

## **A Unesco e os patrimônios da humanidade: valoração no contexto das relações internacionais**

Simone Scifoni<sup>1</sup>

### **Resumo**

Em 1977 a Unesco estabeleceu os critérios para o reconhecimento de bens e áreas como patrimônio da humanidade. Estes critérios fundamentavam-se, principalmente, em experiências ocidentais de preservação, tendo em vista que a gênese da proteção institucional do patrimônio deu-se na França. Baseavam-se em valores como a monumentalidade e a excepcionalidade para os bens naturais e a autenticidade para os bens culturais.

Mas, a partir de 1994, estes critérios são revistos pela primeira vez, abrindo caminho para o reconhecimento de outras formas de fazer cultura e de pensar o patrimônio expressando, assim, mudanças na condução das políticas internacionais para a questão.

Como e por que estas mudanças ocorreram? Este trabalho se propõe a analisar a questão, tendo como ponto de partida a idéia de que a proteção do patrimônio mundial é um dos instrumentos que concorrem para configurar uma *ordem ambiental internacional* (RIBEIRO, 2002), na qual as questões de hegemonia política-econômica e de soberania nacional aparecem como elementos-chave de interpretação.

O objetivo central deste artigo é, através da análise dos dados, dos critérios e dos conceitos utilizados para fundamentar a tutela internacional do patrimônio, problematizar a questão, interpretando-a para além das esferas meramente técnico-científicas, revelando as questões de natureza política e, portanto, as relações de poder que envolvem as decisões, as escolhas, as seleções e a construção do discurso patrimonial.

### **A Lista do Patrimônio Mundial**

Nascida sob os auspícios da Convenção do Patrimônio Mundial de 1972, a Lista do Patrimônio Mundial representa o reconhecimento, perante a Unesco, do valor

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Geografia Humana pelo Programa de Pós Graduação do Depto de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

internacional dos bens ali inscritos. Constar da lista constitui, assim, para os diversos países, um símbolo de status internacional e, portanto, fator de grande atração no turismo internacional.

Atualmente a Unesco reconhece 754 bens distribuídos em 128, de um total de 177 estados-parte, como são denominados os signatários da convenção. A grande maioria dos bens, ou seja 582, correspondem a sítios de valor cultural, enquanto 149 constituem sítios de importância natural, o chamado patrimônio natural, e 23 são de caráter misto.

A inscrição dos bens na lista é de 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.

Analisando os números da lista constata-se a desigual participação dos estados-parte no reconhecimento do valor de seus bens culturais e naturais: somente 5 países da Europa correspondem a 20% do total de bens tombados pela Unesco até 2003.

É interessante destacar algumas mudanças ocorridas ao longo do tempo na distribuição destes números.

Na década de 1970, logo após a edição do primeiro documento que estabelecia os critérios para reconhecimento dos bens<sup>2</sup>, 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 tombado.

---

<sup>2</sup> Diretrizes Operacionais para Implementação da Convenção do Patrimônio, aprovado em 1977. Acessado em [www.unesco.org/nwhc.fr/pages/doc/mainf5.htm](http://www.unesco.org/nwhc.fr/pages/doc/mainf5.htm)

Nos anos 1980, a Índia é o país que aparece em primeiro lugar em número de bens tombados, representando 7% do total da década. Nos anos 1990, a liderança passa para a Itália, com 8% do total. Nos últimos anos, a Espanha e Reino Unido se destacam com 6% do total em cada.

Há uma inquestionável hegemonia europeia na Lista do Patrimônio Mundial, característica presente em todas as décadas analisadas: nos anos 1970 correspondia a 41% do total, na década de 1980 a 34%, na década de 1990 a 45% e nos anos de 2000 até 2003 a 40% do total tombado.

