoras da economia do município.

Assim expressam os planos diretores de alguns municípios da região. Em Ubatuba, por exemplo, é reconhecido que o município tem uma "[...] economia rudimentar, basicamente sustentada pela arrecadação do IPTU que por sua vez resulta da expansão imobiliária, e tem por essa razão, a lei de uso do solo como fonte quase exclusiva de sua receita. (UBATUBA, 1996). Caraguatatuba, por sua vez, identifica que: "A organização da produção do município gira principalmente em torno do turismo. São suas atividades que lhe impõe forma e intensidade, definindo seu perfil e ritmo de expansão". (CARAGUATATUBA, 1991, p.8). Já em São Sebastião:

> "O destaque assumido pelo setor terciário e de serviços no Município corresponde à consolidação do veranismo como atividade de maior expressão econômica local,... O veranismo, que tem um ponto de apoio importante na indústria da construção civil ligada à "2ª residência", gera empregos e renda através de inúmeras ofertas de serviços pessoais, administrativos e burocráticos, completa, ao lado das atividades correntes de operação e manutenção dos próprios assentamentos da população residente no Município, o quadro do desempenho do setor terciário local." (SÃO SEBASTIÃO, 1997, p.32)

Segundo Silva, A.C. (1975), desde a década de 1940 presencia-se no litoral norte o desenvolvimento de atividades balneárias, porém de pequena expressão, fenômeno intensificado a

partir de 1960 com a expansão da implantação de segundas residências. Dados coletados pelo autor a respeito do número de plantas aprovadas nas prefeituras da região são um indicativo do crescimento urbano induzido por esta atividade. Em 1961, houve um aumento de quatro vezes em relação à média da década anterior e, em 1964, o total de plantas aprovadas dobrou em relação ao número de 1961. Para o autor, trata-se de um turismo moderno na região, fundamentado principalmente no fenômeno da segunda residência, ou seja, o veraneio.

Configura-se, assim, no litoral norte um papel específico na divisão espacial do trabalho de uma macro-região, que inclui a metrópole de São Paulo e o Vale do Paraíba, a origem de grande parte de seus freqüentadores.

A análise dos dados coletados e a leitura da bibliografia sobre o assunto levam a pensar que a produção desta zona de veraneio desenvolveu-se em dois momentos, que apresentam distintas características e que têm como marco divisor a década de 1980.

A fase inicial da constituição do veraneio no litoral norte

O primeiro período, o de constituição desse papel na divisão espacial do trabalho, vai até fins da década de 1970 e se caracteriza por um veraneio circunscrito espacialmente a alguns trechos do litoral norte: uma mancha urbana não necessariamente contínua, que envolvia desde o centro histórico de São Sebastião até a área central de Ubatuba. Em seu interior, alguns vazios de praias e planícies ainda não ocupadas, mas a unidade do conjunto era dada por uma ligação viária em boas condições de circulação. A fragmentação da mancha urbana se dava, neste momento, por uma ocupação pontual de praias e planícies arenosas, separadas pelos esporões da Serra do Mar.

Neste contexto Caraguatatuba destacava-se, não exatamente por ser o centro geográfico desta zona turística, mas por constituir o ponto de ligação com o planalto, a porta de entrada e saída do litoral pela Rodovia dos Tamoios. Esta condição de acessibilidade garantiu um intenso crescimento turístico desde os anos 1960, viabilizado pelas melhorias executadas na rodovia, como o asfaltamento e redefinição de alguns trechos muito sinuosos em seu traçado. Desde a sua abertura, em 1936, estas antigas condições dificultavam o uso da estrada.

Após 1960, com a ampliação da atividade de veraneio, a proximidade com o porto de São Sebastião e o acesso privilegiado ao planalto, deu-se um notável crescimento urbano em Caraguatatuba. Nem mesmo os trágicos acontecimentos ocorridos em 1967, com os grandes deslizamentos de terra que soterraram partes da cidade, como descreve Cruz (1974), parecem ter desestimulado este crescimento. Não por acaso, o município constituiu-se em 1970, em primeiro lugar na região em número de domicílios fechados[71] e de população.

[71] Segundo Tulik (1995), a denominação *domicílios fechados* constante no Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE - de 1960, apesar de seus limites, pode indicar a existência de domicílios utilizados para descanso de fim de semana ou férias, constituindo um parâmetro para avaliar o fenômeno da segunda residência. A partir do Censo de 1980, esta denominação passou para *domicílios particulares de uso ocasional*.

Tabela 20: Residências secundárias e domicílios em situação similar nos municípios da área de pesquisa, de 1970 até 2000.

MUNICÍPIO	1970		1980		1991		2000	
	Domicílios fechados [1]	%	Dom. particulares de uso ocasional	%	Domicílios particulares de uso ocasional	%	Domicílios particulares não ocupados[2]	%
Bertioga							17.326	66%
Caraguat.	2.407	41,8	6.697	42,4	17.421	50,6	29.700	57%
Ilhabela	418	23,1	878	29,2	2.362	36,7	3.940	40%
S. Sebast.	995	28,4	2.568	33,5	8.972	45,7	16.507	50%
Ubatuba	1.766	32,6	5.464	41,6	15.141	49,5	27.705	60%

Fonte: [1] AFONSO, C. M., 1999, p.169. No Censo de 1970 não havia a classificação de domicílios particulares de uso ocasional e somente a identificação dos domicílios ocupados vagos ou fechados. [2] Sinopse do Censo IBGE 2000.

Cabe destacar que Caraguatatuba tornou-se o município mais populoso da região, com um crescimento de 156% em uma década, isso devido a fortes fluxos migratórios, da ordem de 177%, muito superiores aos números encontrados para a grande São Paulo neste mesmo período.

Ubatuba e São Sebastião, como os dois extremos desta zona de veraneio circunscrita, também apresentam dados elevados de população e residências secundárias, com destaque para o primeiro município que teve grande ampliação no número de domicílios de uso ocasional em 1980, de 209%, o maior crescimento de toda a região.

Neste momento a expansão do veraneio se dava a partir da implantação de loteamentos nas planícies litorâneas, nas porções mais próximas às praias seguindo um modelo tradicional caracterizado por um padrão ortogonal, pela canalização de cursos d'água de traçado meandrante, pela necessidade de grandes quantidades de terra para aterramento de lotes e pela eliminação total de vegetação nativa, a qual era substituída por uma casa edificada no meio do lote rodeada por jardins tipicamente urbanos (MACEDO, 1993). Exemplo desse padrão pode ser constatado na foto 11, em Caraguatatuba.

Tabela 21 : População dos municípios da área de pesquisa, período 1950-2002

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO – ANOS						
	1950[1]	1960[1]	1970	1980	1990	2000	2002
Bertioga	---	---	3.575 [2]	4.233 [2]	11.303 [2]	29.771	34.969
Caraguatatuba	5.429	9.697	13.100 [3]	33.563	50.569	78.628	84.171
Ilhabela	5.066	5.039	5.436 [3]	7.743	12.797	20.752	22.470
São Sebastião	6.033	7.421	11.274 [3]	18.839	31.770	57.745	63.525
Ubatuba	7.941	10.182	9.092 [3]	26.927	44.683	66.644	70.952

Fonte: www.seade. [1] AFONSO, C. M., 1999, p. 69. [2] Sumário de Dados da Baixada Santista, Emplasa, 1992. [3] Secretaria de Econ. e Planejamento do Estado, Conheça seu município, 1974. Organizado por Simone Scifoni

Em São Sebastião e Ubatuba, porém, estes elevados números identificados nas tabelas devem-se apenas a ocupação das áreas centrais e das praias e planícies mais próximas a Caraguatatuba. No restante, tanto na costa sul de São Sebastião, como na costa norte de Ubatuba, encontravam-se praias onde predominava uma ocupação tipicamente caiçara, de comunidades de pescadores artesanais que detinham terras em sistema de posse. Moravam mais próximos às praias e usavam o restante de suas terras para pequena agricultura de subsistência, com comercialização do excedente.

Noffs (1988), ao analisar as transformações ocorridas em uma das praias de São Sebastião, relata que, a partir de 1960 e 1970, empresários e comerciantes paulistas iniciaram a aquisição dessas antigas posses em praias como Toque-Toque Pequeno, Calhetas e Santiago, nas quais passaram a constituir suas residências de caráter secundário. Tratava-se neste momento na costa sul de São Sebastião de um processo pontual, que envolvia iniciativas particulares de segmentos sociais de maior renda e que buscavam lazer em recantos isolados, em meio à natureza. O acesso precário não constituiu fator limitante, pois se não havia como chegar por terra, chegava-se por meio de barcos ou lanchas.

Foto 11: Loteamento ao longo da planície do Rio Guaxinduba em Caraguatatuba.

O processo assume uma nova dimensão a partir dos anos 1980, resultado do papel que o Estado desempenhou neste momento, principalmente melhorando o acesso viário entre planalto e litoral.

O *boom* do veraneio no litoral norte

Nos anos 1980, o panorama do turismo apoiado fundamentalmente no veraneio no litoral norte sofre mudanças quantitativas e qualitativas. De um lado, tem-se uma grande ampliação do número de segundas residências acompanhada por um crescimento populacional e de atividades comerciais e de serviços, razão para que se qualifique o momento de um *boom* do turismo na região. Esse crescimento atinge todos os municípios da região, sendo que em Caraguatatuba e Ubatuba ele é um pouco menor do que na década anterior, entre 1970 e 1980. A novidade é uma ampliação sem precedentes nos municípios de São Sebastião e Ilhabela, resultado da "descoberta" de novas áreas: trata-se de setores que até então possuíam acessos precários, como a costa sul de São Sebastião, que, ao sul de Toque-Toque Pequeno, era cortada por estrada de terra. Na década seguinte o crescimento ainda é grande, no patamar de 70-80%, porém bem inferior a este momento de auge do veraneio.

Em São Sebastião, a ampliação de 259% do número de residências secundárias resultou em expansão urbana, testemunhada também na taxa de crescimento da população, 76%. Os fluxos migratórios têm papel decisivo neste processo: em 1980 a taxa de migrantes em São Sebastião sobe 89%.

Já em Bertioga pode-se afirmar que o *boom* turístico é mais recente, mas há dificuldades na disponibilidade de dados específicos porque até o início da década de 1990 o município pertencia a Santos. Entretanto, é sabido que Bertioga só experimentou processo de expansão turística após o rompimento de seu isolamento espacial, com a retomada da construção da BR-101, que o ligou definitivamente a São Sebastião e ao conjunto do litoral norte, a partir de meados dos anos 1980. Os únicos dados disponíveis sobre Bertioga, os relativos a ampliação de sua população afirmam esta questão. De 1980 até 1990 a expansão foi da ordem de 167%, patamar mantido na década seguinte em 163%, evidenciando um crescimento urbano motivado pelo fortalecimento da função balneária.

Tabela 22 : Evolução da taxa de crescimento do número de domicílios particulares de uso ocasional, de 1970 até 2000.

Municípios	De 1970 a 1980	De 1980 a 1991	De 1991 a 2000
Caraguatatuba	178%	160%	70%
Ilhabela	110%	169%	67%
São Sebastião	158%	249%	84%
Ubatuba	209%	177%	83%

Obs: Bertioga só apresentou dados para 2000.
Fonte: AFONSO (1999) e Sinopse do censo IBGE (2000). Organizado por Simone Scifoni.

Nesta década, dois grandes empreendimentos imobiliários - os loteamentos Riviera de São Lourenço e o Morada da Praia - foram implantados, atraindo mão-de-obra para construção civil e estimulando a ampliação do setor de serviços e comércio. Essa nova demanda deve ter atraído população migrante, pois os dados do Censo 2000 do IBGE mostram uma população migrante

superior às de Caraguatatuba e Ubatuba. De toda a região, Bertioga era, em 2000, o município com maior porcentagem de migrantes em relação ao total da população, correspondendo a 27%.

Essa ampliação quantitativa é acompanhada pela expansão da área urbanizada por meio da implantação de novos loteamentos e da ampliação de sua área edificada em planícies arenosas até então cobertas por vegetação nativa e ocupadas por uma população tradicional de pescadores.

As fotos a seguir ilustram este processo, representando dois diferentes momentos na Praia de São Lourenço, em Bertioga. Em 1962, a ocupação caiçara era evidenciada nas faixas estreitas e alongadas junto à praia, sendo a maior parte da planície arenosa coberta por vegetação. Mudanças profundas ocorreram nessa paisagem com a implantação dos loteamentos Riviera de São Lourenço, na porção central da foto, e o Jardim São Lourenço, à direita, ambos na década de 1980. Isso é evidenciado na foto aérea de 1994, na qual se constata que a vegetação cedeu lugar a um vasto conjunto formado de edifícios, casas de veraneio e ruas. Mais à direita também é possível identificar um novo loteamento em implantação, com a abertura do sistema viário. Trata-se do empreendimento Costa Blanca, que se encontra embargado, em virtude da tramitação de uma ação civil, promovida pelo Ministério Público Estadual.

Por outro lado essa expansão quantitativa relaciona-se com uma mudança qualitativa, que diz respeito ao caráter e dimensão no fenômeno de segunda residência, que passa a ser desenvolvido, nestas áreas "recém-descobertas", dentro de uma lógica mercantil em larga escala, a partir da atuação de grandes empresas de incorporação e construção. Esse processo também significou a produção da mercadoria terra com a transformação da antiga posse caiçara em propriedade privada concentrada, uma condição essencial para a produção desse espaço litorâneo como zona de veraneio da elite. Mas esse assunto será abordado com maior detalhe no capítulo seguinte.

O papel do Estado na produção da zona de veraneio

Como já foi dito, a grande expansão do turismo nos anos 1980 só foi possível a partir da criação, por parte do Estado, das condições necessárias ao processo. Mas não se pode restringir o papel que o Estado desempenhou na produção dessa zona de veraneio no litoral norte apenas à criação da condição de acessibilidade por meio da implantação de um sistema de estradas, balsas e pontes. O Estado tem um papel central no processo de produção do espaço geográfico no litoral norte que não se limita a intervenções esporádicas e pontuais. Ele está presente em todos os momentos dessa produção, desde a concepção das formas de apropriação do espaço, a produção das condições para a sua viabilização, conduzindo assim todo o processo. É também partícipe e, por fim, cria as condições para a manutenção e continuidade do processo.

Para Lefebvre (1978:11), é preciso trazer à luz a relação entre Estado e espaço, já que na produção do espaço, hoje, "[...] o Estado é cada dia mais evidentemente agente da produção, e até mesmo mestre de obras".

Foto 12: Fotografia aérea da Praia de São Lourenço em Bertioga, ano 1962.

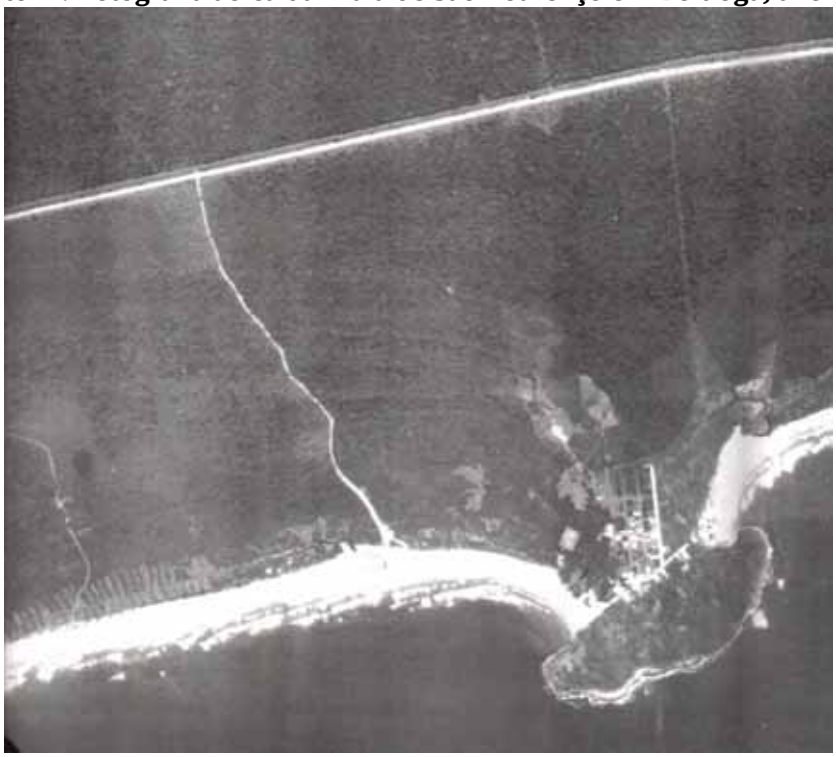
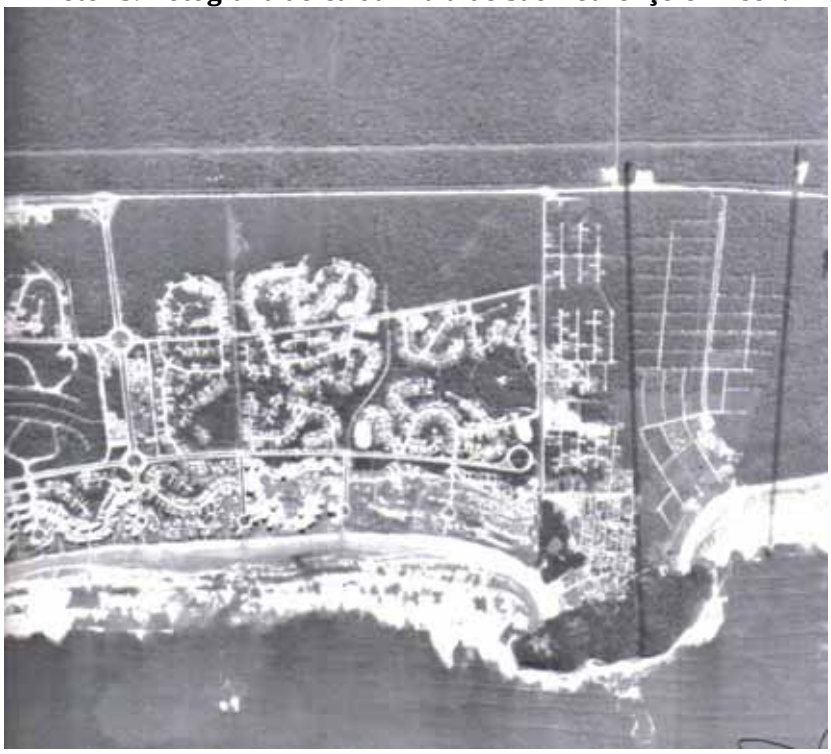


Foto 13: Fotografia aérea da Praia de São Lourenço em 1994.



.

Em primeiro lugar, ele concebe a forma como deve ser dar a apropriação deste espaço, uma apropriação privada, fundamentada na hierarquização social dos espaços, que produz também uma segregação sócio-espacial e que tem como base os atributos estéticos da paisagem. É nesse

sentido que se interpretam os mecanismos de planejamento territorial estatal instituídos para a região, dentre eles o Projeto Turis, Plano de Aproveitamento Turístico.

Encomendado pela Embratur e apresentado em 1973 por uma empresa estrangeira, a *SCET International*, o projeto baseava-se numa visão de desenvolvimento turístico da costa francesa. O projeto qualificava o litoral entre Rio de Janeiro e São Paulo como uma região de economia precária, que deveria receber investimentos necessários para sua "expansão harmoniosa e equilibrada", para a qual se previa, contraditoriamente, a implantação de 775 mil habitações, que incluíam hotéis de luxo e de classe média, restaurantes e clubes, entre outros equipamentos. (ANDRADE, C.A.M., 1975). Para viabilizar essa "vocação", o Projeto Turis indicava a necessidade de abertura de um grande eixo viário, a BR 101, a Rio-Santos.

Mas o aspecto mais relevante a ser destacado diz respeito à concepção das formas de apropriação desse espaço geográfico litorâneo. O projeto indicava a ocupação das praias por meio de uma classificação baseada na correlação entre a condição social dos freqüentadores e os atributos estéticos da paisagem. Assim, as praias mais bonitas seriam destinadas para os segmentos de maior renda, enquanto as praias mais comuns deveriam voltar-se à massificação turística. De acordo com essa classificação identificou-se:

- Praia densidade A: fraca densidade, 25 m^2 por banhista, localidades pequenas e aptas a receber um turismo de alto nível;
- Praia densidade B: aproveitamento em escala mais ampla, 10 m^2 por banhista, clientela mais diversificada;
- Praia densidade C: menos atraentes do que as outras e estão habituadas por sua extensão, a receber instalações destinadas ao turismo econômico, 5 m^2 por banhista. (ANDRADE, C.A.M., 1975, p.106)

Essa classificação das praias de acordo com as características paisagísticas, aliadas ao nível sócio-econômico de seus freqüentadores, sugere uma segmentação social do lazer concebida como o modelo de ocupação para o litoral. Assim, o Estado, por meio do planejamento territorial, cria uma racionalidade para esse espaço geográfico baseada na hierarquização social. Uma das características marcantes de como o Estado Moderno trata o espaço é a hierarquização dos lugares, segundo Lefebvre (1978, p.18):

> "Os habitats se encadeiam e, portanto, os espaços residenciais da elite, da burguesia, das classes médias, se distinguem perfeitamente dos lugares reservados (os pavilhões, imóveis, cidades explodidas e periferias) dos colarinhos brancos aos azuis.
>
> O espaço social toma então a cara de uma coleção de guetos, aqueles da elite, da burguesia, dos intelectuais, dos trabalhadores estrangeiros, etc. Esses guetos não se justapõem; eles se hierarquizam, representando espacialmente a hierarquia econômica e social, os setores predominantes e os setores subordinados."

Desta forma, o Projeto Turis inaugurou a legitimação, via planejamento territorial estatal, da segregação sócio-espacial que usou como álibi a natureza. Ele se constituiu no eixo principal, na concepção das formas de apropriação do espaço no litoral. Com isso o Estado não só mantém, mas

também reproduz as relações de dominação. Esta é a racionalidade presente na produção desse espaço no qual as belezas naturais aparecem como privilégio de determinadas classes. A natureza entra também como álibi para a defesa dos interesses exclusivistas, por meio da ideologia da lógica neutra que domina o planejamento territorial: o conceito de capacidade de carga das praias serve para justificar tecnicamente por que as praias de dimensão mais restrita, praias fechadas e por isso mesmo com características de paisagem excepcionais, devem ser destinadas a um turismo mais elitizado.