Tabela1: Países com maior número de bens tombados até 2003

PAÍSES	Nº BENS TOMBADOS
Espanha	38
Itália	37
China	29
França	27
Alemanha	27
Reino Unido	27
Índia	24
México	23
Total	754

Fonte: [www.unesco.org/whc/](http://www.unesco.org/whc/)  
Organizado por Simone Scifoni

Dentre os países com maior representação na Lista destaca-se, em primeiro lugar, a Espanha com 38 bens e a Itália com 37, sendo que estes dois países juntos detêm 10% do total de bens tombados até 2003.

Para MOREL (1996:82) há uma explicação lógica para esta liderança, já que a Europa e, particularmente a Espanha, contam com uma história mais longa e muito mais complexa.

Esta argumentação não explica, todavia, por que razão outros países que também são considerados como berço de civilizações milenares como é o caso do Egito e do Iraque, detêm um número irrisório de bens favorecidos: no Egito são 6 e no Iraque somente 2.

Ao contrário do que o autor afirma, acreditamos que os números da lista não devem ser interpretados como produto de uma maior importância da história europeia frente às demais regiões do mundo ou de uma maior disponibilidade de bens de relevância, mas sim como reflexo da capacidade e da disposição interna de cada estado-parte no trato da questão. Isto porque como já foi dito, há uma série de procedimentos

que devem ser providenciados para a inclusão dos bens e as áreas inscritas devem contar com instrumentos jurídicos adequados à proteção.

Analisando os números relativos aos patrimônios naturais tombados constata-se o mesmo fenômeno de concentração de bens em determinados estados-parte: mais de um terço dos bens naturais tombados localizam-se em seis países, sendo expressiva a participação da Austrália, EUA e Canadá.

Constata-se, desta maneira, que este instrumento é pouco representativo da variedade de ambientes naturais existentes no planeta. A Cordilheira dos Andes, por exemplo, apesar de sua grande extensão territorial, conta com apenas quatro áreas tombadas no Peru e Equador. O mesmo acontece com zonas ricas em biodiversidade como o Caribe e as florestas do oeste da África, que apresentam, respectivamente, dois e três sítios naturais tombados.

Tabela 2: Países com maior número de **bens naturais** tombados até 2003.

PAÍSES	Nº BENS NATURAIS TOMBADOS	% SOBRE TOTAL
Austrália	15	10%
EUA	10	7%
Canadá	8	5%
Brasil	8	5%
China	7	5%
Congo	5	3%
Total	149	100%

Fonte: [www.unesco.org/whc/](http://www.unesco.org/whc/)

Organizado por Simone Scifoni

A problemática da representatividade da Lista tem sido objeto de preocupação da Unesco desde os anos 1990, mas somente em meados de 2003, o Comitê do Patrimônio Mundial estabeleceu medidas concretas para reverter esta tendência, limitando o número de inscrições para os países já bem contemplados. A imposição de limites se dá frente à acirrada concorrência entre os estados-parte para inclusão de seus bens na Lista. Só para ilustrar, ano de 2001 diante de 47 inscrições, apenas 31 foram aprovadas.

### **O Patrimônio Mundial e a questão do turismo**

Acreditamos que o fator econômico, como o interesse de exploração turística, seja o motivador desta disputa já que os líderes em número da Lista são também os mais importantes destinos no turismo internacional.

Os dados mostram que França, Espanha, EUA, Itália e Reino Unido constituíram os cinco principais destinos turísticos no ano de 2001, com um volume de 229,5 milhões de turistas no período. Já a China em 2001 estava em 6º lugar, no ano seguinte passou a 5º lugar e é considerada pela Organização Mundial do Turismo (OMT) como um dos países com maior potencial para o crescimento do turismo internacional nesta década, razão pela qual foi escolhida para sediar neste ano a assembléia anual desta entidade.<sup>3</sup>

O patrimônio mundial tem, nesta perspectiva, uma função importante, na medida em que o título é uma garantia de atratividade e da qualidade do bem em visitaç o, pois o que est a em jogo   a credibilidade da Unesco. Segundo MOREL (*op. cit.*,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 puede ser científico o que puede ser puramente relacionado con el ocio.”

Interessante ressaltar que, no caso do Brasil, apesar da figura do tombamento nas esferas municipal, estadual ou federal ser interpretada com certo receio e até negatividade, pois ele   visto apenas como restri o do uso dos bens, o título internacional, ao contrário,   entendido como um rito de consagra o do valor patrimonial, conferindo destaque e status para determinados bens ou lugares dentro dos roteiros turísticos internacionais. Título este exaustivamente incorporado pelo *marketing* turístico dos setores público e privado, como objeto de consumo.

A Embratur, por exemplo, recentemente reconheceu o patrimônio mundial no Brasil como um segmento especial do turismo, a ser explorado com maior intensidade. No ano de 2003, a empresa iniciou a elabora o de um programa específico de divulga o no exterior para as cidades que det m o título de patrimônio (Ouro Preto, Diamantina, Goiás, São Luís, Olinda, Salvador, Brasília, São Miguel das Missões e Santuário Bom Jesus de Matozinhos).

O interesse do turismo pelo patrimônio pode ter um significado positivo contribuindo para a sua prote o física e recupera o, além da divulgar sua importância estimulando, assim, a inser o dos bens na dinâmica social, dando-lhe uma fun o e retirando-os da condi o de isolamento.

---

<sup>3</sup> Fonte: [www.revistaturismo.cidadeinternet.com.br](http://www.revistaturismo.cidadeinternet.com.br)

No entanto, na atualidade, a transformação desta atividade em poderosa indústria pode desvirtuar o significado do patrimônio de fonte de fruição e formação cultural em objeto de consumo e mercadoria.

Segundo CARLOS (1996:31) a programação imposta pelos pacotes turísticos das grandes empresas, com o objetivo de maximizar o tempo dos visitantes, oferecem uma grande quantidade de lugares a conhecer 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. Produz-se, desta maneira, o “pseudoconhecimento do lugar”, a sua transformação em imagens sem significado.

À medida que o patrimônio é incorporado aos roteiros turísticos nesta dimensão, perde-se aquilo que constitui a maior riqueza no seu contato, ou seja, a sua função cognitiva, como suporte de conhecimento histórico sobre o lugar.

O patrimônio além de outros setores da cultura tornou-se, na contemporaneidade, um poderoso instrumento na lógica da produção capitalista da cidade. ARANTES (2000:47) mostra como uma nova estratégia na gestão urbana, baseada na visão da cidade como empresa, elege a cultura como foco central de seu *marketing* territorial.

“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, através dos museus e suas exposições, dos grandes espetáculos e dos processos de gentrificação que ajudam a vender a imagem da cidade. E o patrimônio transmuta-se, ganhando uma nova função neste contexto, a de objeto e de produto cultural fabricado e embalado para ser consumido pelo maior número de pessoas possível, conforme expressa CHOAY (2001:211).

Esta inserção do patrimônio no turismo de massa pode ainda, segundo a autora, representar a sua própria destruição e um exemplo disto 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*.<sup>4</sup> A pressão deste tipo de turismo é significativa, uma vez que se trata um de volume da ordem de 10 milhões de pessoas anualmente.

### Os critérios para o tombamento internacional

A análise do processo de definição dos fundamentos para a inclusão dos bens na Lista nos permite identificar dois momentos, que expressam claramente mudanças na condução das políticas internacionais para a questão.

A Convenção do Patrimônio Mundial de 1972 estabeleceu definições muito gerais de patrimônio cultural e natural. Determinou como bens de valor cultural, os monumentos, as obras arquitetônicas ou de artes plásticas, as estruturas arqueológicas, os conjuntos urbanos e lugares notáveis. Fixou como bens de valor natural as formações físicas, biológicas, geológicas e fisiográficas e as zonas de habitat de espécies ameaçadas.

Em ambos os casos os bens deveriam ser expressão de um *valor universal excepcional* do ponto de vista da história, da arte, da ciência, da conservação e da beleza natural, um critério vago e difícil de aplicar, segundo CHOAY (*op. cit.* p.207).