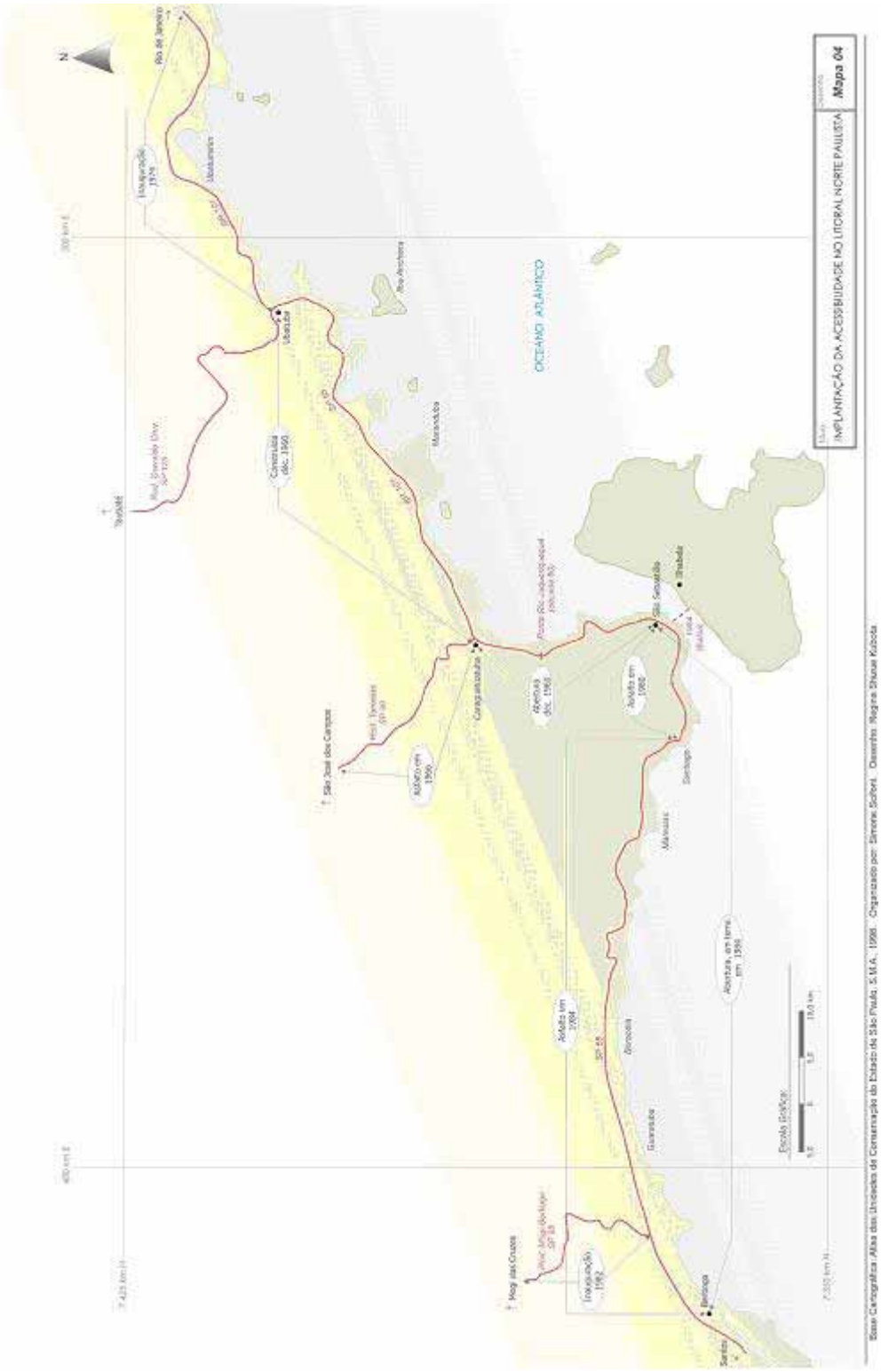
O planejamento territorial estatal soube tão bem como identificar as vocações "naturais" dos lugares e conceber determinadas formas de apropriação do espaço, soube projetar as condições necessárias para que o desenvolvimento turístico ocorresse, só não foi capaz de se ocupar dos graves efeitos sociais que esse modelo de ocupação geraria. A especulação imobiliária desencadeada a partir desse momento foi responsável pela desagregação social das comunidades caiçaras que ali viviam, pela expulsão e migração destas comunidades para outros lugares, por uma verdadeira pilhagem de suas terras de posses ancestrais, processo nos quais o Estado foi partícipe, revelando as relações espúrias entre poder político e econômico.

Siqueira (1984) mostra as diversas estratégias utilizadas pelos grupos imobiliários para transformar a posse ancestral da terra em mercadoria. Relata os casos de políticos como Carlos Lacerda e Severo Gomes, envolvidos em compra de vastas extensões de terras dos caiçaras, revendidas posteriormente por preços mais elevados. E lembra que este último foi Ministro da Indústria e Comércio na época, setor ao qual a Embratur e o Projeto Turis estavam ligados.

Em segundo lugar, na produção desse espaço litorâneo o Estado desempenhou o papel de criação das condições necessárias a esse projeto instituído, assim como ao longo do tempo foi patrocinando a recriação das condições para a manutenção e continuidade do processo. Segundo Damiani (2005), a produção do espaço possibilita que se decifre a relação estreita entre o político e o econômico. O Estado prepara o terreno para os investimentos que virão, diz a autora. Nesse caso, constrói estradas produzindo o acesso e ligação eficaz com a metrópole, viabilizando seu papel moderno na divisão espacial do trabalho.

Quando, em 1967, no governo de Castelo Branco, a BR 101 foi planejada, o litoral norte constituía apenas o meio de caminho, uma região sem expressão econômica maior, situada entre dois pontos estratégicos, São Paulo e Rio de Janeiro, que deveriam ser ligados para facilitar a necessidade de escoamento dessas duas regiões metropolitanas. Em 1974, foi inaugurado o trecho da BR 101 entre Rio de Janeiro e Ubatuba, e esta região já era vista com outra função: a de sediar um turismo-veraneio de alta renda. A estrada tornou-se parte essencial da viabilização desta nova função.

No mapa a seguir é possível identificar, no espaço e no tempo, as principais ações instituídas pelo Estado, para garantir a acessibilidade no litoral.



A cronologia dos investimentos estatais na produção da acessibilidade mostra que, até a década de 1960, a área prioritária era o trecho entre as cidades de São Sebastião e Ubatuba, incluindo o centro de Ilhabela. Essas receberam as principais obras de melhoramento viário: asfaltamento, construção de ponte e implantação de balsa. Já o trecho que ia desde a chamada costa sul de São Sebastião até a cidade de Bertioga permaneceu com importância secundária, pois, apesar

de aberta ligação viária entre eles, esta se constituía de forma bastante precária, através de estrada de terra.

Tabela 23: Cronologia da atuação do Estado em melhoria de acessibilidade no litoral norte, a partir da década de 1960.

Ano	Obra
1960	Asfaltada ligação entre São Sebastião e Caraguatatuba, antiga estrada de terra aberta em 1938.
	Asfaltada ligação entre Caraguatatuba e Ubatuba, antiga estrada de terra aberta em 1955.
	Execução de ponte de concreto sobre o rio Juqueriquerê, divisa entre São Sebastião e Caraguatatuba.
1962	Abertura de estrada de terra entre São Sebastião e Bertioga (SP-55).
1964	Instalação de balsa para Ilhabela.
1966	Asfaltamento da Rodovia dos Tamoios (SP-99), antiga estrada de terra aberta ao tráfego em 1939.
1974	Inauguração da Br 101, no trecho entre Ubatuba e Rio de Janeiro
1980	Asfaltamento da SP 55, entre Santiago e o centro de São Sebastião
1982	Inauguração da Rodovia Mogi-Bertioga.
1984	Asfaltamento da SP 55, entre Santiago e Guarujá

Organizado por Simone Scifoni.

Entende-se esse primeiro conjunto de obras como parte de uma conjuntura de estratégias desenvolvimentistas que caracterizavam neste momento o Estado brasileiro, formuladas a partir de políticas de planejamento econômico. Em São Paulo, sob a administração do então governador Carvalho Pinto, instituiu-se o chamado Plano de Ação (1959-1962), voltado principalmente para investimentos em infra-estrutura e financiamento da produção.

Por outro lado, as obras viárias instituídas na década de 1960 devem ser compreendidas como parte de uma conjuntura nacional de valorização do transporte rodoviário aliada à expansão da indústria automobilística no país, setores considerados estratégicos dentro do chamado Programa de Metas.

A concentração industrial em São Paulo, sobretudo da indústria automobilística, considerada como força motriz do crescimento econômico nacional, demandava a abertura de novos eixos viários de forma que, no início da década de 1960, São Paulo já dispunha da maior porcentagem de estradas federais pavimentadas.

A melhoria da acessibilidade patrocinada no litoral norte nesta década de 1960 incentivou uma nascente função balneária, assentada principalmente no veraneio. Mas isto ocorreu de forma desigual ao longo da região, pois contou com um sistema mais eficiente nos trechos de ocupação mais antiga, como Caraguatatuba, Ubatuba e o centro urbano de São Sebastião.

lhabela, com sua condição insular e, portanto, de acesso limitado por balsas, não acompanhou esse crescimento, o mesmo acontecendo com os trechos entre a chamada costa sul de São Sebastião até Bertioga, até então praticamente intocados, pois seu sistema de acesso era mais precário e retardou no tempo a expansão do veraneio. Assim, a acessibilidade diferenciada no litoral norte produziu uma desigualdade espacial e temporal nos processos relacionados ao veraneio,

sendo que somente a partir da grande expansão turística dos anos 1980, um verdadeiro *boom* turístico, estas áreas foram definitivamente integradas ao processo.

Mas não foi somente a produção da ligação entre metrópole e litoral que garantiu ao Estado o papel de produtor das condições necessárias ao desenvolvimento do turismo. Um outro requisito indispensável, frequentemente ignorado nos estudos sobre a região, foi a expansão da rede de energia elétrica. Em 1972, com investimentos da Companhia Energética Paulista (Cesp), ampliou-se no litoral norte a rede de distribuição de energia elétrica, atingindo praias mais distantes e isoladas, como a costa sul de São Sebastião e Bertioga. A chegada da rede de energia elétrica a essa faixa do litoral redimensionou o fenômeno da segunda residência, já que atraiu e estimulou a atuação de grandes empresas no parcelamento do solo, processo que já ocorria em municípios como Ubatuba e Caraguatatuba.

A energia elétrica possibilitou, assim, para estes novos locais, que o urbano se instalasse definitivamente nas praias[72]. De que forma isso se deu? Em primeiro lugar a praia transformou-se pela luta entre a propriedade e a apropriação social: ela foi apropriada privativamente, transformada em mercadoria, parcelada e vendida para a produção da segunda residência numa escala comercial. Conforme diz Lefebvre (1978, p.10):

> "Pode-se vender as praias. A pressão se exerce neste sentido dos interesses e não somente aquele do grande capital. Pode-se entrincheirar como barricas, interditar, dividir em lotes. A propriedade luta contra a apropriação, de maneira legível, visível, evidente, sobre este espaço. A troca e o valor de troca lutam contra o valor de uso e o uso que se mostra através dos valores. O que quer dizer contra o corpo vivo e o vivido."

Na praia, nos novos bairros que se constituíram, a energia elétrica representou não somente iluminação pública. Ela possibilitou uma ocupação condizente com o nível de conforto e os padrões de consumo, estendendo assim parte da vida cotidiana da metrópole. Dessa forma, o urbano se realizou nas praias com a extensão da cotidianidade da metrópole, que aproximou cada vez mais esses espaços de lazer e trabalho, homogeneizando-os. O homogêneo se instala quer na arquitetura das segundas residências que evidenciam a mesma preocupação com a violência da metrópole, quer no seu interior, com o mesmo padrão de conforto e de consumo propiciado pela chegada da energia elétrica: chuveiro elétrico, geladeira, TV e, mais recentemente, microondas, freezer, DVD. Para esse autor, a homogeneização, uma das três características essenciais do espaço urbano, juntamente com a fragmentação e a hierarquização, cria um verdadeiro conjunto de lugares da cotidianidade: o lugar do trabalho, da vida familiar e privada, dos lazeres programados.

Hoje no litoral norte, os *shopping centers* sazonais, os bares e lojas de grife, a moda de praia, os *points* de verão, o uso do celular na praia, as *lan houses*[73] como complemento do lazer, as piscinas dos condomínios substituindo o banho de mar são exemplos incontestes do urbano, definido por Lefebvre (1986, p.2) como o território onde se desenvolve a modernidade e a cotidianidade no mundo moderno.

[72] Aqui se utiliza o termo praia não no sentido oceanográfico, mas no sentido comum que inclui os trechos de planície arenosa onde os parcelamentos de solo são executados.

[73] Recente matéria de jornal diz que os jovens estão trocando a praia por *lan houses* e *cybercafés* no litoral paulista (SERRANO; MILLER, 2006).

O papel dessa infra-estrutura na criação dos espaços de veraneio é tão fundamental quanto a produção da acessibilidade. Recentemente, a costa norte de Ubatuba, onde ainda se encontram hoje as praias de ocupação mais rarefeita, começou a receber, a partir de 2001, a extensão da rede de distribuição de energia elétrica em Ubatumirim, Canto do Estaleiro, Canto da Justa, Promirim[74]. Nessas mesmas praias testemunha-se, após este período, uma ampliação no número de pedidos para construção de segundas residências, conforme dados do Condephaat. Trata-se de um novo filão a ser explorado pelo setor imobiliário.

Contemporaneamente, cabe ao Estado recriar as condições necessárias à manutenção e continuidade do papel desempenhado pelo litoral norte na divisão espacial do trabalho, mas são novas condições, produto de um novo tempo. Mantém com isso também os requisitos para a reprodução do capital via setor de turismo, considerado uma dos mais importantes na nova economia (CARLOS, 2005, p.30).

Dentre as novas condições destaca-se a implantação de sistemas de tratamento de esgotos, necessária à garantia da balneabilidade das praias, já que a grande expansão do turismo, a partir dos anos 1980, foi responsável pela poluição das águas através do lançamento de esgoto não coletado e tratado. A continuidade de um turismo de alta renda implica, portanto, na resolução do problema da balneabilidade das praias. O resultado é que o litoral norte hoje, segundo dados da Sabesp, apresenta um volume de esgotos tratado equivalente a 110 litros por segundo, para os quatro municípios do litoral norte. São investimentos e recursos públicos direcionados à manutenção de condições para o lazer de determinada classe social, em um setor que mantém altos níveis de ociosidade do espaço, de um lado porque os loteamentos não estão integralmente ocupados e, de outro, porque grande parte do ano as casas ficam fechadas. Enquanto isso, a região do Vale do Ribeira, que conta com 18 municípios e uma população predominantemente fixa, apresenta um volume tratado de 140 litros por segundo.

Em resumo, as relações entre Estado e espaço geográfico no litoral norte evidenciam que o Estado, seja através de um planejamento para a ocupação do espaço, seja pela infra-estrutura implantada no espaço para garantir a venda dos lugares pelo setor imobiliário, do turismo e lazer, buscou garantir prioritariamente determinados padrões de reprodução do capital.

Conforme diz Lefebvre (1978, p.19), a estratégia para manter esse padrão se dá no e por meio do espaço, tendo como interlocutor o Estado.

O impacto do tombamento no litoral norte

Em que medida o tombamento interferiu nessa dinâmica espacial dos municípios do litoral norte paulista? Ele restringiu atividades, fomentou novas tendências? Essas questões são de fundamental importância para que se possa compreender o papel que a proteção da natureza, via instituto do tombamento, desempenha hoje na produção desse espaço geográfico.

[74] Conforme se evidencia nos processos do Condephaat solicitando autorização para desmatamento e implantação da linha de distribuição, 12 processos no total entre 2001 e 2002.

Para respondê-las, procurou-se inicialmente elaborar uma base de dados que pudesse evidenciar o comportamento da atividade de licenciamento em área tombada da Serra do Mar, de forma que permitisse saber o que foi solicitado em termos de intervenção e o que foi aprovado ou não. Foram levantados dados junto ao Condephaat no período de 1985 a março de 2003, referentes ao número e tipo de solicitação em cada município da área de pesquisa, num total de 503 processos. A maior parte dos processos dizia respeito a construção de edificações em área tombada (137), seguido de solicitações de informações (91), de denúncias encaminhadas pelo Ministério Público (53), pedidos de mineração (41) e de parcelamento de solo (39).

Dado o volume de informações encontradas, o que inviabilizaria a análise pormenorizada de cada um dos pedidos, foram selecionadas, para o detalhamento da pesquisa, as categorias de usos que melhor evidenciassem o impacto do tombamento na dinâmica espacial do litoral. Além disso, foram selecionados apenas os processos que continham decisão final do conselho e aqueles que se encontravam arquivados ou aguardando material no setor de protocolo do órgão.

Tendo em vista que toda a ocupação do espaço se dá em primeiro lugar por meio da implantação de parcelamentos de solo, esta foi a primeira atividade selecionada. Outro uso pesquisado dizia respeito às atividades de mineração, uma vez que por meio destas se dá a produção das matérias-primas básicas para a construção civil no litoral: a extração de terra, areia e brita acabam funcionando como termômetros da atividade construtiva no litoral. A intenção era avaliar em que medida ambas as atividades, que são vitais à urbanização no litoral, estavam sendo afetadas pelas regras do tombamento.

O universo de pesquisa nesta fase de detalhamento de dados compreendeu a leitura e análise de 78 processos. Todas as áreas identificadas nos processos foram localizadas em plantas na escala 1:50.000, do IBGE e IGC, anos de 1971, as únicas disponíveis nesta escala. Após a análise dos processos foi realizado o trabalho de campo, que compreendeu visitas às áreas objeto de intervenção nos processos, com o intuito de atualizar os dados relativos à situação destas e de identificar suas características particulares, para a montagem de um diagnóstico de cada uma. A localização das áreas encontra-se a seguir em plantas elaboradas para cada município da área de pesquisa.

Estes dados permitiram avaliar de que forma se deu a intervenção das políticas do patrimônio na dinâmica espacial dos municípios do litoral norte. Analisando o comportamento da atividade de licenciamento de projetos de intervenção em área tombada, pode-se perceber que o impacto maior do tombamento deu-se nas atividades relativas à extração mineral, as quais tiveram sua expansão comprometida, uma vez que a maior parte dos processos teve parecer contrário.

O impacto sobre a mineração

A mineração é considerada pelas normas do tombamento da Serra do Mar como uma atividade incompatível com a proteção do patrimônio. Isso porque ela implica em alta degradação da paisagem: a extração mineral, principalmente de terra e rocha, exige alterações radicais na topografia original das encostas de morros e a exposição de camadas de subsolo, tendo, portanto, um forte impacto paisagístico. Já a retirada de areia dos rios por meio de dragas exige intervenção nas

margens consideradas como de preservação permanente, além de interferir na própria dinâmica natural dos rios.

Tabela 24: Número de processos de mineração relativos aos municípios da área de pesquisa e respectivos pareceres (período 1985 a 2003).

MUNICÍPIO	Nº PROCESSOS	APROVADOS	CONTRÁRIOS
Bertioga	6	2	4
Caraguatatuba	8	2	6
Ilhabela	1	-	1
São Sebastião	10	6	4
Ubatuba	10	4	6
Total	35	14	21

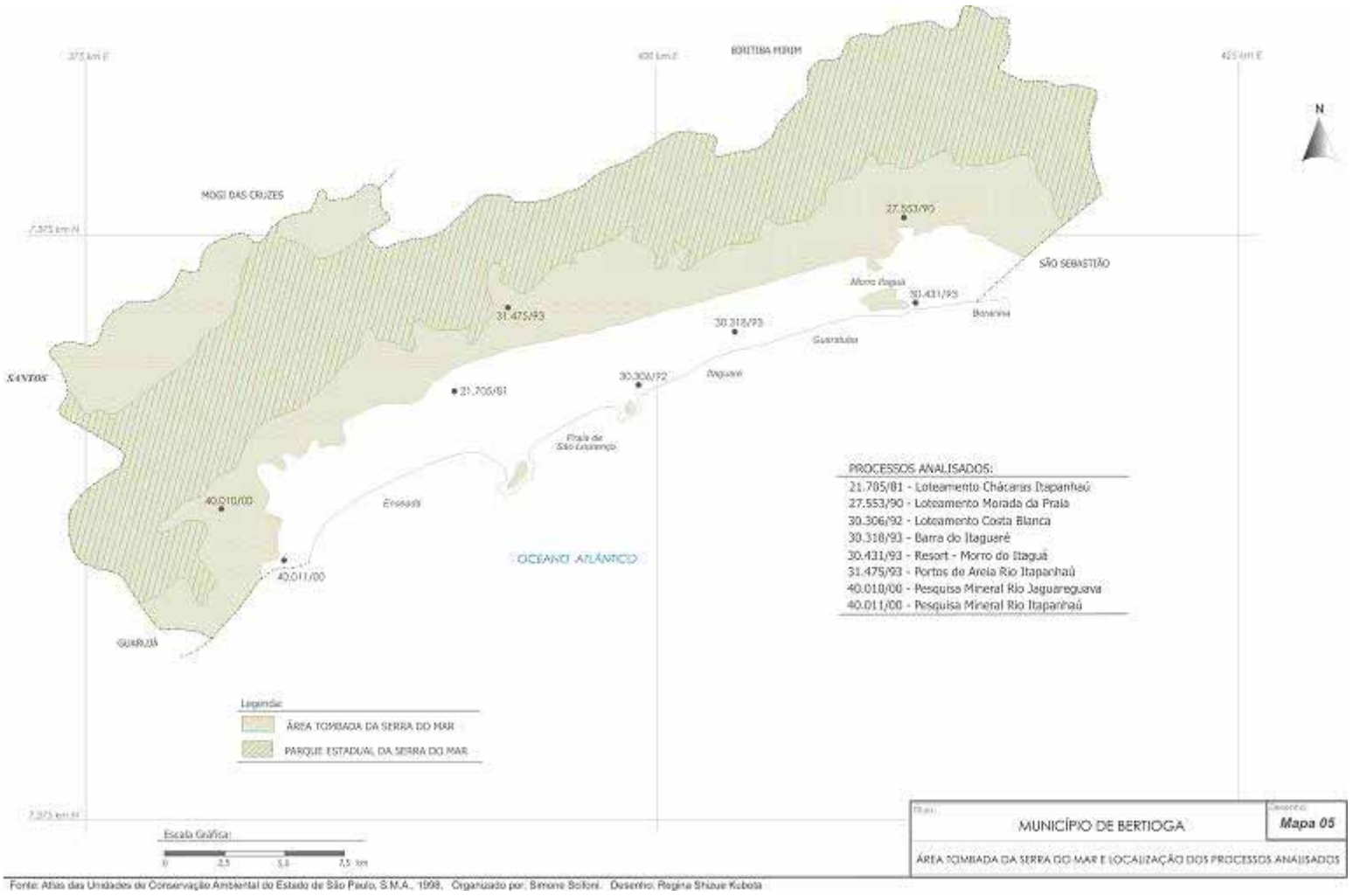
Fonte: Condephaat
Elaborada por Simone Scifoni

Por essas razões, 60% dos processos solicitando essa atividade foram rejeitados pelo órgão. A abertura de novas jazidas não é mais permitida, sendo apenas aprovada a exploração de áreas que já abertas e abandonadas, desde que isso implique em recomposição dos trechos degradados.