Somente em 1977 a Unesco, através do documento *Diretrizes Operacionais*, detalhou estas bases de valoração, permitindo, a partir daí, a realização das primeiras inscrições de bens.

No caso do patrimônio natural, três critérios norteariam o reconhecimento do valor universal: estético, ecológico e científico.

O *valor estético* expressa-se nas paisagens notáveis e de extraordinária beleza natural ou em condição de exceção. Exemplos de bens tombados sob esta justificativa estão o Parque Nacional de Iguazu, no Brasil e Los Glaciares, na Argentina.

O *valor ecológico* corresponde 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.

---

<sup>4</sup> Fonte: O Estado de S.Paulo, 26/01/2004.

O *valor científico* manifesta-se em áreas que contenham 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 seu reconhecimento é o estado de *integridade* dos bens. Deste modo, pelo *critério estético* uma área guarda condições de integridade se houver 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 pede a preservação da bacia que a alimenta. Pelo *critério ecológico*, a área apresenta condições de integridade se incluir toda a gama de processos essenciais ao ecossistema. Assim, um fragmento de Mata Atlântica deve conter certa quantidade de variação topográfica, pedológica, hidrográfica e de estágios sucessionais.

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

Dois aspectos destas exigências merecem ser destacados: de um lado as condições rígidas para o reconhecimento deste patrimônio natural não levam em conta o grau de degradação do planeta, que é diferenciado, e que pode tornar uma área remanescente num verdadeiro fragmento de exceção, mesmo que este não inclua toda a variedade de elementos e processos solicitados nas diretrizes.

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

Constata-se nesta visão rígida de integridade de bens e, portanto, nas políticas de patrimônio da Unesco neste primeiro momento, a influência da concepção norte-americana de áreas protegidas, entendidas como pedaços do mundo natural em seu estado primitivo. Não é à toa que os EUA constituíram, nesta década de 1970, o país com maior número de inscrições de patrimônios naturais, entre eles, Yellowstone, Everglades, Grand Canyon e a Baía dos Glaciers, este último em conjunto com o Canadá.

Já no caso do patrimônio cultural, os critérios 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 tombamento. De acordo com CHOAY (*op. cit.* p.207), com o estabelecimento destas definições num documento internacional, proclama-se, assim, a universalidade do sistema de pensamento ocidental para a questão.

Baseado nesta experiência atrelou-se como condição essencial para o reconhecimento dos bens culturais a *autenticidade* do desenho, do material, da técnica e do contexto<sup>5</sup>, portanto, identificando nas características concretas destes bens o seu verdadeiro significado e importância. Sob o signo desta visão ocidentalizada de autenticidade é que produziu a hegemonia européia na Lista do Patrimônio Mundial.

MAYUME (1999:5) em sua análise sobre as experiências de preservação no Brasil e no Japão, rejeita a possibilidade de existência de critérios únicos e universais para definição do que é autêntico. Segundo a autora:

“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?”

À medida que se ampliou a adesão dos países à Convenção do Patrimônio Mundial e, com isto, a diversidade de situações a analisar, principalmente na década de 1990, colocou-se em xeque esta concepção de autenticidade, o que significou, a partir daí mudanças na condução das políticas para o patrimônio.

Como ocorrerem e qual o significado destas transformações? Estas questões podem ser interpretadas à luz das novas relações estabelecidas no quadro internacional, que tem na Unesco o seu reflexo imediato.

Para RIBEIRO (2001), os acordos e negociações internacionais na esfera ambiental, na qual inclui-se aqui a proteção do patrimônio, são expressões do que o autor chamou de *ordem ambiental internacional*, um sub-sistema da ordem mundial e que, portanto, guarda características particulares desta. Optando por um enfoque político do sistema internacional, o autor identificou na guerra fria o principal recorte

---

<sup>5</sup> Artigo 24, item b-1 do documento Diretrizes Operacionais para Implementação da Convenção do Patrimônio.

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 destes constituem-se os mecanismos internos da ordem ambiental.

Nesta perspectiva 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, buscavam disseminar 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, como liderança na Lista do Patrimônio e como afirmação de uma superioridade cultural e de seu mundo natural.

A manifestação de tal superioridade expressa seu ápice em 1984, quando os EUA retiram-se da Unesco por discordar da 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 sem expressão mundial. Além disto, uma articulação entre países do antigo bloco socialista com os do 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 da época, Ronald Reagan, classificou como cruzada antiocidental.<sup>6</sup>

O afastamento norte-americano da Unesco culminou 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 isto houve uma diversificação dos patrimônios com a Índia conseguindo inscrever 19 bens, a China 7, a Grécia 10, e o México 8.

Na década de 1990, o fim da guerra fria significou um novo quadro nas relações internacionais, com reflexos para a política de patrimônio. Para RIBEIRO (*op.cit.*p130), a ordem ambiental internacional neste período mostra-se mais complexa, com novas articulações entre países, muitas vezes rompendo até com a hegemonia norte-americana, como ocorreu na discussão da Convenção da Diversidade Biológica, na qual o país ficou isolado.

---

<sup>6</sup> Fonte: O Estado de S.Paulo, 14/09/2002.

A composição da Lista do Patrimônio reflete estas mudanças. Como exemplo podemos citar a adesão à Convenção do Patrimônio de países do antigo bloco socialista e a ampliação dos tombamentos de seus bens, como é o caso da Rússia, que obteve o reconhecimento de 13 e da China que teve mais 17 patrimônios tombados na década.

O Japão aparece neste período, também, com grande representação, 10 bens tombados, indicando uma outra manifestação das novas políticas do pós-guerra fria.

Erigido à condição de potência econômica na década de 1980, o Japão somente aderiu à Convenção em 1992, passando a ser o maior contribuinte para os fundos da Unesco, na ausência dos EUA. Mas, em contrapartida, enfrentou problemas desde então para o reconhecimento mundial de seus patrimônios.

Isto porque, segundo MAYUME (*op.cit.p.155*), a forma específica como são construídos e conservados os monumentos japoneses contrastava com a visão ocidentalizada de patrimônio e com os critérios de autenticidade dos bens.

Como são feitos de madeira, estes monumentos são vulneráveis ao ataque de fungos e insetos, à grande variação de temperatura e alto índice de umidade das ilhas, além de ocorrência de terremotos. Todos estes fatores deterioram os monumentos e obrigam os japoneses 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.

Estas particularidades culturais levavam os técnicos da Unesco a negar a autenticidade dos monumentos japoneses, alegando mudanças constantes realizadas nos bens.

Mas, a partir de 1994 iniciou-se um período de grandes mudanças nas políticas do órgão, fomentadas pelo Japão. Sob o patrocínio do país e diante de sua importância política-econômica, a Unesco encaminhou um processo de revisão dos critérios de autenticidade dos bens, abrindo caminho para a inclusão dos monumentos japoneses na Lista. Isto se deu através de uma conferência realizada no Japão e especialmente organizada para divulgar, aos especialistas da área, o seu sistema de preservação dos monumentos, cujo resultado foi a Carta de Nara, um documento considerado marco de um novo momento na tutela internacional do patrimônio.

Contata-se, assim, que as mudanças nas políticas patrimoniais refletem as relações de poder no âmbito internacional e a busca de sustentação dos interesses nacionais dos países hegemônicos e, também, de países emergentes no cenário político-

econômico mundial. Por outro lado, estes esforços provocam aberturas para novas perspectivas que podem contribuir para a atuação de outros países de menor expressão política-econômica no contexto internacional.

A ascensão da China nos últimos anos, por exemplo, foi acompanhada de uma participação decisiva na condução das políticas patrimoniais, particularmente no que diz respeito à discussão sobre a representatividade da Lista do Patrimônio, que desde 1992 vem sendo travada no âmbito da instituição. Sob a direção do representante deste país, o também presidente do Comitê do Patrimônio Mundial, em 2003 finalmente foi aprovada uma deliberação no sentido de assegurar a participação dos países que não se encontram contemplados na Lista.