Até fins da década de 1980, essa atividade ocorria sem qualquer impedimento no litoral norte. A extração de terra, por exemplo, atividade antiga no litoral, era executada em cortes de encostas ao longo das estradas implantadas, as chamadas caixas de empréstimo. As prefeituras consideravam-nas atividades necessárias ao crescimento das cidades e o licenciamento por parte da Secretaria de Meio Ambiente somente atentava para a intervenção sobre a vegetação.

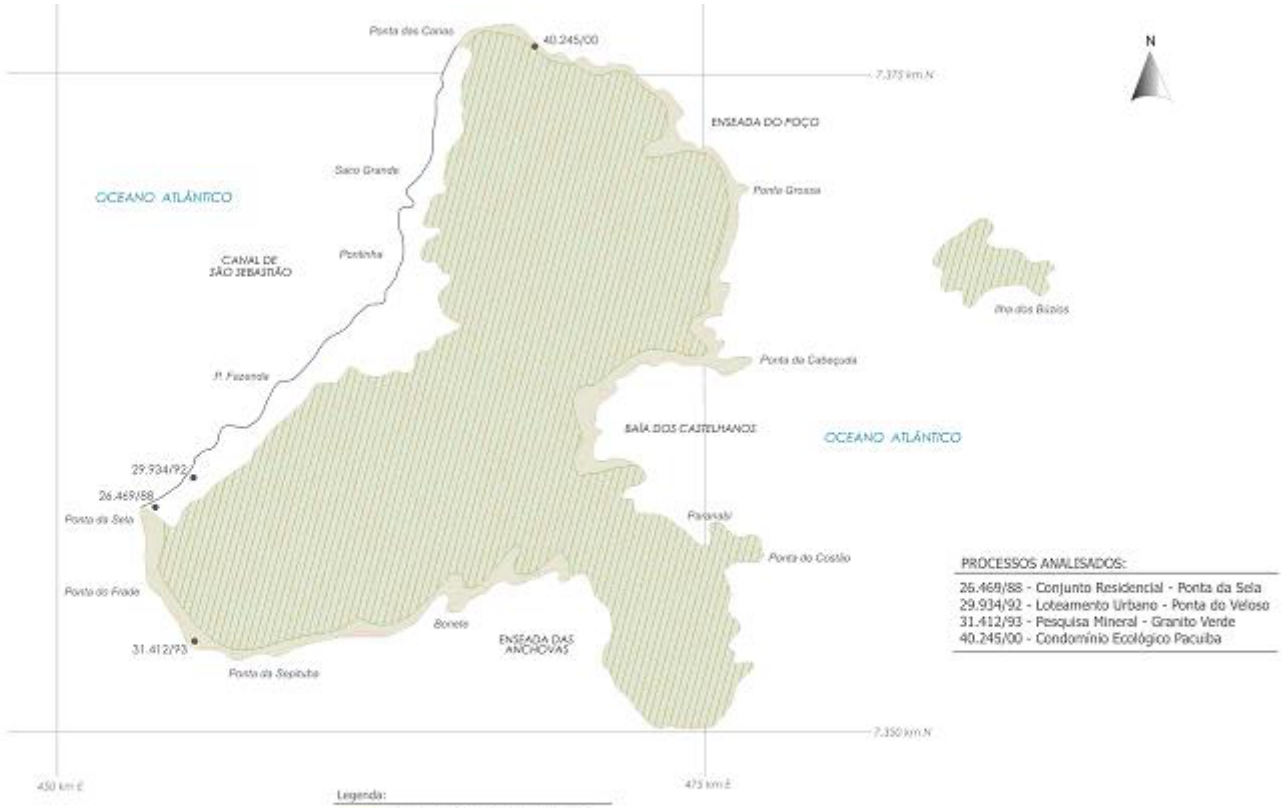
Mas, a partir de 1989, quando a fiscalização do Condephaat começou a criar problemas à continuidade das jazidas, solicitando embargo de várias delas para a sua regularização, coincidência ou não, a Secretaria de Meio Ambiente baixou uma série de regulamentações para a extração mineral. Durante muito tempo, várias das jazidas já abertas enfrentaram problemas legais de continuidade. Ainda hoje, a mineração ocorre com sérios impedimentos, o que tem gerado manifestações dos mineradores, além de esforços de prefeituras e órgãos envolvidos para a solução do problema[75].

[75] Como a realização em 2005 de um *workshop* para discussão da legalização da mineração em Ubatuba, em conjunto com prefeitura e o Instituto Geológico.



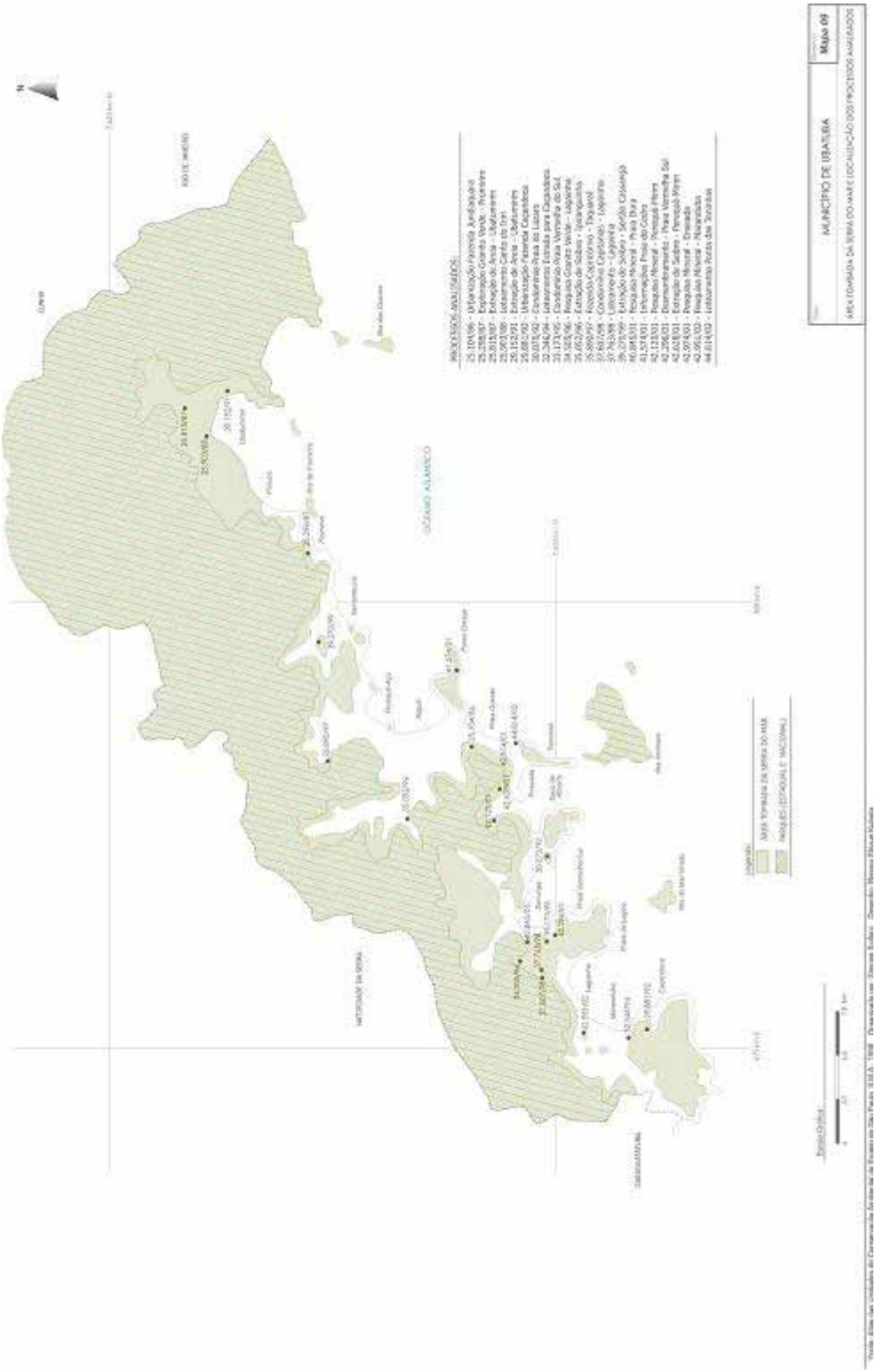
Fonte: Atlas das Unidades de Conservação Ambiental do Estado de São Paulo, S.M.A., 1998. Organizado por: Simone Scifoni. Desenho: Regina Shizue Kubota

Fonte: Atlas das Unidades de Conservação Ambiental do Estado de São Paulo. S.M.A., 1998. Organizado por: Simone Scifoni. Desenho: Regina Shizue Kubota



Fonte: Atlas das Unidades de Conservação Ambiental do Estado de São Paulo, S.M.A., 1998. Organizado por: Simone Scifoni. Desenho: Regina Shizue Kubota

Fonte: Atlas das Unidades de Conservação Ambiental do Estado de São Paulo, S.M.A., 1998. Organizado por: Simone Scifoni. Desenho: Regina Shizue Kubota



Se hoje existe uma série de restrições ambientais para a continuidade destas atividades, acredita-se que elas são produto de uma questão que foi colocada pelo tombamento da Serra do Mar, ou seja, a da proteção da paisagem. Ela é até hoje o mais forte argumento que se lança mão, inclusive por parte dos órgãos ambientais, quando se deseja impedir determinadas intervenções no litoral. Independentemente da força ou não do órgão estadual, é importante reconhecer que a proteção legal da paisagem no litoral deve-se ao tombamento da Serra do Mar.

O tombamento impediu a abertura de novas frentes de lavra no litoral norte, protegendo, assim, a paisagem da costa. É o que se vê na foto 14, na qual os morros próximos a uma das praias mais valorizadas de Caraguatatuba – a Martim de Sá – foram objeto de pedido de pesquisa mineral de terra, rejeitado pelo órgão.

Essa restrição à mineração patrocinou uma nova dinâmica da atividade: o mercado de areia é abastecido hoje pelas cidades do Vale do Paraíba e a terra é retirada de jazidas já abertas, a título de "recomposição de área degradada". A extração de rocha foi a que sofreu maiores restrições, principalmente no que diz respeito à exploração do granito verde, pedra de alto valor comercial e historicamente muito explorada em Ubatuba. Dos pedidos de novas jazidas feitos ao órgão, seis no total, três diziam respeito à exploração de granito verde em Ubatuba, Ilhabela e São Sebastião, três de argila e saibro em Caraguatatuba e dois de areia e turfa em Bertioga.

Tabela 25: Processos referentes à mineração (jazidas já abertas com exploração aprovada e não aprovada).

Aprovadas	Não aprovadas
Proc. 37.330/98 (Enseada/São Sebastião) – jazida de terra	Proc. 37.466/98 (São Sebastião) – jazida de granito verde
Proc. 38.900/99 (Caraguatatuba) – exploração de água mineral	Proc. 40.277/00 (Caraguatatuba) – jazida de terra
Proc. 39.270/99 (Sertão da Cassanga/Ubatuba) – jazida de terra	Proc. 42.120/01 (Perequê-Mirim/Ubatuba) – jazida de terra
Proc. 40.754/01 (Boissucanga/São Sebastião) – jazida de terra	Proc. 42.951/02 (Maranduba/Ubatuba) – jazida de terra.
Proc. 42.628/01 (Enseada/Ubatuba) – jazida de terra	Proc. 42.954/02 (Toninhas/Ubatuba) – jazida de terra
	Proc. 45.792/02 (Jaraguá/Caraguatatuba)- jazida de terra.

Fonte: Processos Condephaat . Organizado por Simone Scifoni.

Em relação às jazidas já abertas, nos pareceres elaborados a partir de finais dos anos 1990 observa-se uma ausência de critérios nas análises dos pedidos. Áreas em situação semelhante receberam pareceres completamente diferentes, conforme se observa na tabela 25. Os pareceres oscilam entre a aprovação da exploração em área tombada e envoltória, aprovação apenas na última, ou, ainda, parecer desfavorável às duas.

Em casos muito semelhantes, ora o parecer argumenta que "a mineração em área tombada e área envoltória provocariam impactos relevantes na paisagem e degradação ambiental de difícil recuperação" (CONDEPHAAT, processo 45.792/02), ora que a "exploração irá beneficiar com a recuperação da paisagem e redução de riscos de acidentes" (CONDEPHAAT, processo 42.628/01). Jazidas já abertas e abandonadas, como a da foto 16, ora recebem pareceres contrários a sua recuperação, ora são autorizadas.

Os processos revelam que as análises são, em geral, pouco aprofundadas, realizadas em prazos reduzidos e somente à luz da documentação constante no processo. Muitas vezes as bases

cartográficas são de pouco detalhe e não possibilitam sequer uma localização precisa. Muitas são feitas sem vistorias a campo, indicando ausência de contato com as realidades locais e as possibilidades de ação fiscalizatória, tanto que algumas áreas com parecer contrário estão em pleno funcionamento, como se vê na foto 15.

Foto 14: Caraguatatuba. Praia da cidade, à direita, e Martim de Sá, à esquerda. Os morros que as separam foram objeto de pedido de pesquisa mineral de argila, rejeitado pelo Condephaat.

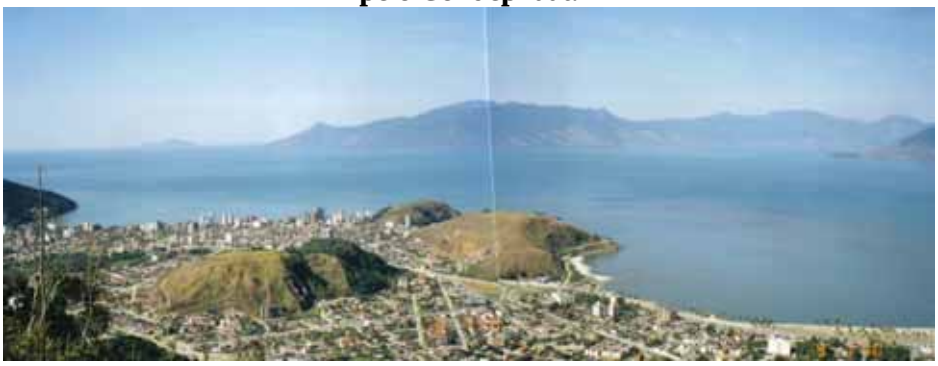


Foto 15: Bairro do Ipiranguinha, em Ubatuba.
Jazida não autorizada pelo Condephaat, em pleno funcionamento.

A ausência de critérios únicos e objetivos, que leva à posições contrastantes em casos semelhantes, leva a pensar que as análises variam conforme o peso político ou o *lobby* envolvido na aprovação de cada processo.

Foto 16: Sertão do Perequê-Mirim, Ubatuba. Apesar da jazida já se encontrar aberta e abandonada o parecer de 2001, feito sem vistoria, não autorizou a "recuperação da área".

Mas no que diz respeito às jazidas objeto de "recuperação de área degradada" cabe ainda fazer uma importante ressalva. Muitos desses projetos de recuperação são, na verdade, fachada para a exploração e comercialização de terra, este sim o verdadeiro interesse do empreendedor. Segundo Bitar e Vasconcelos (2003, p.113), a norma técnica brasileira conceitua *recuperação* como "processo de manejo do solo no qual são criadas as condições para que uma área perturbada, ou mesmo natural, seja adequada a novos usos". Isso significa que a recuperação de áreas degradadas pela mineração deve compreender os procedimentos necessários à estabilização do ambiente, objetivo primeiro desta[76].

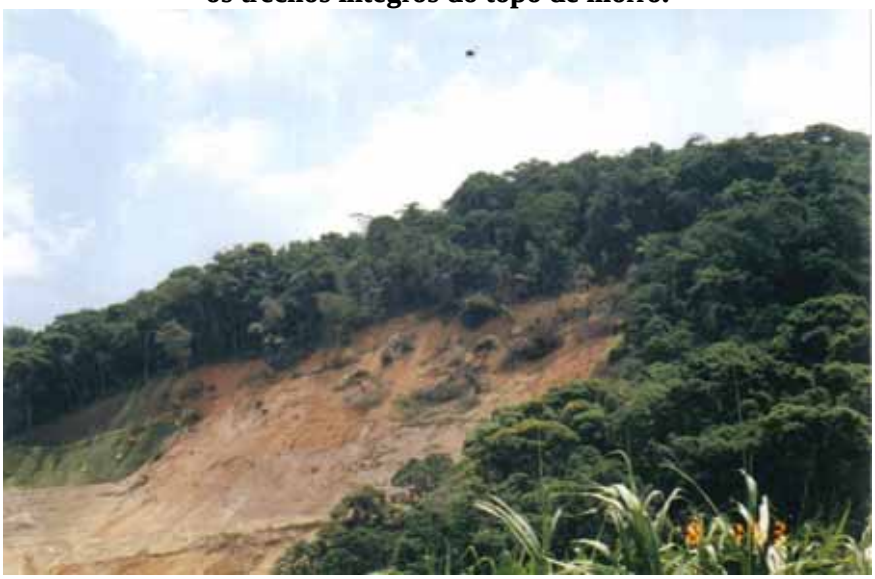
Em teoria, a terraplenagem como técnica de recuperação difere, portanto da terraplenagem usada como técnica de exploração mineral, já que, nesta última, a execução objetiva o máximo aproveitamento comercial do material. Em realidade, muitos planos ditos "de recuperação", concebidos com o objetivo exclusivo de aproveitamento comercial, acabam produzindo o efeito contrário, ou seja, intervindo em áreas íntegras, como se vê na foto a seguir.

Foi o que se pôde constatar em Caraguatuba[77], quando uma "recuperação" de encosta produziu uma condição de instabilidade que resultou em deslizamento e ameaças a trechos superiores da encosta, ainda recobertos de mata. Na foto anterior identifica-se justamente isso, com a ruptura do perfil retaludado e conseqüente queda de árvores da mata que se encontra junto ao topo de morro.

[76] Para isso estabelece-se um plano, o Prad (Plano de Recuperação de Áreas Degradadas), que deve partir do estudo prévio das particularidades de cada área e optar por técnicas de recuperação que podem envolver ou a implantação de estruturas físicas de contenção (como muro de arrimo), ou o redesenho da superfície topográfica irregular por meio de realização de terraplenagem.

[77] Processo nº. 31.347/93, na ponta da Cocanha, vide foto 17.

Foto 17: Praia da Cocanha, Caraguatatuba. O projeto de "recuperação da área" degradou os trechos íntegros do topo de morro.



O impacto do tombamento nas formas de parcelamento de solo

Se a análise dos dados sobre pedidos de mineração mostra que claramente houve uma grande restrição à atividade por força das normas do tombamento, em relação aos parcelamentos de solo este fato não se apresenta com a mesma nitidez. Grande parte dos processos teve como resultado final a expedição de diretrizes para a elaboração de projetos, 55% do total, sendo que muitos desses, nem chegaram a ter continuidade e as respectivas áreas ficaram sem qualquer ocupação até o momento. Acredita-se que isso se explica por fatores de conjuntura econômica no período que agiram como um freio à expansão dos empreendimentos no litoral norte.

Isso pode ser atestado nos dados sobre evolução do número de domicílios de uso ocasional: na última década, de 1991 a 2000, o crescimento da segunda residência foi muito menor do que nas décadas anteriores. Todos os municípios do litoral norte no ano 2000 apresentaram índices variando entre 84% e 70%, indicando claramente uma desaceleração da implantação de segundas residências na região, já que na década anterior esses se encontravam em patamares que variavam de 100% a mais de 200%. O número de processos abertos no Condephaat, relativos ao litoral norte, também acompanhou essa tendência de queda nos números.

Estes fatos podem ser explicados pela análise da conjuntura econômica brasileira. Os anos 1990 foram, em geral, de crise econômica no país, com níveis de PIB baixos, inflação alta alternada a tentativas de estabilização econômica, as quais levaram ao crescimento dos juros e a medidas recessivas que ampliaram o desemprego. No início da década, por exemplo, a edição do Plano Collor I levou ao confisco da poupança interna no país, eliminando-se com isso os recursos necessários à aquisição de imóveis para segunda residência. Verifica-se no Condephaat, neste período, uma acentuada queda no número de processos abertos. Com a edição do Plano Real, em fim de 1993, o país viveu um período de estabilização econômica, com melhora no nível de

atividade econômica e ampliação do consumo. Nota-se, neste período, um grande aumento do número de processos abertos no órgão, novamente mostrando a relação entre a dinâmica econômica e o nível de produção de segunda residência no litoral. No entanto, a partir de meados da década, o país mergulha novamente em dificuldades econômicas, sob o impacto de crises externas e, para combatê-las, o governo amplia os juros e impõe medidas de restrição ao crédito. Em conseqüência, o nível da atividade econômica cai, os salários também e o desemprego avança. O número de processos no Condephaat volta a cair a partir de 1995, somente se recuperando a partir de 2001.