Esta decisão constitui um marco indiscutível já que, mesmo com dez anos de debate sobre a participação dos países na Lista, o que se viu nos últimos anos foi uma reafirmação de hegemonia daqueles países já favorecidos, prevalecendo a defesa de seus interesses nacionais, conforme se observa nos dados abaixo.

Tabela 3: Bens tombados de 2000 até 2003

PAÍSES	NÚMERO DE BENS TOMBADOS			
	2000	2001	2002	2003
Itália	3	1	1	1
Espanha	5	1	-	1
França	1	1	-	-
Reino Unido	2	4	-	2
China	4	1	-	1

Fonte: [www.unesco.org/whc/](http://www.unesco.org/whc/)  
Organizado por Simone Scifoni

Na esfera do patrimônio natural, mudanças ainda que pontuais, apontam também para uma abertura de novas perspectivas. Sob coordenação do Comitê do Patrimônio, encontra-se em elaboração um projeto de revisão do documento *Diretrizes Operacionais*, que inclui uma renovação da concepção de patrimônio natural. Este projeto revê o critério de integridade dos bens, reconhecendo que atualmente é difícil pensar 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”. (Sessão extraordinária do Comitê do Patrimônio Mundial, março de 2003)

Sob esta nova concepção, o Brasil conseguiu em 2003 incluir no tombamento do Parque Nacional do Jaú, situado no Amazonas, as áreas das Reservas de Desenvolvimento Sustentado de Mamirauá e Amaná, as quais somaram mais de 2 milhões de hectares à área original do tombamento, sendo doravante denominada como Complexo de Conservação da Amazônia Central.

### **Considerações finais: o tombamento como construção política**

Como já foi visto, o Japão teve um papel decisivo dentro da Unesco, na mudança das políticas de patrimônio e na abertura para uma concepção de cultura mais plural e menos ocidentalizada, transformação esta que não se desvincula da expressão política-econômica deste país no quadro das relações internacionais.

Acredita-se, desta maneira, 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.

Para MENESES (1996:92), os valores culturais não são espontâneos, naturais, eles nascem da prática social, são produzidos no jogo concreto das relações sociais.

“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 – 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 e que são relativos às condições presentes nos diversos momentos históricos.

Os bens são, nesta perspectiva, suporte físico 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 isto bem claro. Nas primeiras décadas de constituição do antigo SPHAN<sup>7</sup>, 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, 1996:91). 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 através do mecanismo do tombamento aparece, 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-econômico.

No primeiro caso, 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 isto. 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.

O Brasil tem mostrado atuar neste sentido, uma vez que o IBAMA tem encaminhado regularmente à Unesco os estudos para tombamento de diversos parques nacionais. No ano de 1999 foram inscritos a Costa do Descobrimento e as Reservas do Sudeste de Mata Atlântica, em 2000 foram o Pantanal e o Parque Nacional do Jaú e, em 2001, a Chapada dos Veadeiros/Parque Nacional das Emas e as Ilhas de Fernando de Noronha/Atol das Rocas.

Ao mesmo tempo em que o tombamento internacional é produto de uma construção política interna aos estados-parte, ele também funciona como instrumento

---

<sup>7</sup> Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, órgão federal criado em 1937 e atualmente chamado de IPHAN, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

para o fortalecimento das políticas nacionais de proteção ao patrimônio, principalmente em situação de conflitos de interesses internos que podem levar a sua desregulamentação.

Isto 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, a estrada do Colono<sup>8</sup>. 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 rápidas para o fechamento da estrada. Isto provocou revolta na comunidade de agricultores dos municípios próximos, mas teve uma boa receptividade nos meios de comunicação, em função das ameaças de perda do título de patrimônio mundial.

De acordo com o diretor geral do Comitê, 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.<sup>9</sup>

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

Deve haver uma correlação de forças capaz de viabilizar as ações. Isto ocorreu em 2003, quando a composição dos países na 27ª reunião permitiu realizar as mudanças necessárias e abriu caminho à participação de estados-parte de menor expressão no cenário mundial.