Apesar de o litoral norte ter se consolidado como zona de veraneio de uma classe privilegiada, aquela que nos momentos de crise econômica é a menos atingida, não há como negar que a conjuntura econômica teve influência nos investimentos no mercado imobiliário do litoral, sendo responsável pela desaceleração dos altos índices de crescimento das residências secundárias observados nas décadas anteriores. Assim, sob o impacto da crise, muitos projetos de parcelamento do solo no litoral acabaram não saindo do papel, à espera de condições mais favoráveis para sua viabilização, o que pode explicar a não continuidade dos processos encaminhados ao Condephaat após a expedição de diretrizes.

Os dados relativos ao número de pedidos de parcelamentos de solo indeferidos na área tombada não permitem dizer que o tombamento interferiu fortemente na dinâmica espacial, no sentido de provocar um "engessamento" dos municípios, como alguns dizem. Mas o tombamento concorreu para que algo mudasse na produção do espaço do litoral ao ajudar a reforçar o questionamento do modelo tradicional de loteamento que até então era praticado no litoral. Isso porque as normas e diretrizes de tombamento colocaram novas exigências para a aprovação dos projetos, tais como a restrição de gabarito na planície e nas encostas, a necessidade de reserva de vegetação conforme a declividade dos terrenos, o estabelecimento de áreas de preservação permanente, além das definidas pelo Código Florestal e até mesmo o próprio cumprimento desta legislação pouco respeitada até então, que impediu, por exemplo, a continuidade da retificação dos rios existentes.

Juntamente com a instauração de diversos mecanismos de controle ambiental, desde meados da década de 1980, como os EIA/Rimas para intervenções de magnitude (Resolução Conama 01/1986) e os vários decretos impedindo o corte de vegetação nativa de mata atlântica[78], o tombamento pôs em xeque a forma como até então se dava a implantação dos loteamentos no litoral, na medida em que dificultou a continuidade do principal modelo de ocupação. Os pareceres relativos a intervenções em área tombada, ao referendarem esse conjunto de legislação, contribuíram para mudanças nesta dinâmica espacial de produção dos loteamentos.

[78] Decreto federal n.º 99.547/90, instrução normativa nº. 84/91, decreto federal nº. 750/93 e resolução conjunta nº. 2/94.

Tabela 26: Alguns projetos que tiveram problemas quanto à legislação de tombamento.

Processo	Projeto	Problemas com a legislação
37.607/98	Condomínio Capitanias (Lagoinha/Ubatuba)	Altura das edificações teve que ser alterada de 12 para 7 metros.
30.618/93	Loteamento Barra do Itaguaré (Bertioga)	Parecer contrário devido à verticalização.
25.633/87	Loteamento da Brasterra (Boracéia/São Sebastião)	Parecer contrário devido à alta densidade e à retificação de córregos.
30.070/92	Condomínio Saint Lazare (Ponta da Sununga/Ubatuba)	Projeto refeito diversas vezes devido à inclusão de reserva de vegetação e altura excessiva.
33.173/95	Condomínio Caxinguelê (Praia Vermelha do Sul/Ubatuba)	Necessidade de averbação de reserva vegetal devido à declividade alta.
32.346/94	Loteamento Caçandoca (Ubatuba)	Lotes inviáveis para ocupação devido à declividade acentuada e reserva de vegetação.
32.576/95	Loteamento em Barra do Una (São Sebastião)	Necessidade de reserva de vegetação.
25.903/88	Loteamento Canto do Iriri (Ubatumirim/Ubatuba)	Resguardo de área de preservação permanente e decreto federal 750/93

Fonte: Processos Condephaat. Organizado por: Simone Scifoni.

Esse modelo foi colocado em xeque, em primeiro lugar, porque seu desenho ortogonal exigia, em caso de existência de cursos d'água, que esses fossem canalizados para viabilizar um aproveitamento maior do terreno na distribuição de quadras e lotes. Apesar da vegetação das margens desses rios ser protegida desde 1965 pelo Código Florestal, como APPs - áreas de preservação permanente -, isso não era considerado na elaboração dos loteamentos. Em segundo lugar, a implantação dos loteamentos nestes moldes demandava o desmatamento total da área para aterramento e demarcação de lotes e ruas.

A partir de 1990 uma série de dispositivos legais foi sendo criada, restringindo cada vez mais o corte de vegetação de mata atlântica, permitindo-se apenas o desmatamento de vegetação secundária em estágio pioneiro e inicial, mas com condicionantes. Nesse sentido, a existência de vegetação passou a ser um fator complicador para a execução dos loteamentos nestes moldes. Além disso, passou-se a exigir com maior rigor o cumprimento da preservação das APPs ao longo dos rios e nascentes. Todas essas mudanças relacionam-se também a uma atuação mais presente do Ministério Público, propiciada pela edição em 1985 da lei da ação civil pública que permitiu a responsabilização criminal por danos causados ao meio ambiente e ao patrimônio cultural[79].

Com esse novo cenário, vários projetos de loteamentos encontraram dificuldades de serem aprovados, tanto no Condephaat como nos órgãos ambientais. Alguns casos merecem menção,

[79] Lei federal nº. 7.347 de 24/07/1985.

como o do loteamento Barra de Itaguaré, em Bertioga, por exemplo, um mega-projeto situado numa área ainda íntegra, coberta por vegetação e muito próxima ao baixo curso do Rio Itaguaré, um dos grandes rios coletores deste trecho de planície arenosa. O projeto previa uma ocupação de alta, média e baixa densidades e a construção de vários edifícios, mas foi indeferido, pois seu porte e características eram claramente incompatíveis com vários itens de legislação ambiental estadual, federal e municipal.

Outro caso claro de incompatibilidade do projeto frente às particularidades do lugar é o plano de urbanização da Fazenda Caçandoca, em Ubatuba, da empresa Urbanizadora Continental. Previa uma ocupação de cerca de 4 mil habitantes, com a instalação de flats, hotéis, mansões, *villages*, pousadas, comércio, entre outros mais, numa praia e encosta de serra cobertas por vegetação nativa e cujo acesso viário se dá de forma precária, em função de este atravessar trechos de elevada declividade da Serra da Caçandoca. Trata-se de um dos setores mais valorizados da costa sul de Ubatuba, devido à condição de isolamento de suas praias e ao fato de constituir-se numa das últimas planícies não ocupadas entre Caraguatatuba e Ubatuba, conforme se identifica na foto 18.

Além de todos os fatores de ordem ambiental contra-indicarem esse tipo de ocupação, há ainda a agravante de ordem social e cultural: a empresa encontra-se em disputa judicial pela posse da área contra uma comunidade quilombola, a do Quilombo da Caçandoca, que se constituiu em 1850 por trabalhadores de uma fazenda de café da região. O grupo descendente vive atualmente do pescado, da fruticultura e da venda de artesanato para turistas.

Outro loteamento que até hoje encontra problemas na justiça, tendo sido apenas parcialmente implantado, é o Costa Blanca, também em Bertioga, empreendimento da Barma Incorporação e Comércio. Ele foi projetado para ocupar o canto sul da Praia de Guaratuba e chegou a ter seu EIA/Rima aprovado pelo Consema em 1990. Entretanto, logo em seguida a edição do decreto federal 99.547 impediu sua implantação. Para viabilizá-lo, em 1992 a empresa iniciou desmatamento na área, abertura de arruamento - conforme se vê na foto 19 - e obras de canalização da drenagem local. Considerada ilegal a intervenção, o Ministério Público ajuizou uma ação civil, responsabilizando a empresa, o que impediu até hoje a continuidade do projeto.

Nessa mesma situação encontra-se hoje o loteamento Canto do Iriri, projetado na década de 1970 para ocupar o extremo norte da praia de Ubatumirim em Ubatuba. Ele também foi implantado parcialmente e até hoje não se viabilizou por conta de pendências judiciais. A vegetação que recobria grande parte da planície, protegida pelo decreto federal 750, foi degradada pelo empreendedor e o loteamento é alvo de ação civil promovida pelo Ministério Público, em função de danos ambientais. Em relação a esse caso, cabe destacar alguns detalhes interessantes de tramitação do processo. Em 1988, o empreendedor solicitou ao Condephaat diretrizes para elaboração do projeto de loteamento, mas não pôde concretizá-lo em razão de uma primeira ação civil promovida pelo Ministério Público contra a execução desse empreendimento. Seis anos depois, em 1994, encerrada essa ação, a justiça determinou que fosse feito o registro do loteamento em cartório, contendo as diretrizes dadas pelo Condephaat.

No entanto, decorridos vários anos nos quais o contexto econômico do país havia mudado, o empreendedor observou que para tornar economicamente viável o loteamento havia a necessidade de rever seu projeto. Para tanto, era fundamental também a revisão de algumas

diretrizes dadas em 1988 pelo Condephaat, razão pela qual se encaminhou um pedido com o novo projeto proposto.

O parecer da equipe de áreas naturais de 1994 considerou que, assim como o contexto econômico havia mudado, a legislação ambiental também evoluíra. Assim, se era necessário atualizar o projeto para sua adequação econômica, também o era do ponto de vista da legislação ambiental em vigor, principalmente, tendo em vista que o empreendimento não dispunha de autorização de desmatamento do Deprn para as quadras e lotes.

A posição da equipe desagradou o empreendedor, que esperava apenas a aprovação dos itens de seu interesse, fato que o levou a ingressar na justiça reclamando o direito adquirido. O juiz declarou não ser procedente a expedição de novas exigências por parte do Condephaat, mas ignorou o fato de o empreendedor alterar seu projeto original do loteamento.

O assunto voltou a ser examinado pelo conselho, em 1995, que decidiu revogar a decisão anterior aprovando novas normas, favoráveis aos interesses do empreendedor. Assim sendo, para a Justiça e para o Condephaat, a alteração do projeto visando a adequá-o à necessidade de garantia de maior lucratividade apresentou-se como a possibilidade mais sensata e, em contraposição, a sua conformidade à legislação ambiental foi considerada um despropósito da equipe técnica.

O caso do loteamento Canto do Iriri é um dos exemplos marcantes das mudanças das políticas estaduais de patrimônio ocorridas em meados da década de 1990, e já discutidas no capítulo anterior. Ele mostra como as decisões procuram favorecer determinados projetos e empreendimentos particulares em detrimento do interesse coletivo que envolve a proteção do patrimônio.

Foto 18: Praia da Caçandoca, Ubatuba, local do plano de urbanização da Fazenda Caçandoca.

Foto 19: Fotografia aérea da praia de Guaratuba, Bertioga. Vista dos acessos abertos no loteamento Costa Blanca.

Foto 20: Canto oeste da Praia de Ubatumirim, desmatamento para implantação de loteamento.

Apesar dessa aprovação pontual do Condephaat, o loteamento ainda não foi implantado por força de ação civil promovida pelo Ministério Público Estadual. Conforme se identifica na foto 20, não há mais vegetação nativa recobrindo a planície. Segundo informações do Deprn, a vegetação foi morta, de forma criminosa, por aplicação de veneno, razão pela qual o empreendedor responde a processo na justiça.

Mas, independentemente dessas mudanças, o que se pode concluir do conjunto dos dados levantados é que as normas do tombamento da Serra do Mar implicaram em transformações na dinâmica do espaço geográfico no litoral norte paulista, inviabilizando determinados projetos e reorientando outros.

Ao fazê-lo, colocaram a proteção da natureza como uma nova necessidade a ser considerada nos projetos de intervenção. Trata-se sem dúvida alguma de um fenômeno novo no litoral norte, porém, qual seria o seu significado maior? Pode-se afirmar que a proteção da natureza passa a ser incorporada à produção do espaço geográfico neste setor da costa paulista? É o que será abordado no capítulo a seguir.

LITORAL NORTE PAULISTA: A INCORPORAÇÃO DA PROTEÇÃO DA NATUREZA À PRODUÇÃO DO ESPAÇO GEOGRÁFICO

No capítulo anterior discutiu-se o tombamento da Serra do Mar num contexto de extensão do tecido urbano que reproduziu a modernidade e a cotidianidade da metrópole paulista no litoral, subordinando esse espaço litorâneo à sua lógica. Nesse processo se deu a produção de um espaço geográfico a serviço do turismo-veraneio de determinados segmentos sociais, portanto, assentado sob a égide da hierarquização social. O tombamento como política de Estado apareceu como conseqüência do urbano para fazer frente a um processo de expansão que estava comprometendo a própria potencialidade turística do litoral.

Assim sendo, pode-se pensar que o tombamento da Serra do Mar, ao estabelecer uma série de normas restritivas ao uso do solo no litoral, contribuiu para dar novos conteúdos ao espaço geográfico? Trata-se da incorporação de uma nova condição – a proteção da natureza - para a produção do espaço geográfico? Em que sentido isso se dá? Se a proteção da natureza é um dado novo, quais seriam então as condições primeiras a partir das quais aquele espaço geográfico foi produzido? Essas são as questões chave que nortearam a discussão apresentada a seguir.

Na primeira parte deste capítulo, discute-se como a consolidação de uma zona de veraneio no litoral norte paulista deu-se assentada em duas condições iniciais principais: em primeiro lugar, dominar a natureza como matéria dada, como objeto de trabalho para o processo de produção desse espaço. Depois, transformar a terra, sob o regime de posse, em propriedade privada e em mercadoria a ser comercializada.

Na segunda parte do capítulo busca-se demonstrar que o tombamento da Serra do Mar se constituiu num dos instrumentos de questionamento do modelo de produção da segunda residência generalizado até então no litoral. Ao fazê-lo, recolocou a questão da natureza num novo patamar: a proteção da natureza passou a ser incorporada aos novos projetos de parcelamento do solo e às políticas territoriais locais. O tombamento da Serra do Mar, longe de ter se constituído em um obstáculo ao desenvolvimento econômico dos municípios do litoral norte, ao contrário, tornou-se uma bandeira comum de defesa da paisagem e da natureza como importantes recursos para um determinado tipo de desenvolvimento turístico. Dessa forma, recriou-se a natureza como nova condição do processo de produção espacial: de matéria dada, objeto de trabalho, à problemática central do urbano no litoral norte.

As condições para a produção do espaço geográfico no litoral norte paulista

A produção do espaço geográfico envolve como ponto de partida a natureza como matéria dada, a qual deve ser dominada e transformada pelo processo de trabalho. A história da constituição da humanidade e, conseqüentemente, do espaço geográfico envolve essa condição primeira que, conforme nos diz Marx (1985), significa não só a mudança da natureza em torno do homem, mas também sua própria natureza, na medida em que ele a supera e cria novas necessidades e potencialidades. Nesse processo, entretanto, a natureza não deixa de existir, ela está presente em todo o conteúdo da vida humana, afirma Lefebvre (1971).

No curso do processo de produção do espaço litorâneo como uma zona de veraneio, dominar a natureza e superar seus limites significou enfrentar os desafios de uma vegetação exuberante recobrindo morros e planícies, de rios meandrantes se espraiando pelas baixadas, das declividades acentuadas das encostas, dos solos arenosos com níveis freáticos elevados. A produção e generalização do veraneio no litoral norte paulista, ainda que não tenha sido a primeira forma de ocupação daquele espaço, representou transformações radicais nessas circunstâncias.

Os projetos de loteamentos e parcelamentos de solo tradicionalmente executados no litoral eliminaram, em primeiro lugar, a vegetação nativa, obstáculo principal à sua instalação. Depois, foi necessário domar os rios meandrantes com suas amplas várzeas para viabilizar o formato ortogonal destes loteamentos. Os rios foram circunscritos a canais retilíneos, propiciando uma disponibilidade maior de terras a serem aproveitadas. Para isso, a vegetação marginal protetora desses cursos d'água teve de ser suprimida, como se vê nas fotos 21 e 22.

Os solos arenosos com lençóis de água rasos precisaram ser recobertos por camadas de terra, retiradas de morros em cortes que ficaram expostos, por décadas, à ação da erosão. Além disso, as estradas que cortaram a região, além do próprio sistema de arruamento dos loteamentos, desconsideraram toda a drenagem local. Em função disso, o escoamento natural das águas de chuva ou dos rios foi represado, formando-se verdadeiras lagoas em trechos nos quais a vegetação nativa acabou morta por afogamento (vide fotos 23 e 24). Nos morros, as declividades foram superadas com um sistema de cortes e aterros que criaram os acessos que viabilizaram os loteamentos, porém deixaram essas áreas suscetíveis a deslizamentos de terra (vide fotos 25 e 26).

A produção de um espaço turístico e de veraneio nesses moldes colocou uma contradição central: ao mesmo tempo potencial de atração dessas atividades, a natureza transformada em matéria prima nesse processo estava sendo consumida e degradada.

Se a criação da primeira condição para a produção do espaço geográfico no litoral gerou como conseqüência uma problemática ambiental, que foi combatida pelo Estado com a implementação de mecanismos de proteção da natureza, entre os quais o tombamento, o mesmo não se pode dizer das conseqüências sociais que apareceram como resultado da segunda condição: a transformação da terra em mercadoria.

Como já foi dito, os anos 1980 representaram uma grande expansão do veraneio no litoral norte, integrando toda a região num mesmo processo, até mesmo aqueles setores que até então se

encontravam isolados, onde ainda predominava uma ocupação tradicional caiçara[80]. Uma mudança radical aconteceu nestes trechos e diz respeito à produção, numa lógica mercantil e em larga escala, dos loteamentos de segunda residência, a partir da atuação de grandes empresas de incorporação e construção. Essas mudanças refletem uma nova dinâmica imobiliária, que se coloca no país como um todo.

A esse respeito, Lago (2000), analisando o mercado imobiliário da metrópole do Rio de Janeiro, observou que a partir do final da década de 1970 surgiu uma nova forma de produção fundiária associada à incorporação imobiliária: o loteador descapitalizado, que predominava até então, cedeu lugar à empresa imobiliária, que passou a comprar a terra, parcelar, construir e comercializar, mudando assim a racionalidade da operação.

Ribeiro, L.C.Q. (1996), por sua vez, indica que esta foi uma característica do movimento construtivo desde fins de 1970, que revela, de um lado, uma mudança estrutural, de efeito macro na organização dos capitais em todo o mundo, mas também um produto de condições internas ao setor imobiliário, com a sua dinâmica própria especulativa. O autor define a incorporação imobiliária como um sistema formado por um conjunto de agentes que tem funções específicas, articulando tanto as esferas da produção como da circulação da moradia. O capital da incorporação opera o controle do processo que transforma capital-dinheiro em mercadoria-moradia, dirige o processo de produção e assegura o retorno do capital-moradia novamente em capital-dinheiro. (RIBEIRO, 1991)

O primeiro passo para a atuação do capital da incorporação nesta faixa do litoral paulista foi a constituição de um mercado de terras, já que até então predominava em vários setores da costa a terra explorada em regime camponês: “A propriedade era constituída basicamente pela posse da terra, algumas precariamente tituladas em cartório, outras sem titulação alguma”. (NOFFS, 1988, p.35). A posse estendia-se em faixas de grandes dimensões, desde a orla até as vertentes da Serra do Mar, e nela se desenvolviam roças de caráter itinerante. A venda da posse resultou na formação desse mercado imobiliário e na mudança dos caiçaras para os setores interiores das baixadas, os chamados “sertões” ou, até mesmo, a migração para a cidade de Santos.

O fenômeno de venda da posse corresponde a um processo de metamorfose da terra, como o discutido por Ianni (1978), pelo qual a condição primeira da terra ocupada, da posse, é substituída pela propriedade da terra ou pela terra-mercadoria. Com isso, a terra ganha outra fisionomia social e outra dimensão histórica, transformando-se de meio de vida em mercadoria produzida, inserida num circuito comercial, passagem de sua qualidade de uso para valor de troca.

[80] População local constituída por agricultores e pescadores, descendentes de índios, negros e brancos, segundo França (1951).

Fotos 21 e 22: Morada da Praia, loteamento de médio a alto padrão em Bertioga.
À esquerda, vegetação marginal do rio Vermelho retirada para implantação do acesso central.
À direita, canalização de rio para aproveitamento do terreno.

Foto 23, à esquerda: Morada da Praia. Represamento em quadra do loteamento em função do aterramento das ruas.
Foto 24, à direita: Praia Vermelha do Norte em Ubatuba. BR 101 represou drenagem local, formando verdadeiras lagoas com conseqüente morte de vegetação nativa.

Foto 25, à esquerda: BR 101, Caraguatatuba. Corte em morros e esporões para execução das estradas torna as encostas instáveis.
Foto 26, à direita: Paúba, S. Sebastião. Abertura de acessos nos morros resulta em cortes que expõem o solo à ação do tempo.

De onde surgiram estas novas áreas que entram nas estatísticas como estabelecimentos agropecuários? Trata-se da ampliação da produção agrícola nesses municípios? Os dados mostram que não. Ao contrário essa ampliação é acompanhada de um fenômeno de concentração fundiária, conforme indica Silva (1971), reaparecendo o latifúndio como uma herança do passado materializada nas glebas adquiridas com fins especulativos e como reserva de valor. A concentração fundiária ampliou-se entre 1960 e 1970, chegando a extremos como Ubatuba, onde as grandes propriedades, em geral com área acima dos 500 hectares, correspondiam a 94% da área total dos estabelecimentos. Em Ilhabela, a participação dos pequenos proprietários, em geral com área até cinco hectares, caiu tanto em número como em área ocupada, de 54% em 1960 para apenas 21% em 1973 e de 14% para 0,6%, respectivamente. Em São Sebastião, a área ocupada por pequenas e médias propriedades, até 20 hectares, caiu de 5% do total para 2% em 1973 (SILVA, A.C., 1975, p.215).

Segundo Noffs (1988), não bastava a aquisição da posse do caiçara por parte destes grupos empresariais, era preciso, também, a concentração e monopolização destas terras para garantir a implantação dos loteamentos e, em muitos casos, de empreendimentos que se tornaram exclusivos por ocuparem toda a planície arenosa. Alguns deles, devido a essa condição de monopolização da praia, dificultaram o seu acesso público, representando, assim, a privatização indireta destas. O autor cita como exemplo o fato que, de 1972 até 1977, na praia de Toque-Toque Pequeno, em São Sebastião, a empresa Albuquerque e Takaoka investiu na compra das posses de caiçaras, chegando a ter neste último ano cerca de 80% da área disponível da praia. Iniciou, a partir de então, a construção de quatro grandes loteamentos, para serem administrados sob a forma de condomínios fechados. Cabe destacar que essa empresa foi a mesma que implantou, anos antes, o condomínio Alphaville, em Barueri, na Região Metropolitana de São Paulo, e, com isso, trouxe assim para o litoral um novo modelo de produção de habitação.

A concentração fundiária colocou-se como uma necessidade para a implantação de uma lógica mercantil que envolvia transformar a posse da terra caiçara em propriedade privada, a ser comercializada sob condições mais lucrativas por meio de mecanismos de parcelamento do solo, particularmente sob a forma de loteamentos. Os loteamentos significam, neste contexto, a produção da terra como mercadoria e a consolidação de um processo de valorização do espaço que só pode acontecer sob o patrocínio do Estado através da implantação das condições para tal: estradas e energia elétrica, conforme já discutido anteriormente.

Este processo não se deu sem a existência de graves conflitos pela terra. Invasões de posses e despejos de caiçaras, uso de jagunços para garantir a demarcação dos limites de propriedade, processos de usucapião tornam-se assuntos de rotina para o poder judiciário local. Segundo relato de um juiz de direito de Ubatuba, encontravam-se tramitando em 1975 mais de 200 processos que envolviam a questão da terra (ANDRADE, C.A.M.,1975). A população local foi destituída de seu espaço secular de moradia e trabalho através de mecanismos de coação, violência e corrupção do poder público, descritos no contundente relato da jornalista Priscila Siqueira, que acompanhou de perto os fatos, publicando posteriormente o livro ”Genocídio dos Caiçaras”. Um custo social que não se separa do custo ambiental na produção desse espaço de veraneio.

> "Os faróis do trator mais pareciam os olhos de Boitatá. As crianças, que nunca tinham visto coisa igual, se encolheram junto à saia das mães, que também olhavam o monstro assustadas. Sob o impacto da pesada máquina, troncos de jequitibás, perobas e massarandubas centenárias iam tombando um a um. Em poucas horas acontecia o que pareceu o prenúncio do fim do mundo para os caiçaras. A ocupação secular de gerações não destruíra o que o loteamento ou a estrada conseguiam em poucas horas". (SIQUEIRA, 1984, p.13)

Além dos conflitos pela terra, outra conseqüência desse processo foi a transformação social da praia. De lugar da apropriação coletiva da natureza e de seus recursos, como o mar e os rios, a praia acaba por ser privatizada direta ou indiretamente, seja na forma de condomínios, que têm o uso da praia restrito, ou por meio de cercas e muros que impedem o acesso do caiçara a esses bens outrora de todos, ou cancelas e guaritas que fecham caminhos centenários utilizados na circulação dessa população tradicional. O caiçara foi empurrado para o sertão, para viver de forma precária, afastado do mar que constituía sua fonte de trabalho e afastado da praia como seu espaço de reprodução da vida material e social. Uma nova prática sócio-espacial foi instituída na praia, agora sob o domínio do privado.

> "Atualmente estas praias não são mais o espaço da produção, do comércio, da sociabilidade [...] caiçara. Elas estão dominadas pelas segundas residências, cujos proprietários determinam, através das *sociedades de amigos de praia*, as regras da convivência, da sociabilidade, da circulação. Neste novo espaço, muitas vezes regulamentado por normas condominiais, os caiçaras são considerados apenas como mão de obra que garante a limpeza das ruas, das casas e dos jardins; vez ou outra como fornecedor de peixe." (NOFFS, 1988, p.99).

Mas é bom enfatizar que essas conseqüências sociais, de um modelo de ocupação fundado num veraneio ligado a determinados segmentos sociais, representam hoje uma memória oculta para quem circula pelas praias do litoral norte e se vê maravilhado com sua paisagem de beleza natural aliada a um alto padrão de ocupação, com amplas residências de uma arquitetura de belas formas e materiais construtivos refinados. Essa nova materialidade se encarregou de apagar da história da produção desse espaço geográfico no litoral norte os conflitos e as injustiças sociais cometidas, a tal ponto que quem passa hoje por lá e só vê aparente beleza são os mesmos que se incomodam com os barracos e a favela "invadindo" o verde da Serra do Mar.

Lucchiari (1999, 2000, 2002) abordou em diversas ocasiões as conseqüências sociais e ambientais do modelo de turismo implementado no litoral norte, lembrando que a marginalização sócio-espacial e econômica das populações tradicionais na região passa despercebida aos turistas, mas é sentida pelos caiçaras e pelos migrantes que vivem as dificuldades cotidianas dos sertões. Nesse mesmo sentido, a privatização da natureza não aparece evidente aos olhos do turista-veranista como uma problemática inerente à ocupação do litoral norte, mas como um fato inevitável ou até mesmo "natural". Já os caiçaras não se conformam com o fato de que o turismo tenha que implicar nessa privatização, diz a autora.

> "O respeito pela natureza foi vivido durante séculos por ele como uma necessidade coletiva, não havendo razão para cercas e muros. Os muros, além de representarem o medo da invasão à privacidade, representam a distância social que o turista transfere dos centros urbanos para esses bairros litorâneos. O espaço social vai sendo cada vez mais restringido ao

> espaço construído: bares, escolas, igrejas. Para o caiçara, 'Não deveriam deixar fechar com condomínios, nem a paria nem o morro. A gente tem que ter o direito de andar por aí, comendo fruto do mato." (LUCCHIARI, 2002,148).

A memória do processo que consolidou um turismo de excelência, expulsando para os sertões a população mais pobre, seja ela tradicional ou os novos migrantes que ocupam as encostas da serra, não interessa ao turista-veranista, proprietário de segunda residência, que busca imputar a esses sujeitos sociais as causas da "degradação da natureza" no litoral norte.

A proteção da natureza incorporada aos parcelamentos de solo

O tombamento da Serra do Mar possibilitou colocar a questão da proteção da natureza num outro patamar de discussão, para além dos elementos individuais, da vegetação ou do rio entendidos em seus aspectos pontuais. Ao declarar a paisagem como patrimônio, permitiu uma nova abordagem, que leva em conta a complexa trama de relações estabelecidas entre os elementos da natureza. É isso que mantém, em última análise, os atributos estéticos da paisagem.

Juntamente com os mecanismos da legislação ambiental implementados, sobretudo na década de 1990, o tombamento possibilitou um questionamento das formas tradicionais de produção de segunda residência e com isso fomentou mudanças na dinâmica espacial do litoral norte. Mas se esse modelo de loteamento entrou em xeque, foi também porque ao longo do tempo houve uma redução significativa do número de planícies arenosas passíveis de serem ocupadas, já que as disponíveis ficaram sujeitas às restrições da legislação ambiental. Restaram para a expansão do veraneio no litoral as encostas serranas, os morros isolados e os esporões da serra, todas estas com condições topográficas desfavoráveis e que, por isso mesmo, exigiram modelos de parcelamento do solo diferenciados e técnicas de engenharia mais modernas, o que elevou o custo final do terreno.

No lugar do modelo tradicional começam a aparecer outras formas de produção de segunda residência, as quais buscam adaptar-se às novas condicionantes, sem risco de abrir mão do lucro, pois, ao contrário, a incorporação da natureza aos novos projetos é percebida por determinados segmentos do mercado imobiliário como possibilidade de maior retorno econômico. Chácaras em zonas rurais mais distantes da praia, condomínios ditos "ecológicos" e um desenho diferenciado dos loteamentos testemunham as mudanças na dinâmica da produção desse espaço litorâneo. Nessas novas formas que começam a aparecer, a natureza desempenha um papel fundamental, na medida em que permite criar uma imagem do empreendimento de "ecológico".

A produção de loteamentos de chácaras que pode ser vista em Bertioga, ao longo da BR 101, ou na planície da Lagoinha, em Ubatuba[81] (vide foto 27), é um exemplo disso. Ao invés do tradicional lote urbano que é desmatado integralmente para a ocupação de veraneio, o lote rural é mais amplo e mesmo sendo recoberto por vegetação nativa, há uma porcentagem que pode ser retirada para sua ocupação. Sua localização na zona rural do município acaba por imprimir a estes

[81] Loteamento Chácaras Itapanhaú (processo 21.705/81) e Chácaras Bom Retiro (processo 37.763/98), respectivamente em Bertioga e Ubatuba. Loteamentos com terrenos de 5 mil m².

espaços uma dinâmica nova de valorização do espaço, já que estes lotes, longe de serem destinados aos pequenos produtores agrícolas, são outra face da segunda residência no litoral.

Foto 27: Rua do loteamento "Chácaras Bom Retiro", em Ubatuba. Lotes grandes, com presença de mata nativa protegida por lei.

A segunda alternativa observada em alguns projetos implantados ou ainda em papel é o redesenho dos loteamentos, abolindo o padrão tabuleiro de xadrez e criando, assim, uma nova disposição de quadras e lotes que permite o resguardo tanto das APPs nas margens de rios meandrantes como também da reserva legal de vegetação, concentrada no interior das quadras.

A Riviera de São Lourenço nos parece um exemplo disso, além de outro projeto na praia de Ubatumirim, em Ubatuba (vide ilustração 4). Nesse projeto vê-se, em planta, que o desenho das quadras harmoniza-se com as curvas dos rios Iriri e da Onça, assim como a área verde do loteamento foi locada junto à APP dos rios.

A terceira alternativa, em franca expansão já há alguns anos, são os condomínios horizontais fechados. O aparecimento desta nova forma de produção de segunda residência no litoral se deu nos anos 1980, segundo revelam os dados do Macrozoneamento do Litoral Norte (SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE, 1996) e foi um fenômeno particularmente expressivo em São Sebastião, já que de um total de 42 empreendimentos em todo litoral norte, mais de 50% se encontravam nesse município nos anos 1980.

Ilustração 4: Loteamento projetado para a Praia de Ubatumirim. Fonte: Planta de Zoneamento da Prefeitura Municipal de Ubatuba, Plano Diretor.

Os condomínios mostraram-se capazes de superar alguns obstáculos resultantes da legislação ambiental, adequando-se melhor às necessidades dessa do que os loteamentos convencionais. Isso porque eventuais áreas de preservação permanentes existentes ou áreas de vegetação nativa e não passíveis legalmente de desmatamento podem se transformar em reservas verdes desses condomínios. Assim, o custo da preservação acaba sendo dividido entre todos os proprietários: quando a pessoa adquire uma fração ideal da área, nela está embutida a sua parte de área preservada.

Tabela 27: Ocupação do solo na área de pesquisa, nos anos 1980.

MUNICÍPIO	PARCELAMENTOS DO SOLO	CONDOMÍNIOS	FAVELAS
Bertioga	73	7	1
Caraguatatuba	111	2	3
Ilhabela	31	5	-
São Sebastião	149	28	-
Ubatuba	180	-	-

Fonte: Macrozoneamento do litoral norte, p.127. Organizado por Simone Scifoni

A incorporação desse custo da preservação em todas essas novas formas de reprodução do veraneio foi possível à medida que o mercado imobiliário percebeu que o "verde" e o rótulo de "ecológico" são fortes fatores atrativos para os compradores.

Particularmente em relação aos condomínios Caldeira (2000), observou esse fato analisando anúncios publicitários na cidade de São Paulo. A autora mostrou que a publicidade lançava mão de frases com apelo ecológico para vender a sua mercadoria, tais como: "o verde à sua volta", "uma vista para descansar os olhos e o espírito", "cinco mil metros de jardins e áreas verdes". Em Ubatuba, o Condomínio Capitanias na Lagoinha utiliza como slogan "o paraíso é aqui", complementado com uma foto da belíssima praia e o verde exuberante da Serra do Mar ao fundo.

Mas, em muitos casos, o ecológico é somente um rótulo para uma mercadoria nova cuja produção se encarrega de colocar a natureza apenas como um signo a ser vendido. Trata-se de um simulacro da natureza, já que a viabilização do projeto transformou tudo, deixando apenas alguns rastros do que foi a situação original. Macedo (1993, p.59), analisando a urbanização ao longo do litoral brasileiro, observou que:

> "Não é pequeno o número de projetos que, apesar de vulgarmente considerados como *ecológicos* por conter muito *verde*, não passam de assentamentos urbanos dotados de amplas e generosas áreas arborizadas, mas que para serem implantados, exigiram a destruição de recursos florestais significativos."

Em Ilhabela, o projeto do Condomínio Residencial Ecológico de Pacuíba, por exemplo, é tão ecológico que prevê a construção de algumas de casas de alto padrão em áreas dotadas de vegetação de mata atlântica e que não passíveis de desmatamento por força do decreto federal nº. 750. A ecologia e a natureza aqui se tornaram apenas um fetiche.

A generalização cada vez maior, a partir dos anos 1980, dos condomínios como uma forma de morar e como um estilo de vida, foi uma tendência que se configurou na metrópole paulista e, por conseqüência, reproduziu-se também no litoral norte como extensão do urbano. As mesmas determinações do espaço do trabalho-moradia estendem-se para o mundo do lazer.

Seguindo uma lógica comum aos vários tipos de espaços confinados, que Caldeira (2000) chama de "enclaves fortificados"[82], vários loteamentos transformam-se informalmente em espécies de condomínios fechados ao restringir o acesso por meio de guaritas e cercas. Há exemplos disso em todos os municípios do litoral norte[83]. Isso só foi possível com a conivência dos poderes públicos locais que nada fizeram para impedi-los ou, pior, autorizaram o fechamento privatizando dessa forma vias e espaços públicos e às vezes até mesmo os acessos às praias. Esse fato foi observado por Lucchiari (1999) em Ubatuba. A autora diz que, apesar de a Prefeitura local afirmar em 1993 que não existiam condomínios fechados no município, a realidade apresentava-se de outra forma, com cercas, muros e guaritas interditando o acesso a vias que deveriam ser públicas.

Caldeira (2000), analisando as razões que levaram ao crescimento do número de condomínios em São Paulo e ao fato destes terem se tornado opção preferencial de moradia das

[82] Shopping centers, conjuntos de escritórios, parques temáticos, escolas, centros de lazer são considerados pela autora como "enclaves fortificados", produzidos sob a mesma lógica e que refletem as mesmas características de propriedades privadas de uso coletivo, com acesso restrito, fisicamente demarcada por muros, controladas por guardas e sistemas de segurança, com regras próprias de inclusão e exclusão. São espaços privados concebidos numa lógica que implica na rejeição do espaço e da vida pública entendidos como a expressão da diversidade social.

[83] Só para citar alguns: em Bertioga, o Morada da Praia e o Riviera de São Lourenço, além de vários na Praia de Guaratuba. Em Caraguatatuba, o Residencial Mar Verde e o Recanto Verde Mar.

classes de maior renda, aponta para dois caminhos. Em primeiro lugar, é resultado de uma estratégia imobiliária que produz um novo produto a ser colocado à venda no mercado e cujo sucesso aparece em grande parte associado a uma publicidade que criou uma imagem para esse produto: a de um "novo conceito de moradia". Incorporada socialmente, esta imagem transforma-se num verdadeiro "estilo de vida" para determinados grupos sociais.

Em segundo lugar, diz a autora, a expansão dos condomínios aparece como a generalização desse novo estilo de vida e coloca-se ou como necessidade ou como desejo diante do medo do aumento de criminalidade, da violência e do preconceito embutido nesse processo, que associa o crime ao pobre e que, portanto, requer o seu distanciamento. É a necessidade e o desejo da separação social.

Sob a perspectiva espacial, esse processo significa a desvalorização do espaço público e da vida pública, a negação da urbanidade e, por outro lado, a hipervalorização do espaço privado que se tornou a panacéia para todos os males da vida na cidade. "Os enclaves são, portanto, opostos à cidade, representada como um mundo deteriorado no qual não há apenas poluição e barulho, mas, o que é mais importante, confusão e mistura, isto é, heterogeneidade social". (CALDEIRA, 2000, p.265).

No caso do litoral norte, a expansão dos condomínios, a partir dos anos 1980, não significa necessariamente a preocupação com violência e crime, mas deve-se compreendê-la como resultado do processo de extensão do tecido urbano que faz com que esse novo estilo de vida seja transportado também para o mundo do lazer e do veraneio.

E a conseqüência desse novo estilo de morar reproduzido para o espaço do lazer-veraneio repercute no uso social da praia como espaço público. Quando se fecha ou se dificulta acesso à praia, quando se usa do argumento técnico da capacidade de carga para afastar os mais pobres das praias, quando estes são isolados em terminais turísticos, o que se procura, em última instância, é minar a praia como espaço público, garantindo o seu usufruto apenas entre os iguais.

A proteção da natureza incorporada às políticas territoriais locais: a natureza como álibi.

O impacto do tombamento no litoral norte pode ser analisado, também, a partir dos mecanismos de planejamento territorial e urbano adotados pelos municípios, os planos diretores. Como o patrimônio natural aparece na visão desse planejamento, como entrave ao desenvolvimento econômico diante das restrições que ele impõe ao uso do solo, ou como instrumento a ser incorporado às políticas territoriais e urbanas?

A análise dos planos diretores dos municípios do litoral norte, atrelados às suas legislações de uso e ocupação do solo, mostrou que os municípios convergem no reconhecimento do papel do patrimônio natural como recurso para o desenvolvimento econômico centrado no turismo e na necessidade de sua proteção como condição para a continuidade do processo. Admite-se, assim, que a proteção do patrimônio natural é uma condição essencial para se manter a lógica da produção desse espaço urbano, fundamentada na sua função balneária.

Assim sendo, esses instrumentos de política territorial incorporam em seus zoneamentos do uso do solo os diversos mecanismos de proteção da natureza e, em particular, o tombamento da Serra do Mar. Ao contrário do que se poderia pensar, o tombamento não constituiu obstáculo à dinâmica econômica dos municípios e a sua incorporação às demais restrições municipais de uso do solo funcionou como um reforço à legislação estadual de proteção do patrimônio.

Nesse conjunto de legislação municipal do litoral norte vê-se que os municípios previram para a área tombada diretrizes de uso mais restritivas, em geral estabelecendo uma ocupação residencial de baixa densidade com lotes de grandes dimensões, além de outros usos sempre ligados às atividades turísticas, como o setor hoteleiro, náutico e recreação. Também aparecem usos científicos e culturais, relacionados às atividades educacionais e de pesquisa.

Os planos diretores apresentam em suas diretrizes gerais de ordenamento territorial uma grande ênfase na preservação dos recursos naturais entendida como um recurso para o desenvolvimento do turismo como atividade central, como se vê no Plano Diretor de Ubatuba:

> "Nesse sentido, a fisionomia característica de nosso litoral deve ser enfatizada e preservada como bem econômico e principal fonte de atração turística. A paisagem exuberante, a orla marítima com seus inúmeros atrativos e a mata atlântica com rios, cachoeiras e cenários ecológicos de grande beleza devem ser tratados como condicionantes de uma nova formulação dos índices construtivos e modelos de ocupação do território, visando despertar o interesse nos investimentos necessários ao fortalecimento de nossa economia e geração de empregos para a população." (UBATUBA, 1996, anexo 1)

Além disso, apresentam a paisagem e os recursos naturais como bens de interesse coletivo, incluindo mecanismos legais de acesso livre, principalmente no que se refere às praias, mas também a cachoeiras, rios e florestas. São Sebastião define como áreas de interesse público as barras de rios, as nascentes, pedras ou elevações que garantem visualização da paisagem, além de cachoeiras, áreas arborizadas, florestas nativas (SÃO SEBASTIÃO, 1978, artigo 41.º). Ilhabela estabelece a garantia de uso público de praias, costões, calçadas e praças e também a defesa da "visibilidade cênica pública da paisagem ao longo da Rodovia SP-31" (ILHABELA, 2005, artigo 5.º). Nesse mesmo sentido, Caraguatatuba apresenta uma preocupação legal com o acesso e uso público das praias e dos locais de interesse turístico, em vários de seus dispositivos de legislação (CARAGUATATUBA, 1992, artigos 1.º, 38.º e 39.º).

Mas se a legislação e as políticas territoriais apresentam o princípio de uso público dessas áreas, a prática mostra a sua negação. Não é raro encontrar ao longo do litoral norte empreendimentos aprovados que não apresentam nenhuma preocupação com a garantia de acesso público a essas áreas, principalmente quando se trata das praias.

Há uma tendência muito recorrente no litoral norte de concepção e implantação dos sistemas viários nos projetos de parcelamento que não respeitam o princípio da acessibilidade pública, ao contrário, são previstos na ótica apenas do proprietário de segunda residência, do veranista. Ao contrário de garantir-se o acesso para o uso público das praias, os projetos são pensados na lógica contrária, ou seja, de dificultá-lo e até mesmo combatê-lo, buscando um uso seletivo deste espaço público de lazer que é a praia. Isso foi possível também porque ao longo do tempo os setores imobiliários foram concentrando e, muitas vezes, monopolizando a propriedade

de tal forma que resultaram em projetos de parcelamento que se tornaram soberanos nas praias. Desta forma, um único acesso é previsto, o dos proprietários de segundas residências. Como poderiam as prefeituras locais, em face da legislação existente que garantia o acesso público às praias, ter aprovado tais empreendimentos? Cabe destacar que muitas das legislações ainda em vigor, como se vê na tabela 28, são antigas, portanto deveriam ter surtido algum efeito na configuração desses empreendimentos.

A circulação pelas praias no litoral norte aparece muitas vezes truncada, restrita, obstaculizada. Esta foi a principal observação constatada na realização da própria pesquisa de campo. Muitos poderiam justificá-la como conseqüência de uma natureza peculiar no litoral norte, a das praias estreitas, pequenas e fechadas que demandam esse tipo de circulação. Recusamos esse entendimento, que busca naturalizar um fenômeno que antes de tudo é social: trata-se de uma estratégia de classe para assegurar um uso seletivo de um espaço que é público, um uso da praia entre iguais, uma estratégia que os proprietários de segundas residências entendem até como um "direito natural" de exclusividade. Os parcelamentos de solo são projetados para dificultar, senão inviabilizar, um acesso maior à praia e, para tanto, a natureza é usada como um álibi que justifica e dissimula a auto-segregação sócio-espacial.