MOREL (*op.cit.*p.80) reconhece esta situação quando afirma que, diante da competição pela inscrição, “ los critérios generales no siempre son posibles y, em ocasiones, se manifiestan 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.”

---

<sup>8</sup> Fonte: PATRIMOINE MONDIAL LA LETTRE 31. France: Centre du patrimoine mondial de l'Unesco, jul/ago/set/2001. Acessado em [whc.unesco.org/fr/news/31newsfr.pdf](http://whc.unesco.org/fr/news/31newsfr.pdf)

<sup>9</sup> Fonte: PATRIMOINE MONDIAL LA LETTRE 42. France: Centre du patrimoine mondial de l'Unesco, nov/dez/2003. Acessado em [whc.unesco.org/fr/news/42newsfr.pdf](http://whc.unesco.org/fr/news/42newsfr.pdf)

Finalmente, a questão da soberania nacional é outro elemento que convém destacar. A construção política do tombamento 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 nesta lista, como garantia de manutenção da soberania nacional<sup>10</sup>.

Em apenas um mês após o seu retorno e depois de nove anos classificado como sítio em perigo, e em que pese as medidas adotadas pelo país para sanear os problemas diversos no Parque, Yellowstone rapidamente foi retirado desta condição.

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

Assim, 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 um caráter próprio 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.

---

<sup>10</sup> Fonte: PATRIMOINE MONDIAL LA LEERTE 40. France: Centre du patrimoine mondial de l'Unesco, jul/ago/2003. Acessado em [whc.unesco.org/fr/news/40newsfr.pdf](http://whc.unesco.org/fr/news/40newsfr.pdf)

## Referência bibliográficas

- AB’SABER, Aziz N. “Diretrizes para uma política de preservação de reservas naturais no Estado de São Paulo”. *Geografia e Planejamento*, nº 30. Instituto de Geografia/USP, 1977. 26p.
- ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000. 192p.
- CARLOS, Ana Fani A. O Turismo e a produção do não-lugar. In: YAGIZI, Eduardo e outros (org) *Turismo: espaço, paisagem e cultura*. São Paulo: Editora Hucitec, 1996. pp. 25-37
- CHOAY, Françoise *A alegoria do patrimônio*. Tradução de Luciano V. Machado. São Paulo: Estação Liberdade/Editora Unesp, 2001. 282p.
- DIEGUES, Antonio Carlos *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Hucitec, 1996. 169p.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN) *Cartas Patrimoniais*. Brasília: Ministério da Cultura/IPHAN, 1995. Caderno de Documentos nº3. 343p.
- MAYUME, Lia *Monumento e autenticidade: a preservação do patrimônio arquitetônico no Brasil e Japão*. São Paulo, USP, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 1999. Dissertação de Mestrado. 314p.
- MOREL, Joaquín Bosque Conferência: O patrimônio da humanidade. In: YAGIZI, Eduardo e outros (org) *Turismo: espaço, paisagem e cultura*. São Paulo: Editora Hucitec, 1996. pp. 77-87
- MENESES, Ulpiano T. Bezerra de O patrimônio cultural entre o público e o privado. In: São Paulo (cidade). Departamento de Patrimônio Histórico/Secretaria Municipal de Cultura. *O direito à memória: patrimônio histórico e cidadania*. São Paulo: DPH, 1992. pp.189-194.
- MENESES, Ulpiano T. Bezerra de Os “usos culturais” da cultura. Contribuição para uma abordagem crítica das práticas e políticas culturais. In: YAGIZI, Eduardo e outros (org) *Turismo: espaço, paisagem e cultura*. São Paulo: Editora Hucitec, 1996. pp. 88-99
- RIBEIRO, Wagner Costa *A ordem ambiental internacional*. São Paulo: Contexto, 2001. 176p.
- UNESCO/WORLD HERITAGE CONVENTIONS. *La Lista del Patrimonio Mundial*. 2004.(whc.unesco.org/)