A essência do fenômeno é a segregação. "Social e politicamente, as estratégias de classe (inconsciente ou consciente) visam à segregação", diz Lefebvre (1969, p.89). Segundo o autor, ela aparece ora como espontânea, dado que é resultado da renda e das ideologias; ora como voluntária, estabelecendo previamente espaços separados; ora como planejada e programada, sob o pretexto da racionalidade do planejamento territorial, como foi visto no Projeto Turis.

As políticas territoriais locais, ao manifestarem a preocupação com a apropriação social da natureza, como o acesso livre às praias, às belezas naturais e à fruição visual das paisagens, apresentam na verdade um discurso vazio que se constitui em "letra morta", pois de nada adianta contar com mecanismos legais que defendem o acesso livre a esses bens se, na prática, não se combate esse uso exclusivo e a privatização da natureza. Ao contrário, esses interesses são legitimados ao se aprovar os projetos de parcelamentos que cerceiam esse direito. As ações e estratégias do poder público local evidenciam, em essência, a manutenção e promoção de usos seletivos do espaço, um reforço à hierarquização sócio-espacial.

Tabela 28: Diretrizes municipais contidas em Plano Diretor ou lei de uso do solo para a área tombada da Serra do Mar.

Municípios	Enquadramento da área tombada no zoneamento municipal	Base legal	Diretrizes
Bertioga	Área de Proteção Ambiental dividida em: a) Zona de Preservação b) Zona de Suporte Ambiental c) Zona de Uso Especial d) Zona de Parque Temático	Lei nº. 317/98 (artigo 47.º) Lei de uso e ocupação do solo	Prioridade para a preservação dos recursos naturais. a) Pesquisa, aqüicultura, atividades náuticas e turismo. b) Residencial de baixa densidade. c) Suporte para atividades urbanas (caixa de empréstimo) d) Fins científicos, culturais, educacionais e lazer.
Caraguatatuba	Z 8 – Zona de Preservação Ambiental, fazendo parte da área rural do município.	Lei 200/92 (artigo 33.º) Lei de zoneamento, regulamenta o uso do solo.	Não constam categorias de uso para essa zona.
Ilhabela	Zona de Proteção Ambiental (maior parte da área tombada)	Lei 98/80 (artigo 9.º) Lei de uso do solo	Uso para fins educacionais, recreativos e científicos.
	Zona de Restrição Total à Ocupação e Zona de Alta Restrição	Projeto de Lei n.º 74/2005 Minuta do Plano Diretor	Ocupação de baixa densidade em lotes de grandes dimensões (10.000 m^2)
São Sebastião	Zona de Proteção e Zona de Alta Restrição	Lei 561/87 Lei de parcelamento do solo da costa sul, Lei 225/78, lei de parcelamento do solo da costa norte e Plano Diretor 1998-2004.	Parcelamentos mediante autorização do Condephaat. Uso residencial de baixa densidade, com lotes grandes (entre 5.000 e 10.000 m^2 de área mínima, dependendo da zona). Implantação rede hoteleira.
Ubatuba	Z 2 – Zona de Promoção Paisagística (a maior parte de área tombada).	Lei 1.500 de 1996 (artigo 3.º) Plano Diretor e lei de zoneamento.	Ocupação de baixa densidade e pequena volumetria, minimizada pela vegetação. Prioridade para a paisagem nas intervenções de ocupação.

Fonte de dados: Prefeituras dos municípios. Organizada por Simone Scifoni.

Interessa aos poderes públicos locais o turista solvente, o turista capitalizado. Os mais pobres são segregados aos terminais turísticos, os de poucos recursos são restringidos em seu lazer de fim de semana nas praias em função da taxa de estacionamento, aprovam-se empreendimentos que restringem o acesso às praias apenas aos proprietários de segundas residências - estes são exemplos de ações do poder público que buscam restringir o turismo a uma qualidade de excelência.

Chega-se ao extremo em Ilhabela, com o projeto de instituição da taxa para visita à ilha, chamada vulgarmente de "taxa do farofeiro". Segundo um vereador da cidade, o objetivo é limitar o acesso de pessoas à cidade para preservar praias e pontos turísticos[84]. A limitação do acesso é claramente aos que não podem pagar pela visita, ou seja, aos mais pobres. A preocupação com a preservação é um álibi, já que, a cada ano, Ilhabela tem ansiosamente se preparado para receber os milhares de turistas que desembarcam dos cruzeiros marítimos para uma rápida e lucrativa visita. O mesmo acontece em Ubatuba, agora parada obrigatória no roteiro dos cruzeiros marítimos.

A opção explícita por um turismo de excelência, bem mais lucrativo, para o qual se voltam preferencialmente as ações do poder público local, revela um dos momentos da estreita relação entre o econômico e o político, que viabiliza a privatização da natureza minando as possibilidades de sua apropriação coletiva, conforme diz Damiani (2005, p.45): "Neste limite, aparece a identidade entre o econômico e o político e suas numerosas estratégias, e com ela a impossibilidade da política, dos projetos políticos voltados para a sociedade civil."

Essa opção é claramente colocada em alguns planos diretores. De acordo com o Plano Diretor de Ubatuba, por exemplo, constata-se que a expansão do turismo, a sua generalização e popularização trazem degradação à paisagem e, portanto, desestimulam a atração de empreendimentos mais rentáveis. Assim, não importa qualquer empreendimento e nem qualquer turista. Além disso, imputam-se aos menos favorecidos as causas da degradação, como se constata nos trechos a seguir: "A ocupação indiscriminada e predatória das reservas naturais que caracteriza os assentamentos de baixa renda, bem como os excessivos índices de ocupação e aproveitamento dos lotes [...]" (UBATUBA, 1996, s/p.).

Interessante notar a concepção presente nesse plano diretor sobre o que representa a "degradação da paisagem": ela é resultado dos assentamentos de baixa renda, dos mais pobres. Já a mineração, sobejamente geradora de impactos mais agressivos à paisagem e à natureza, ao contrário, é considerada neste mesmo plano como um "vetor econômico de extraordinária importância".

As diretrizes dessa política territorial estabelecem que é preciso investir na proteção da paisagem, através da redução de volumetria e da verticalização, para garantir o padrão de excelência do turismo. Assim, é proposta a revisão dos modelos de ocupação para patamares de menor densidade. São definidos como princípios norteadores do uso e ocupação do solo "manter o grande verde sempre visível, não verticalizar, não adensar, não sobrepor a edificação à paisagem", entre outros (UBATUBA, 1996, s/p).

[84] MENOCCHI, S. "Ilhabela volta a discutir taxa de visita". O ESTADO DE S. PAULO, 16/02/2005.

Semelhante defesa dos padrões de excelência do turismo e do veraneio ligada à limitação da densidade nos empreendimentos é encontrada no Plano Diretor de São Sebastião: "[...] a horizontalidade é uma virtude paisagística que diferencia de outros" (SÃO SEBASTIÃO, 1997). Apesar de reconhecer que o veraneio é dotado de sérias limitações em relação ao retorno econômico ao município (devido à baixa capacidade de criação de empregos e ociosidade do espaço), esse plano diretor indica como perspectivas futuras a necessidade desses empreendimentos adotarem novos padrões de qualidade, inclusive em relação a sua forma de intervenção na paisagem, uma nova exigência de um mercado mais seletivo. Nesse cenário, a proteção da natureza não é mais empecilho, ao contrário, compreende-se como "fator estratégico, como vantagem comparativa" para garantir o turismo e o veraneio.

A proteção da natureza situa-se, nestes planos, como uma forma de manter a fisionomia dos baixos índices de ocupação, ou seja, o discurso de sua proteção usa a natureza como um álibi para justificar a defesa de um turismo de uma única categoria, aquela que traz maior retorno econômico, ou seja, a dos empreendimentos de melhor padrão sócio-econômico.

Foto 28: Ubatuba, Ponta da Seringa: ocupação de alto padrão nas encostas. Padrão que se deseja para o município.

O discurso da proteção da natureza é apropriado para a defesa de determinados interesses que são acima de tudo privados: o interesse dos proprietários de segundas residências de auto-segregação, de homogeneidade social no espaço e de manutenção do alto valor de suas propriedades. Contraditoriamente, a natureza tornada patrimônio natural da coletividade é utilizada como justificativa para a defesa desses interesses privados.

A função do álibi é esconder a essência do fenômeno, serve de desvio para não se enfrentar o questionamento da lógica que move o processo, uma lógica contraditória, na qual a natureza, tornada patrimônio de todos, é apropriada privativamente por um lazer exclusivo de elite que deseja

e combate o uso público da natureza. Para Lefebvre (1991), a sociedade contemporânea, que ele denominou de sociedade burocrática do consumo dirigido, criou um verdadeiro "sistema de álibis" mútuos e multiplicados que servem ao propósito de justificar os princípios de funcionamento e as necessidades do sistema. A tecnicidade é um álibi para a tecnocracia, assim como "a natureza fornece um álibi para aqueles que querem fugir das contradições ou dissimulá-las" (LEFEBVRE, 1991, p.80).

Foto 29: Ubatuba, ocupação de baixa renda nas encostas, sertão do Perequê-Mirim. Combatida como "degradação da natureza".

É o que acontece quando alguns veranistas se unem em associações como as "sociedades amigos de bairro" (SABs), para combater o que eles chamam de "degradação do litoral", causada pela "especulação imobiliária" e pela "invasão das encostas da serra por população migrante". Que especulação imobiliária é essa que eles criticam? A lógica que move essa especulação imobiliária não é a mesma que os justifica ali, na categoria de proprietários de segundas-residências? Trata-se de uma luta contra a expansão dos empreendimentos imobiliários, principalmente a possibilidade de verticalização que implica em maior quantidade de freqüentadores – portanto, uma luta pela manutenção de um padrão de ocupação que garante usos seletivos do espaço, além do alto valor de suas propriedades, uma pretensa bandeira "ambientalista" que usa a natureza para dissimular.

Lucchiari (1999, p.194), analisando a postura das Sociedades Amigos de Bairros em Ubatuba, questiona: "[...] elas constituem ferramentas da cidadania ou armas de um novo individualismo?" A autora contrapõe duas realidades distintas de SABs, as dos caiçaras e migrantes de baixa renda que atuam nos bairros mais periféricos e as SABs dos proprietários de segundas residências, com força política e poder econômico maior. Para a autora, enquanto as primeiras funcionam como articuladoras de cidadania e reivindicadoras de direitos urbanos, as segundas defendem interesses específicos, a defesa da propriedade da terra. Em relação a essa última, a autora

afirma: “Por trás da preocupação ambiental está uma grande contradição: quanto mais essas associações se organizam, mais os bairros se tornam valorizados para os empreendimentos imobiliários” (LUCCHIARI, 1999, p.195).

A luta contra a densidade significa a luta contra uma possibilidade de maior popularização desta faixa do litoral?

“Surgiriam prédios na orla, o que em poucos anos faria Maresias ficar parecida com a Praia Grande” (CARRANCA, 2001, p.28). Com essa preocupação, várias SABs dos bairros abastados à beira mar de São Sebastião se uniram para barrar o projeto que previa aumento de densidade. No entanto, não usaram como termo de comparação as praias verticalizadas do Guarujá, mas a Praia Grande, como sinônimo de que isso poderia significar a popularização e perda de prestígio que este setor do litoral goza.

Trata-se de um fenômeno que apresenta semelhanças com o que Davis (1993) identificou no sul da Califórnia, no qual os elementos da luta ambiental foram utilizados pelos proprietários de terra para preservar seus modos de vida, sua exclusividade espacial e homogeneidade de classe. O movimento para salvar as Montanhas de Santa Mônica, área que, segundo o autor, contém uma das maiores concentrações de prosperidade do planeta, “[...] criava *lobbys* para defender o zoneamento redutor de densidade nas vertentes e o estabelecimento de tamanhos mínimos dos lotes para controlar novas construções nas encostas”. (DAVIS, 1993, p.160)

Nesse sentido percebe-se que a incorporação da proteção da natureza como parte das políticas territoriais locais ou no discurso dos proprietários de segundas residências não necessariamente constitui fruto de uma consciência ambiental ou como um fim em si mesmo, mas, antes de qualquer coisa, como uma condição para a continuidade do papel que o litoral norte desempenha na divisão espacial do trabalho da metrópole paulista: o de zona de veraneio dos segmentos de maior renda.

A proteção da natureza como condição para a reprodução da zona de veraneio da elite

Para compreender o papel que a proteção da natureza passa a desempenhar na produção do espaço geográfico no litoral norte paulista toma-se emprestado a noção de *reprodução*, pois se acredita que esta explica com maior exatidão o processo que está em curso.

No plano da análise do capital, a reprodução é o momento em que se dá a realização da acumulação. De acordo com Carlos (1994, p.34) ela pressupõe, assim, a totalidade englobando os processos parcelares de circulação, distribuição, troca e consumo, retornando à produção *sensu strito* de maneira sempre ampliada.

A reprodução significa, portanto, a recriação dessa unidade dialética de processos representando a sua continuidade, de forma ampliada, o que garante a valorização do capital. No entanto, alerta Marx (1985, p. 135) que:

> “A produção capitalista não é apenas reprodução da relação [...]. A relação não apenas se reproduz, não produz apenas numa escala cada vez mais massiva, não busca apenas mais

> operários e se apodera continuamente de ramos produtivos que antes não dominava: reproduz também em condições cada vez mais propícias para uma das partes, para os capitalistas, e mais desfavorável para a outra, os operários, tal como se expôs na análise do modo de produção especificamente capitalista."

A noção de reprodução para o autor implica não somente um processo cada vez mais ampliado, mas, sobretudo, na ampliação das condições de desigualdade, base sobre a qual se assenta. A continuidade do processo requer a criação de condições cada vez mais propícias ao desenvolvimento e acumulação capitalista.

No plano da análise espacial, ao entender o espaço geográfico como condição e produto do processo de acumulação, Carlos (1994, 2001) aponta para o vínculo existente entre as noções de produção e de reprodução. Segundo a autora, a reprodução significa a totalidade, que inclui tanto a realização e acumulação do capital como o desenvolvimento da vida humana, ultrapassando assim a esfera do econômico e da produção material, envolvendo a compreensão da sociedade num movimento mais amplo, das esferas do habitar, do lazer e da vida privada.

Como totalidade, a reprodução do espaço significa a ampliação e o desenvolvimento de relações e de condições que asseguram a continuidade. Nessa perspectiva de análise entende-se que a produção do espaço se coloca hoje para o litoral norte como um processo de **reprodução** de uma zona de veraneio voltada a determinados segmentos sociais. Como se explicaria isso?

Já foi dito que a produção do espaço no litoral, comandada pelas necessidades sociais do lazer-veraneio como atividade central, deu-se num contexto de expansão do tecido urbano metropolitano. Assentado sob uma natureza excepcional como principal recurso para essa atividade, o processo foi consumindo e colocando em risco sua própria potencialidade. A balneabilidade das praias foi prejudicada, morros foram escarificados, a vegetação substituída por loteamentos, o que implicou num comprometimento da paisagem como o cenário natural para o veraneio. A continuidade do processo, ou seja, o desenvolvimento do turismo-veraneio como setor econômico nos moldes em que apresenta, foi colocado frente ao seu limite e sob risco também, sob uma contradição inerente ao capital: sua expansão geral provocou seu próprio limite e a necessidade de superação.

Viu-se que o reconhecimento por parte do Estado dessa situação crítica apareceu expresso nas políticas territoriais locais que apontaram para a necessidade de controlar a expansão da produção imobiliária de segunda residência, sobretudo aquela que envolve maiores densidades, de forma a garantir empreendimentos de padrão de excelência e proteger a paisagem, recurso econômico para um turismo que se deseja seletivo.

A continuidade do processo sob os mesmos moldes, ou seja, de um turismo-veraneio voltado a determinados segmentos sociais, garantindo, portanto, as formas mais lucrativas e a valorização do capital, demandou pelo menos uma nova condição: proteger a natureza, manter o verde e as formas da costa como atrativos para um turismo de elite. Trata-se da recriação da natureza como condição para a produção do espaço. De matéria dada a transformar, a condição primeira do processo, a natureza passa a ser concebida sob a perspectiva da necessidade de sua proteção. A reprodução da zona de veraneio, enquanto tal, demanda a proteção da natureza como uma nova condição, uma nova necessidade do processo.

A proteção da natureza, na medida em que garante baixas densidades, ajuda a manter o processo de valorização do espaço e o diferencial do litoral norte com relação ao restante da costa paulista. Assim é que a bandeira da proteção da natureza é apropriada por aqueles que, ao defender padrões de crescimento controlado, menos densos e populares, buscam preservar o alto valor de suas propriedades.

Para compreender esse processo é preciso considerar que a terra, como mercadoria *sui generis*, conforme discutem Harvey (1980), Carlos e Lencione (1982), tem no processo de constituição de seu preço, como manifestação formal do valor, circunstâncias diferenciadas de outras mercadorias quaisquer.

De um lado, o valor aparece como fixação de valor-trabalho a terra (COSTA, 1984). Neste caso, a tecnologia empregada na preparação do lote e na construção, a sofisticação do projeto arquitetônico, a dimensão do lote, a presença de infra-estrutura e de serviços urbanos conferem maior preço às segundas residências no litoral norte. Mas as condições do entorno também contribuem para a formação de um mercado de preços da terra elevados: o padrão das construções nos bairros, a presença de arborização, o baixo adensamento, a proximidade com a praia e as suas condições de preservação. Além disso, as particularidades de localização dos terrenos no litoral norte desempenham um papel preponderante na formação de um mercado de preços elevados. A morfologia da costa é responsável por sítios de beleza rara, por vistas excepcionais, por terrenos escassos em áreas privilegiadas que, por constituírem situações únicas, propiciam a elevação do preço da terra. Como no Condomínio *Saint Lazare*, situado em um esporão da serra, com uma vista exclusiva, no qual os lotes têm preços variando entre US4 100 mil e US$ 300 mil (vide foto 28). Segundo o diretor de uma grande incorporadora, “a vista eleva de 20% a 50% o valor do imóvel” (BIANCHI, 2004, p.C1).

Foto 30: Ubatuba, esporão na Praia do Lázaro,

Assim é que o discurso de proteção da natureza é apropriado para a defesa de interesses exclusivistas, tanto de um uso seletivo das praias como da valorização do espaço. A proteção da

natureza aparece incorporada à lógica capitalista, tornando-se também uma necessidade desse mercado.

Para Chesnais e Serfati (2003), o ambiente natural não constitui uma barreira para o capital. A crise ecológica, apesar de ser produto do capitalismo, não constitui um fator central de crise para este. Ao contrário, o capital transforma a crise na possibilidade de novos mercados, de criação de novos campos de acumulação. Em complementação, para Leff (2000), trata-se de um processo de "capitalização da natureza", por meio do qual são reconfiguradas as contradições do capital, gerando novas condições para a sua reprodução a partir de outras formas de exploração dos recursos naturais.

Nessa perspectiva entende-se que a reprodução da zona de veraneio corresponde a um momento de superação da contradição gerada pelas necessidades de expansão do mercado imobiliário que criou seu próprio limite e que colocou a proteção da natureza como sua nova condição. "São as próprias condições da reprodução do capital neste momento que requerem um equilíbrio ecológico", diz Leff (2000, p.260). Essa nova condição permite a reprodução da ordem econômica, mantendo os patamares de maior lucratividade, mas esse processo somente favorece determinados segmentos do capital, sobretudo as grandes empresas de incorporação, as quais têm condições de produzir empreendimentos com maior nível de excelência e, portanto, com preços mais elevados.

Para esse autor, a "capitalização da natureza", que significa a incorporação da natureza e os processos ecológicos ao capital, se dá de duas formas: internalizando os custos ambientais ou por meio de uma operação simbólica que permite ao capital novas formas de apropriação da natureza. Estas novas formas distinguem-se das anteriores e primitivas formas de apropriação selvagem e violenta.

As novas formas aparecem sob o discurso sedutor da sustentabilidade que as dissimula. No litoral o discurso da sustentabilidade é o da baixa densidade, que permite uma apropriação da natureza sob uma forma mais tênue, dissimulada, não mais agressiva, como já foi discutido anteriormente, com a natureza pretensamente protegida dentro dos loteamentos fechados ou condomínios. Essa nova forma envolve, entretanto, reproduzir a mesma apropriação privada que impede o acesso e usufruto mais democrático da natureza. Para Leff (2000), essa operação simbólica é uma ideologia que permite ao capital legitimar-se diante das novas formas de apropriação privada da natureza.

Por fim, o autor diz que a "capitalização da natureza" penetrou no discurso oficial e nas políticas públicas, convocando todos ao atores sociais a um esforço comum, em prol da sustentabilidade. Esse processo homogeneizante pasteuriza a bandeira ambiental no litoral norte, eliminando a possibilidade de divergir, de confrontar. A esse respeito:

> "Realiza-se assim uma operação de concentração e participação, na qual se integram as diferentes visões e se disfarçam os interesses contrapostos num olhar espetacular, convergente na representatividade de todo o ser no reflexo do capital." (LEFF, 2000, p.297).

Nesse sentido é preciso olhar com atenção a origem e o significado dos discursos da proteção da natureza no litoral norte, pois eles refletem uma "consciência ambiental" parcial. Enquanto esses discursos enfatizam a "ocupação desordenada das encostas" e a "especulação

imobiliária" como geradoras de degradação ambiental, de outro lado, são omissos quanto à questão da privatização direta e indireta do patrimônio natural.

O ambientalismo engajado na luta contra a densidade nem sequer percebe o problema das praias fechadas ou com acesso dificultado para garantia de uso exclusivo, ou o problema das cachoeiras e rios dentro de terrenos cercados, das ilhas e esporões com vistas únicas transformadas em propriedades particulares.

No litoral norte a "capitalização da natureza" proclama um pensamento único da sustentabilidade com um conteúdo já previamente definido, o da baixa densidade. Por isso, a agenda ambientalista no litoral norte não inclui o questionamento das atuais formas desiguais de apropriação e acesso ao patrimônio natural, que tornaram a natureza um privilégio de poucos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discutiu-se nesse trabalho como a noção de patrimônio natural inovou ao permitir o entendimento da natureza como parte da vida humana, como memória coletiva. Para que essa compreensão se generalizasse foi preciso superar a visão do patrimônio como o monumento, grandioso e intocável, distante, portanto, da vida social.

As políticas de patrimônio, durante determinado momento, mostraram-se capazes de atuar nessa perspectiva, aproximando-se da sociedade, reconhecendo as demandas sociais pela proteção dos testemunhos das memórias dos diferentes grupos. A noção de patrimônio se transformou, abarcou novos significados, diversificando os bens reconhecidos em novas categorias. O patrimônio no Brasil, nos anos 1980, foi eleito como memória de todos e consagrado na lei maior do país como um direito social amplo.

Analisando a sua trajetória, pode-se dizer que as políticas de patrimônio encontram-se, hoje, num retrocesso?

A revalorização do patrimônio monumental, o distanciamento das demandas sociais, a desregulamentação e flexibilização das normas de tombamento são indícios suficientes para afirmar-se uma inflexão nessa trajetória. Mas, nessa perspectiva, como entender a emergência e valorização da temática patrimonial ou a patrimonialização, como apresenta Jeudy (2005)?

Ambas explicam-se no âmbito do mercado. Acredita-se que o patrimônio é reconhecido, na contemporaneidade, como questão de relevância, restaurado e integrado à dinâmica social nas cidades, não propriamente devido ao seu caráter simbólico, mas especificamente porque é capaz de ser integrado a um mercado, sobretudo turístico, e às estratégias de promoção das cidades – o *city marketing* – em uma rede de competitividade global.

Assim se compreende por que as políticas de patrimônio são desiguais, ou por que vultosos investimentos são direcionados para a restauração de determinados edifícios, deixando-se de lado uma grande quantidade de patrimônios espalhados por pequenas cidades fora do circuito preferencial, inclusive o do turismo de massa.

É importante reconhecer que a valorização do patrimônio é desigual e se restringe a determinados bens, aqueles que, integrados à esfera do mercado, podem gerar lucro; enquanto isso, o patrimônio como produto de demandas sociais ou aquele que gera obstáculos a valorização do capital é desregulamentado, flexibilizado, ou até mesmo, excluído das políticas públicas.

A inflexão na trajetória do patrimônio significa que ele retorna à condição de patrimônio de alguns, justamente num momento em que mundialmente se reforça a importância da diversidade cultural.

Uma segunda questão se coloca, aquela relativa à relação entre as políticas de proteção do patrimônio e a produção do espaço.

Discutiu-se até aqui como a proteção da natureza – via instituto do tombamento – apareceu como produto do urbano. De um lado, instituída para fazer frente à expansão da urbanização do litoral; de outro, se tornou uma nova condição para a reprodução do papel que o litoral norte desempenha na divisão espacial do trabalho da metrópole paulista, o de zona de veraneio de determinados segmentos sociais. "A natureza é assim condição para a (re) produção do próprio homem, e seu processo de apropriação conduz a um modo determinado de reprodução da vida e do espaço." (CARLOS, 1994, p.256).

A extensão do urbano para o litoral significou a luta da propriedade contra a apropriação, como diz Lefebvre (1978), a sujeição dos modos de apropriação do espaço e da natureza ao mundo da mercadoria, conforme discute Carlos (2001). Isso porque a praia, na medida em que vai sendo loteada sem a preocupação em garantir seu uso social, seu acesso irrestrito, vai se tornando seletiva e com isso esvazia-se seu conteúdo social ao se produzir um espaço em função de seu valor de troca, das estratégias imobiliárias e dos interesses da propriedade privada por um uso exclusivo, entre iguais.

A discussão sobre a trajetória e as políticas de patrimônio natural mostrou que a sua proteção pode ser compreendida, também, como uma nova necessidade social, pois ela surge como produto de lutas e de uma conquista social, uma natureza reivindicada.

Essa nova necessidade social se dá no urbano. À medida que a urbanização e a industrialização se ampliam, intensificando a apropriação privada da natureza e de seus recursos, levando ao que Santos (1978) chamou de "artificialização do mundo", testemunha-se a escassez da natureza pela carência de áreas verdes e a degradação de elementos como terra, água e ar. Em conseqüência, a natureza torna-se raridade, o que recria sua necessidade como uma nova necessidade social. Como diz Lefebvre (2004, p.36): "Ao contrário, os bens outrora abundantes tornam-se raros: o espaço, o tempo, o desejo. E depois a água, a terra, a luz. Não se imporá a gestão coletiva das novas raridades?"

Enquanto para o autor essa nova necessidade social é suprida pelo mercado com a criação de signos da natureza, que são vendidos em massa e que criam a ilusão da presença da natureza, ao contrário, acreditamos que o patrimônio natural aponta numa outra dimensão, pois ele aparece como construído pelas lutas sociais, pela necessidade de apropriação social da natureza e assim a sua presença é real e concreta.

Nesse caso, o patrimônio natural pode ser compreendido como um "direito à natureza"?

Já foi discutido que a proteção do patrimônio natural aparece como expressão da luta em favor dos referenciais de memória coletiva, uma natureza que faz parte da história da cidade, uma natureza apropriada coletivamente, ainda que de forma simbólica, por meio da fruição visual. Nessa perspectiva, anuncia-se, antes de tudo, um direito à cidade, como conquista pela apropriação social do espaço. As lutas pelo patrimônio se dão no e pelo espaço e refletem o questionamento da forma como a cidade se produz e se reproduz, afirmando um direito à cidade e não a ele se contrapondo. Trata-se de um "[...] *direito à vida urbana*, transformada, renovada [...]", um direito aos locais de encontro, ao seu uso pleno, à prioridade do valor de uso. (LEFEBVRE, 1969, p. 117)

É justamente aqui que reside o grande desafio da política de proteção do patrimônio. É preciso resgatar as práticas institucionais fundamentadas na concepão de patrimônio ambiental urbano, pois foi assim que se garantiu a aproximação com a sociedade, o atendimento ao patrimônio como uma demanda social, o reconhecimento dos valores afetivo e social dos bens. As políticas de patrimônio "neoliberais" voltaram-se ao mercado, dualizaram-no, enfatizando apenas aqueles bens de caráter monumental, os que podem ser vendidos e consumidos como mercadoria cultural e turística e, ao mesmo tempo, desregulamentaram os patrimônios que constituíram obstáculos a determinados interesses privados.

Esse desafio implica também em retomar o debate crítico sobre o patrimônio, já que há uma década lhe foi esvaziado o conteúdo político. Somente por meio de uma perspectiva crítica será possível superar um pensamento único constituído em torno do patrimônio, aquele que se universalizou e que proclama um enfoque único para contextos que são cada vez mais específicos. É preciso, sobretudo, enfrentar a dimensão conflituosa do patrimônio, ao invés de negá-la ou até mesmo tentar resolvê-la sob a ótica do interesse privado.

Para o litoral norte paulista a proteção do patrimônio coloca um desafio que consiste, antes de tudo, em questionar os moldes em que esse espaço geográfico é produzido e reproduzido, fundamentado na expansão e valorização da propriedade privada. A defesa do patrimônio pede a luta pelo acesso e usufruto mais democrático da natureza e de seus recursos. Pede que se pense em modelos de ocupação socialmente mais justos, de forma a garantir a todos, indistintamente, o acesso e fruição das belezas do litoral, conforme diz Lefevbre (1978, p. 10): "A praia adquire um valor simbólico. Simboliza a luta pelo espaço, pelo uso, pela fruição para o corpo [...].

Se a proteção do patrimônio não for capaz de garantir a sua apropriação coletiva, se ela se render aos interesses privados, ou em sendo o seu discurso utilizado como álibi para a defesa desses interesses, o patrimônio corre o risco de perder seu significado e sentido social.

BIBLIOGRAFIA

ABRIL CULTURAL. *Mapas Históricos Brasileiros.* S/local, s/data.

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

_____ O tombamento da Serra do Mar. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, nº 21, p. 6-19, 1986.

_____ Mesa redonda. Patrimônio Natural. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, nº 22, p. 217-232, 1987.

_____ *Uma nova ligação entre litoral e planalto no setor paulista do eixo Rio-São Paulo.* (Re) visão de um projeto. São Paulo, 1989. 52p. (Documento Condephaat relativo ao EIA/RIMA da Estrada do Sol).

AFONSO, C. M. *Uso e ocupação do solo na zona costeira do estado de São Paulo. Uma análise ambiental.* São Paulo: Annablume/Fapesp, 1999.185p.

AGENCYFOR CULTURAL AFFAIRS - ACA. *Na overview of Japan´s policies on the protection of cultural properties.* Japan: ACA, 2000. 36p.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILLI, P. *Pós-neoliberalismo.* Políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003. p.9-23.

ANDRADE, C. A. M. *et al Subsídios para o desenvolvimento urbano do litoral norte: Boracéia.* São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 1975.

ANDRADE, A .L.D. O tombamento na preservação de áreas naturais. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, nº 19, p. 41-43, 1984.

ARANTES, O. B. F. Uma estratégia fatal. A cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único:* desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 11-74

ARANTES, A.A. Parecer, 1984. *Processo nº 22.831/1983 referente tombamento da Casa Modernista.* São Paulo: Condephaat, 1983.

ARENDT, H. *Entre o passado e o futuro*. Tradução de M.W.B. Almeida. 2.ed. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1979.

AZCONA, E.L.; ZANIRATO, S.H. La gestión del patrimônio cultural: políticas de intervención em el Nordeste de Brasil y Andalucía. *Estudos Ibero-Americanos. Revista do Departamento de História da PUCRS*, Porto Alegre, v. XXXI, n.2, p. 155-175, 2005.

BERTRANDT, G. Le paysage entre la Nature et la Société. *Revue Geographique du Pirénées et du Sud-Oest*, tome 49, fasc. 2, Toulouse, France, 1978. p.239-258.

BIANCHI, J. Uma vista de R$ 5,3 milhões. *O Estado de S.Paulo,* 19/12/2004, p. C1.

BITAR, O.Y.; VASCONCELOS, M.M.T. Recuperação de áreas degradadas. In: TANNO, L.C.; SINTONI, A. *Mineração & município. Bases para planejamento e gestão dos recursos minerais.* São Paulo: IPT, 2003. p. 111-146.

BOLLE, W. Cultura, patrimônio e preservação. In: ARANTES, A.A. *Produzindo o passado*: estratégias de construção do patrimônio cultural. São Paulo: Brasiliense, 1984. p.11-22.

BOURDIER, M. Le mythe et líndustrie. Ou la protection du patrimoine culturel au Japon. *Gêneses. Patrie, Patrimoines. Sciences sociales et histoire* nº 11, Paris, 1993. p.82-110.

BOURDIN, A. *A questão local*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. 237p.

CALDEIRA, T.P.R. *Cidade de muros.* Crime, segregação e cidadania em São Paulo. Tradução de Frank de Oliveira e Henrique Monteiro. São Paulo: Ed.34/Edusp, 2000. 400p.

CANO, W. *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: Ed. Unesp, 2000. 582p.

CAPOBIANCO, J. P. Limitações do modelo de *hotspots. Revista Ciência Hoje,* Rio de Janeiro, nº 159, p.11-12, 2000.

CARAGUATATUBA. *Plano Diretor. Síntese Integrada da Dinâmica de Desenvolvimento Municipal.* Caraguatatuba: Prefeitura Municipal, 1991. 90p.

CARLOS, A.F.A.; LENCIONE, S. Alguns elementos para discussão do espaço geográfico como mercadoria. *Borrador – Teoria e Método em Geografia,* São Paulo, vol.1, p.01-09, 1982.

CARLOS, A.F.A. *A (re)produção do espaço urbano.* São Paulo: Edusp, 1994. 270p.

_____. *O lugar no/do mundo*. São Paulo: Hucitec, 1996.150p.

_____. *Espaço-tempo na metrópole.* São Paulo: Contexto, 2001. 368p.

CARLOS, A.F.A. A reprodução da cidade como "negócio". In: CARLOS, A.F.A.; CARRERAS, C. *Urbanização e mundialização. Estudos sobre a metrópole.* São paulo: Contexto, 2005. p.29-37.

CARRANCA, A. O litoral norte pede socorro. *Veja São Paulo,* São Paulo, ano 34, nº 22, p. 18-28, 6 jun. 2001.

CARVALHOSA, M. Parecer. *Processo nº 23.372/85 referente tombamento dos bairros do Jardim Europa e Jardim Paulistano.* São Paulo: Condephaat, 1985.

CHAUÍ, M. Política cultural, cultura política e patrimônio histórico. In: DEPARTAMENTO DE PATRIMÔNIO HISTÓRICO. *O direito à memória:* patrimônio histórico e cidadania. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura, 1992. p.37-46.

CHESNAIS, F. *A mundialização do capital.* São Paulo: Xamã, 1996. 335p.

CHESNAIS, F; SERFATI, C. "Ecologia" e condições físicas de reprodução social: alguns fios condutores marxistas. *Crítica marxista,* São Paulo, nº 16, p. 39-75, 2003.

CHOAY, F. *A alegoria do patrimônio*. Tradução de Luciano Vieira Machado. São Paulo: Estação Liberdade, 2001.282p.

CONDEPHAAT. *Diretrizes para formulação de uma política de atuação do Condephaat.* São Paulo: Condephaat, 1984. Ata de reunião nº 608 de 18/06/1984.

CONTI, J.B.; TARIFA, J.R. *Clima e vida urbana.* São Paulo: Departamento de Geografia da FFLCH/USP, 1982. Apostila de Curso. Mimeografado.

COSTA, W.M. A valorização do espaço. *Revista Orientação*, São Paulo, nº 5, p.92-93, 1984.

COSTA, J.P.O. Patrimônio natural e estatuto do tombamento: reflexões sobre a estratégia de preservação. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,* Brasília, nº 21, p. 21-25, 1986.

CREDENDIO, J.E. Esgoto ainda polui praias do litoral norte. *Folha de São Paulo,* São Paulo, 11 jan.2004. Disponível em www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1101200408.htm. Acessado em 09/07/2004.

CRUZ, O. *A serra do mar e o litoral na área de Caraguatatuba. Contribuição à geomorfologia tropical litorânea.* São Paulo: IG/USP, 1974. 181p. (Série Teses e Monografias nº 11).

_____. A Serra do Mar e a preservação de suas vertentes. *Revista Orientação*, São Paulo, nº 7, p.39-45, 1986.

CRUZ, R. C. A. *Introdução à Geografia do Turismo*. 2.ed. São Paulo: Roca, 2003. 125p.

DAMIANI, A. L. A geografia e a produção do espaço da metrópole. Entre o público e o privado. In: CARLOS, A.F.A.; CARRERAS, C. *Urbanização e mundialização. Estudos sobre a metrópole.* São Paulo: Contexto, 2005. p. 38-50.

DAVIS, Mike *Cidade de Quartzo. Escavando o futuro em Los Angeles.* 1. ed. São Paulo: Página Aberta, 1993. 378p.

DIEGUES, A. C. *O mito moderno da natureza intocada.* São Paulo: Hucitec, 1996.196p.

DOLFUS, O. *Análise Geográfica.* São Paulo: Difel, 1973.

ECKO, G. O paisagismo nas grandes metrópoles. *Geografia e Planejamento*, São Paulo, nº 24, 1977.25p.

EMBRAPA. *Coleção Brasil visto do espaço. São Paulo.* Campinas: Embrapa, 2002. 1 CD ROOM. (Imagens de satélite).

EMPLASA. *Comunidade em Debate: Patrimônio Ambiental urbano*. São Paulo: Secretaria de Negócios Metropolitanos/Emplasa, 1978. 44p.

FENELON, D. R. Políticas culturais e patrimônio histórico.In: DEPARTAMENTO DE PATRIMÔNIO HISTÓRICO. *O direito à memória.* Patrimônio histórico e cidadania. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura, 1992. p.29-33.

FERNANDES, N. F.; AMARAL, C.P. Movimentos de massa: uma abordagem geológico-geomorfológica. In: GUERRA, A.J.T.; CUNHA, S.B. *Geomorfologia e meio ambiente.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996. p.123-194.

FERNANDES, L. Neoliberalismo e reestruturação capitalista. In: SADER, E.; GENTILI, P. (org.) *Pós-neoliberalismo. As políticas sociais e o Estado Democrático.* São Paulo: Paz e Terra, 2003. p.54-61.

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

_____. *O patrimônio em processo. Trajetória da política federal de preservação no Brasil.* Rio de Janeiro: UFRJ/Iphan, 1997. 316p.

FRANÇA, A. *A Ilha de São Sebastião. Estudo de Geografia Humana.* 1951. Tese de Concurso – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1951.

FURLAN, S.A. *Lugar e cidadania: implicações sócio-ambientais das políticas de conservação ambiental.* (situação do Parque Estadual de Ilhabela na Ilha de São Sebastião-SP). 2000. Tese (Doutorado) – Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e C. Humanas/USP, São Paulo, 2000.

GALVÃO, S. Brasil tem maior biodiversidade do mundo. *O Estado de S.Paulo*, 10/12/1997, p. A15.

GARCIA , F. E.S. *Cidade espetáculo. Política, planejamento e city marketing.* Curitiba: Editora Palavra, 1997. 166p.

GERODETTI, J. E.; CORNEJO, C. *Lembranças de São Paulo.* O litoral paulista nos cartões postais e álbuns de lembranças. São Paulo: Solaris Ed. Culturais, 2001. 200p.

GOLDENSTEIN, L. Subsídios para um plano sistematizador de proteção das paisagens do Estado de São Paulo. *Silvicultura em S.Paulo.* Revista do Instituto Florestal, São Paulo, vol.16A, parte 3, p.1530-1533. 1982.

_____. Parecer. In: *Processo Condephaat 20.536/1978: referente tombamento de áreas de reservas florestais naturais e mananciais da Serra da Cantareira e Horto Florestal.* São Paulo: Condephaat, 1981. p.60-61.

GONÇALVES, J. R. S. Monumentalidade e cotidiano: os patrimônios culturais como gênero de discurso". In: OLIVEIRA, L. (org) *Cidade: História e Desafios.* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. p.108-123.

HARVEY, D. *A justiça social e a cidade.* São Paulo: Hucitec, 1980.

HARVEY , D. *Condição pós-moderna*. 5.ed. São Paulo: Edições Loyola, 1992. 349p.

_____. *A produção capitalista do espaço.* São Paulo: Annablume, 2005. 252p.

IANNI, O. *A luta pela terra:* história social da terra e da luta pela terra numa área da Amazônia. Petrópolis: Ed. Vozes, 1978. 235p.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, nº 22, 1987.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). Guia de bens tombados. Disponível em www.iphan.gov.br/bancodedados/guiadosbenstombados. Acessado em 28/04/2003.

JEUDY, H.P. *Espelho das cidades.* Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005. 157p.

KAMIDE, E. H. M.; PEREIRA, T. C. E. (org.) *Patrimônio Cultural Paulista: Condephaat, bens tombados 1968-1998.* São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1998. 275p.

KERSTEN, M. S. A. *Os rituais do tombamento e a escrita da História*. Bens tombados no Paraná entre 1938-1990. Curitiba: Editora da UFPR, 2000.300p.

KOSMINSKY, E.V.; ANDRADE, M.M. O Estado e as classes sociais. In: MARTINS, J.S. (org). *Henri Lefebvre e o retorno à dialética.* São Paulo: Hucitec, 1996. p.51-70.

LAGO, L.C. O que há de novo na clássica dualidade núcleo-periferia: a metrópoli do Rio de Janeiro. In: RIBEIRO, L.C.Q *O futuro das metrópolis: desigualdades e governabilidade.* Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2000. p.207-228.

LEFEBVRE, H. *O direito à cidade.* São Paulo: Editora Documentos, 1969. 133p.

_____. La producción del hombre. In: _____ *El materialismo dialectico*. Buenos Aires: Editorial La Pleyada, 1971. p. 125-185

_____. Capítulo VI. A acumulação (retomada da questão). Da acumulação primitiva à acumulação ampliada. Da acumulação econômica à acumulação política. Tradução de Sávio Mieli e Danilo Volochko. In: _____. *D'État,* tome III, Le mode de production étatique. Paris: Union Générale d'Éditions, 1977. p. 20-65.

_____. Capítulo V. O espaço e o Estado. Tradução: José Augusto M. Pessoa. In: _____ *De l'État,* tome IV, Les contradictions de l'État moderne. Paris: Union Générale d'Éditions, 1978. p.1-24.

_____. Urbano (o). Tradução Margarida Maria de Andrade. In: _____ *Le retour de la dialectique: 12 motes chef pour le monde moderne.* Paris: Messidor/Éditions Sociales, 1986. p.159-173.

_____. A sociedade burocrática do consumo dirigido. In: _____. *A vida cotidiana no mundo moderno.* Tradução Alcides J. de Barros. São Paulo: Ática, 1991. p.77-119. (Capítulo II).

_____. *A revolução urbana.* Tradução Sérgio Martins. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2004. 178p.

LEFEUVRE, J. C. De la protection de la nature à la gestion du patrimoine naturel. In: JEUDY, H. P. (org) *Patrimoines en folie*. Paris: Editions de la Maison des sciences de l´homme, 1990. p.29-76

LEFF, E. *Ecologia, capital e cultura. Racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentado.* Blumenau: Edfurb, 2000. 373p.

LEMOS, C. A. C. Parecer. *Processo nº 20.437/1978 referente tombamento do Pico do Jaraguá.* São Paulo: Condephaat, 1978.

_____. Parecer. *Processo nº 20.536/1978 referente tombamento da Reserva Estadual da Cantareira e Horto Florestal.* São Paulo: Condephaat, 1978.

LUCCHIARI, M.T.D.P. *O lugar no mundo contemporâneo: turismo e urbanização em Ubatuba-SP*. 1999, 218f.. Tese (Doutorado) – Unicamp, Campinas, 1999.

_____. Urbanização turística: um novo nexo entre o lugar e o mundo. In: SERRANO, C.; BRUHNS, H. T,; LUCCHIARI, M.T.D.P. *Olhares contemporâneos sobre o turismo.* Campinas: Papirus, 2000. p.105-130.

_____. Turismo e cultura caiçara no litoral norte paulista. In: RODRIGUES, A. B. (org.) *Turismo, modernidade, globalização.* São Paulo: Hucitec, 2002.p.136-154.

LUTZENBERGER, J.A. Mesa redonda. Patrimônio Natural. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, nº 22, p. 217-232, 1987.

MACEDO, S. S. *Paisagem, urbanização e litoral. Do éden à cidade.* 1993, 203f. Tese (Livre-Docência) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1993.

MACHADO, P. A. L. *Ação civil pública e tombamento.* São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1986. 128p.

MAGNANI, J.G.C.; MORGADO, N. Futebol de várzea também é patrimônio. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, nº 24, p.175-184, 1996.

MARCONDES, M.J.A. *Cidade e natureza. Proteção dos mananciais e exclusão social.* São Paulo: Studio Nobel, 1999. 238p.

MARX, K.; ENGELS, F. *Feurbach. A oposição entre as concepções materialista e idealista.* (Capítulo I de A Ideologia Alemã). Tradução de Maria M. Machado. [S.l.]: Editorial Estampa, 1975. 149p.

MARX, K. *O Capital: crítica da economia política.* Volume I. O processo de produção do capital. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultura, 1985. 301p. (Série Os Economistas).

_____. *Capítulo VI Inédito de O Capital:* resultados do processo de produção imediata. São Paulo: Editora Moraes, 1985.

MAYUME, L. *Monumento e autenticidade:* A preservação do patrimônio arquitetônico no Brasil e no Japão. 1999, 313f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

MEDAGLIA, J. Domingo (trancado) no parque. *O Estado de S.Paulo*, São Paulo, 7 out. 2003. Caderno A, p.2

MEDEIROS, D. Bertioga. In: *A Baixada Santista: aspectos geográficos*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1967. p. 153-173. V. 3, cap. 16.

MENESES, U.T.B. *Sugestões para o tratamento do entorno de bens imóveis tombados pelo Condehaat*. São Paulo: Condephaat, 1983?. Documento interno. Mimeografado.

MENESES, U.T.B. O patrimônio cultural entre o público e o privado. In: DEPARTAMENTO DE PATRIMÔNIO HISTÓRICO. *O direito à memória: patrimônio histórico e cidadania.* São Paulo: Secretaria Municipal da Cultura, 1992. p.189-194.

_____. Os "usos culturais" da cultura. Contribuição para uma abordagem crítica das práticas e políticas culturais. In: YAGIZI, E. et al. (org). *Turismo, paisagem e cultura.* São paulo: ed. Hucitec, 1996. p.88-99.

MENOCCHI, S. Ilhabela volta a discutir taxa de visita. *O Estado de S.Paulo*, 16/02/2005.

MILET, V. *A teimosia das pedras.* Um estudo sobre a preservação do patrimônio ambiental no Brasil. Recife: Prefeitura de Olinda, 1988. 242p.

MINAS GERAIS. *Bens tombados.* Disponível em www. iepha.mg.gov.br/bens.htm. Acessado em 15/02/2005.

MOREL, J. B. Conferência: O patrimônio da humanidade. In: YAGIZI, E. et al. (org). *Turismo: espaço, paisagem e cultura.* São Paulo, Editora Hucitec, 1996. p. 77-87.

MORSE, E. *Lares japoneses. Seus jardins e arredores.* Tradução de Mário Salviano. Rio de Janeiro: Ed. Nórdica, s/data. 302p.

NIGRO, C. Patrimônio Cultural e Território Urbano. *Boletim Paulista de Geografia*, São Paulo, nº 78, p. 45-76, 2001.

_____. Territórios do patrimônio: tombamentos e mobilizações sociais. In: CARLOS, A. F. A.; LEMOS, A. I. (orgs). *Dilemas urbanos. Novas abordagens sobre a cidade.* São Paulo: Contexto, 2003. p.166-177.

NOFFS, P. S. *Os caiçaras de Toque-Toque Pequeno. Um estudo de mudança espacial.* 1988. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1988.

PÁDUA, J. A. *Um sopro de destruição:* Pensamento crítico e crítica ambiental no Brasil Escravagista (1786-1888). 2.ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004. 318p.

PAIVA, M. Carta. *Processo nº 22.694/1983 referente tombamento do Morro do Botelho.* São Paulo: Condephaat, 1983.

PALU, P. Le "patrimoine naturel" comme mode de gestion d'un paradoxe. In: LAMY, Y. (org). *L'Alchimie du patrimoine.* Discours et politiques. Talence: Ed. De La Maison dês Sciences de L'Homme D'Aquitaine, 1996. p.157-171.

PARANÁ. *Bens tombados.* Disponível em www.pr.gov.br/cpc-benstombados.html. Acessado em 15/02/2005.

PIRES, M. C. S. *Da proteção ao patrimônio cultural:* o tombamento como principal instituto. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. 413p.

PLANO SISTEMATIZADOR DA SERRA DO MAR. 1 Fase. Relatório Final. São Paulo, 1987, v.1. 84p.

REALI JUNIOR. Volta dos EUA dá nova forma política à Unesco. *O Estado de S.Paulo,* 14/09/2002.

REVISTA HISTÓRIA VIVA. *Muralha da China corre o risco de desaparecer.* Disponível em: www2.uol.com.br/historiaviva/conteúdo/noticia/noticia_19.html. Acessado em 19/05/2005.

RIBEIRO, L.C.Q. *Da propriedade fundiária ao capital incorporador: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro.* 1991, 344f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São paulo, 1991.

RIBEIRO, L.C.Q. Incorporação imobiliária: características, dinâmica e impasses. In: RIBEIRO, L.C.Q.; AZEVEDO, S. *A crise da moradia nas grandes cidades.* Da questão da habitação à reforma urbana. Rio de Janeiro: Editora URFJ, 1996. p.105-118.

RIBEIRO, W. C. *Ordem ambiental internacional.* São Paulo: Contexto, 2001. 176p.

RIO DE JANEIRO. *Guia dos bens tombados.* Disponível em www.inepac.rj.gov.br/guiadebenstombados. Acessado em 28/11/2005.

ROCHA-CAMPOS, A. Rocha Moutonnée de Salto, SP. In: *Sítios Geológicos e Paleontológicos do Brasil*, Brasília, nº 021. Disponível em www.unb.br/ig.sigep/sitio021. Acessado em 30 nov. 2005.

RODRIGUES, M. *Imagens do passado:* a instituição do patrimônio em São Paulo 1969-1987. São Paulo: Editora da Unesp, 2000. 179p.

RODRIGUES, A.B. Geografia do turismo: novos desafios. In: VÁRIOS AUTORES. *Como aprender, como ensinar turismo.* São Paulo: Senac, 2001. (volume 1).

ROUGERIE, G. *Geografia das paisagens.* São Paulo: Difel, 1971. 134p.

RUBINO, S. O mapa do Brasil passado. *Revista do patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, nº 24, p. 97-105, fev.1996.

SANTOS, M. V. M. Nasce a Academia SPHAN. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Brasília*, nº 24, p.77-96, 1996.

SANTOS, M. *Por uma Geografia nova:* da crítica da Geografia e uma Geografia crítica. São Paulo: Hucitec, 1978.236p.

_____. *A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção.* São Paulo: Edusp, 2002. 384p.

SANTOS, A.R. *A grande barreira da Serra do Mar.* Da trilha dos Tupiniquins à Rodovia dos Imigrantes. São Paulo: O Nome da Rosa, 2004. 122p.

SANTOS, C. R. Teatro do Parque do Ibirapuera: em nome de quem? *Arquitextos,* São Paulo, nº 038, jun. 2003. Disponível em www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp188.asp. Acessado em 30 nov. 2005.

SÃO PAULO (Estado). *Mensagem à Assembléia Legislativa*. Governador (Carlos A. de Carvalho Pinto). São Paulo, 1962.

SÃO SEBASTIÃO. *Plano Diretor – 1997. Período 1998-2004.* São Sebastião: Prefeitura Municipal. 1997. 204p.

SCIFONI, S. Patrimônio mundial: do ideal humanista à utopia de uma nova civilização. *Geousp, Espaço e Tempo:* Revista da Pós Graduação em Geografia, São Paulo, nº 14, p.77-88, 2003.

_____. A Unesco e os patrimônios da humanidade: valoração no contexto das relações internacionais. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE (ANPPAS), 2004, Indaiatuba. *Anais*...Indaiatuba: ANPPAS, 2004. 1 CR ROOM.

SEABRA, O. C. L. *A muralha que cerca o mar:* uma modalidade de uso do solo urbano. 1979, 122f. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1979.

_____. Territórios do uso: cotidiano e modo de vida. *Cidades Revista Científica Grupo de Estudos Urbanos*, Presidente Prudente, vol1, nº 1, p. 181-206, 2004.

SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE. *Proposta para a discussão do Sistema Estadual de Unidades de Conservação*. Documentos Ambientais, Série PROBIO/SP. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 1998.

SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE. *Macrozoneamento do litoral norte: plano de gerenciamento costeiro.* São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente/Coordenadoria de Planejamento Ambiental, 1996.

SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE. *Atlas das Unidades de Conservação Ambiental do Estado de São Paulo.* São Paulo: S.M.A., 1998.

SERRANO, F.; MILLER, G. Jovens trocam praia por lan house. *O Estado de S.Paulo*, São Paulo, p. L3, 09 jan. 2006.

SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA. *Tombamento da Serra do Mar 1985.* São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura/Condephaat, 1985. (Folheto de divulgação).

SIQUEIRA, P. *Genocídio dos caiçaras.* 1. ed. São Paulo: Massao Ohno – Ismael Guarnelli Editores, 1984. 89p.

SILVA, A . C. *O litoral norte do estado de São Paulo (formação de uma região periférica).* São Paulo: Instituto de Geografia/USP, 1975. 273p. (Série Teses e Monografias nº. 20).

SILVA, F. F. *As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade*. São Paulo: Peirópolis/Edusp, 2003. 219p.

SITTE, C. *A construção das cidades segundo seus princípios artísticos.* Tradução de Ricardo Ferreira Henrique. São Paulo: Ática, 1992. 239p.

TAUNAY, A. E. *História da cidade de São Paulo.* São Paulo: Edições Melhoramentos, 1953. 272p.

TIRAPELLI, P. *Patrimônios da Humanidade no Brasil.* São Paulo: Metalivros, 2001. 303p.

TITARELLI, A. H. V. Parecer. *Processo nº. 20.814/74 referente tombamento das Serras do Japi, Guaxinduva e Jaguacoara.* São Paulo: Condephaat, 1974. Processo reconstituído.

_____. Parecer. *Processo nº 22.366/1982 referente tombamento da Serra de Atibaia.* São Paulo: Condephaat, 1982.

_____. A Serra do Mar. *Revista Orientação*, São Paulo, nº. 7, p. 86-93, 1986.

TRICART, J. *Paisagem e Ecologia*. São José do Rio Preto: Instituto de Biociências, Letras e C. Exatas/Unesp, 1982. 53p. (Série Inter-Fácies, Escritos e Documentos nº 76).

TULIK, O. *Residências secundárias. Presença, dimensão e expressividade do fenômeno no estado de São Paulo.* 1995, 164f. Tese (Livre-Docência) – Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

UICN. Directrices para las Categorias de Manejo de Áreas Protegidas. In: SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE. *Proposta para discussão do Sistema de Unidades de Conservação.* São Paulo: SMA, 1998. (Paginação irregular).

UNESCO *Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural*. São Paulo: Nova Cultural, 1985? 16p.

UNESCO. Recomendação relativa à salvaguarda da beleza e do caráter das paisagens e sítios. Conferência da Unesco de 12/12/1962. In: IPHAN. *Cartas Patrimoniais.* Brasília: IPHAN, 1995. p.95-105. (Caderno de Documentos nº 3).

UNESCO. *Critéres relatifs à l´inscription de biens naturel sur la Liste du Patrimoine Mondiel.* Disponível em www.unesco.org/nwch.fr/pages/doc/main.html. Acesso em: 20 set 2002.

UNESCO. Decisões da 27ª reunião do Comitê do Patrimônio Mundial. 30 de julho de 2003. Disponível em: http://whc.unesco.org. Acessado em 20 jan. 2002.

UNESCO. *Patrimoine Mondial La Lettre 31*. France, Centre du patrimoine mondial, jul/ago/set/2001. Disponível em: whc.unesco.org. Acessado em 17/05/2005.

UNESCO. *Patrimoine Mondial La Lettre 40*. France, Centre du patrimoine mondial, jul/ago/2003. Disponível em: whc.unesco.org. Acessado em 17.05.2005.

UNESCO. *Patrimoine Mondial La Lettre 42*. France, Centre du patrimoine mondial, nov/dez/2003. Disponível em: whc.unesco.org. Acessado em 17.05.2005.

UNESCO/WORLD HERITAGE CONVENTIONS. *Liste du Patrimoine Mondial.* 2005. Disponível em: (whc.unesco.org/). Acessado em 15/05/2005.

UNESCO. *Orientations devant guider la mise em ouvre de la Convention du patrimoine mondial*. Paris, 2005. (whc.unesco.org/archive/opguide05-fr.pdf). Acessado em 17/05/2005.

URBAN, T. *Missão (quase) impossível*: aventuras e desventuras do movimento ambientalista no Brasil. São Paulo: Peirópolis, 2001.167p.

VARJABEDIAN, R. Parecer, 1990. *Processo nº 22.831/83 referente tombamento da Casa Modernista.* São Paulo: Condephaat, 1983.

VARJABEDIAN, R.; SCIFONI, S. Área envoltória do Parque da Aclimação-SP. Uma proposta de regulamentação. In: SIMPÓSIO DE GEOGRAFIA FÍSICA APLICADA, 1993, São Paulo. *Anais...* São Paulo: Departamento de Geografia/FFLCH/USP, 1993. p. 97-101.

VARJABEDIAN, R. Laudo técnico. Inquérito civil nº 07/00. Guarujá: Promotoria de Justiça, 2001.

VILLAÇA, F. *Espaço intra-urbano no Brasil.* São Paulo: Studio Nobel/Fapesp, 2001. 373p.

LEGISLAÇÃO CITADA

BERTIOGA. *Lei municipal nº 316 de 13/11/1998.* Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentado de Bertioga PDDS/Bertioga, fixando seus conceitos, objetivos e diretrizes gerais.

BERTIOGA. *Lei nº 317 de 13/11/1998.* Institui a Lei de Uso e Ocupação do Solo de Bertioga e dá outras providências.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil 1934.*

BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil 1937.*

BRASIL. *Decreto-Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937.* Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

BRASIL. *Decreto legislativo nº 3 de 13/02/1948.* Aprova a Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América de 1940.

BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil 1946.*

BRASIL. *Lei federal nº 4.771 de 15/09/1965,* alterada pelas lei federal nº 7.803/1989 e lei federal nº 7.875 de 13/11/1989. Institui o Código Florestal.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil 1967.*

BRASIL. *Emenda Constitucional nº. 1 de 17/10/1969.*

BRASIL. *Lei federal nº 7.347 de 24/07/1985.* Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências.

BRASIL (CONAMA). *Resolução nº 01 de 23/01/1986.* Institui o EIA/RIMA, Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental.

BRASIL. *Constituição República Federativa do Brasil 1988.*

BRASIL (IBAMA). *Instrução normativa nº 84 de 01/10/1991.* Proíbe o corte e exploração da Floresta Primária de Mata Atlântica no Estado de São Paulo.

BRASIL. *Decreto federal nº 99.549 de 25/09/1990.* Dispõe sobre a vedação do corte e da respectiva exploração da vegetação nativa da mata Atlântica e dá outras providências.

BRASIL. *Decreto federal nº 750 de 10/02/1993.* Dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica e dá outras providências.

BRASIL (IBAMA). *Resolução conjunta nº 2 de 12 maio 1994.* Regulamenta o artigo 4º do Decreto federal nº 750 de 10/02/93, que dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação secundária no estágio inicial de regeneração da Mata Atlântica, no Estado de São Paulo.

CARAGUATATUBA. *Lei municipal nº 200/1992.* Dispõe sobre o zoneamento do município, regulamenta o uso do solo e dá outras providências.

CONDEPHAAT. *Ordem de serviço nº 1 de 1982.* Subsídios para um plano sistematizador das paisagens naturais do estado de São Paulo, 1982. Secretaria de Estado da Cultura, Condephaat.

ILHABELA. *Lei nº 98/1980.* Dispõe sobre o patrimônio turístico, a proteção ambiental e o parcelamento, uso e ocupação do solo no município de Ilhabela.

ILHABELA. *Projeto de lei nº 74/2005.* Dispõe sobre a instituição do Plano Diretor do município de Ilhabela e dá outras providências.

PARANÁ. *Lei estadual nº 1.211/1953.* Dispõe sobre o patrimônio histórico, artístico e natural do Estado do Paraná.

SÃO PAULO (Estado). *Constituição do Estado de São Paulo 1967.*

SÃO PAULO (Estado). *Lei nº 10.247 de 22/10/1968. Dispõe sobre a competência, organização e funcionamento do Condephaat e dá outras providências.*

SÃO PAULO (Estado). *Decreto-lei complementar nº 2 de 15/08/1969. Estabelece normas para a proteção das belezas de interesse turístico.*

SÃO PAULO (Estado). *Emenda Constitucional n.º 2 de 30/10/1969.*

SÃO PAULO (Estado). *Decreto estadual nº 52.892 de 07/03/1972.* Estabelece normas preliminares para preservação da natureza e defesa da paisagem e dá outras providências.

SÃO PAULO (Estado). *Decreto nº 10.251 de 30/08/1977.* Cria o Parque Estadual da Serra do Mar e dá providências correlatas.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 13.426 de 16/03/1979. Cria a Secretaria da Cultura.

SÃO PAULO (Estado). *Decreto nº 22.717 de 21/09/1984.* Declara Área de Proteção Ambiental da Serra do Mar.

SÃO PAULO (Estado). *Constituição do Estado de São Paulo 1989.*

SÃO SEBASTIÃO. *Lei municipal nº 225/78.* Institui normas para uso e ocupação do solo na Costa Norte, 1978.

SÃO SEBASTIÃO. *Lei municipal nº 561/87.* Institui normas para uso e ocupação do solo na Costa Sul, 1987.

SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA/CONDEPHAAT. *Resolução SC nº 40 de 06/06/1985.* Tombamento da Serra do Mar e de Paranapiacaba, 1985.

SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA/CONDEPHAAT. *Diretrizes, normas e recomendações preliminares do tombamento da Serra do Mar, aprovadas em 22/01/1987.*

SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA/CONDEPHAAT. *Resolução SC nº 8 de 14/03/1991* referente tombamento do Bairro do Pacaembu, 1991.

SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA/CONDEPHAAT. *Resolução complementar SC nº 54 de 12/12/2000*, dispõe sobre o tombamento do Bairro do Pacaembu em São Paulo, alterando dispositivo da resolução SC nº 08 de 14/03/91.

SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA/CONDEPHAAT. *Resolução SC nº 02 de 25/01/1992* referente tombamento do Parque do Ibirapuera, 1992a.

SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA/CONDEPHAAT. *Resolução SC nº 48 de 18/12/1992* referente tombamento da Serra do Guararu, 1992b.

UBATUBA. *Lei nº 1.500 de 13/03/1996.* Dispõe sobre o Plano Diretor do município de Ubatuba para o período de 1996 à 1999 e dá outras providências.

FONTES DOCUMENTAIS CITADAS (CONDEPHAAT)

Ata de reunião do conselho deliberativo. Sessão de 27 de julho de 1977.

Ata de reunião do conselho deliberativo. Sessão de 06 de novembro de 2000. Ata nº 1194.

Processo 00306/73 referente tombamento das praias do Rio Verde, em Iguape, das praias do Arpoador, desde a cachoeira de Guarau, da Ilha e praia do Boquete e a do Caramborê, no município de Peruíbe, 1973.

Processo nº 20.089/76 referente tombamento da Serra do Mar, 1976.

Processo nº 22.328/82 referente tombamento da Serra do Voturuna, 1982.

Processo nº 23.372/85 referente tombamento dos bairros dos Jardins América, Europa, Paulista e Paulistano, 1985.

Processo nº 25.050/86 referente tombamento do Vale do Quilombo, 1986.

Processo nº 24.832/86 referente tombamento do Parque da Aclimação, 1986.

Processo nº 25.767/87 referente tombamento do Parque do Ibirapuera, 1987.

Processo nº 26.513/88 referente tombamento do Parque do Povo, 1988.

Processo nº 29.643/92 referente tombamento do Morro do Juquery (pico Olho D'Agua), 1992.

Processo nº 31.233/93 referente estudo de área envoltória do Morro do Botelho, 1993.

Processo nº 31.347/93 referente Recuperação de área degradada na Ponta da Cocanha, município de Caraguatatuba, 1993.

Processo nº 39.973/00 referente ao tombamento do Maciço do Bonilha, 2000.

Processo nº 39.506/00 referente aprovação projeto Jequiti, no Guarujá, 2000.

LISTA DE ABREVIATURAS:

APP – Área de Preservação Permanente.

CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente.

CONDEPHAAT - Conselho de Defesa do patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado.

CONSEMA – Conselho Estadual do Meio Ambiente

DEPRN – Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais.

DERSA – Desenvolvimento Rodoviário S.A.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

UICN – União Internacional Para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

CRÉDITOS DAS FOTOS:

Foto 1: TIRAPELLI, P. Patrimônios da Humanidade no Brasil. São Paulo: Metalivros, 2001.

Foto 2: Simone Scifoni, 1993.

Fotos 3, 4, 5, 6: Simone Scifoni, 1998.

Foto 7: Prefeitura Municipal de Santo André,

Foto 8: SECRETARIA DA CULTURA, Folheto Cultura, Natureza e Ambiente Urbano. A ação do Condephaat, 1987.

Foto 9: Simone Scifoni, 1994.

Foto 10: Marília Paiva, 1984 (?), processo Condephhat 22.694/83.

Foto 11: Simone Scifoni, 2002.

Foto 12: Secretaria de Agricultura, 1962.

Foto 13: Base Aerofotogrametria, 1994.

Foto 14, 15, 16, 17, 18: Simone Scifoni, 2003.

Foto 19: Pref. do Município de São Sebastião, 1992.

Foto 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 e 30: Simone Scifoni, 2003.