

USOS SOCIAIS DO PATRIMÔNIO CULTURAL E NATURAL

Silvia Helena ZANIRATO*

Resumo: Com este texto se pretende refletir sobre os usos sociais do patrimônio cultural e natural, ou seja, sobre a participação social na identificação, conservação, estudo e difusão dos bens que configuram a identidade de uma dada comunidade. Nele se analisam razões que explicam o escasso envolvimento de parte significativa da população com a salvaguarda dos bens patrimoniais e os desafios que se apresentam para uma gestão democrática das políticas de proteção patrimonial.

Palavras chave: patrimônio cultural/patrimônio natural, participação social, gestão.

SOCIAL USES OF CULTURAL AND NATURAL HERITAGE

Abstract: This text aims to reflect about the social uses of cultural and natural heritage, or social participation in the identification, preservation, study and dissemination of the things which constitute the identity of one community. For this, reasons for limited involvement of a significant part of the population with the safeguarding of assets and challenges that present to a democratic management of heritage policies are analyzed.

Keywords: cultural heritage/natural heritage, social participation, management

Introdução

O patrimônio é compreendido como os elementos materiais e imateriais, naturais ou culturais, herdados do passado ou criados no presente, no qual um determinado grupo de indivíduos reconhece sinais de sua identidade¹

Os elementos culturais são conformados pelas manifestações materiais e imateriais criadas pelos sujeitos que nos precederam. Neles se incluem objetos e

* Silvia Helena Zanirato é Doutora do Curso Gestão Ambiental da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo – São Paulo/SP – Brasil - E-mail: shzanirato@hotmail.com

estruturas dotados de valores históricos, culturais e artísticos, bens que representam as fontes culturais de uma sociedade ou de um grupo social e que podem ser materiais ou imateriais. Conservá-lo é uma forma de garantir o testemunho e referencial, não apenas de seu valor arquitetônico e histórico, mas dos valores culturais, simbólicos, de sua representatividade técnica e social.

Os elementos naturais, por sua vez, incluem as formações físicas, biológicas e geológicas excepcionais, *habitats* de espécies animais e vegetais ameaçadas e zonas que tenham valor científico, de conservação ou estético². O valor científico se encontra em áreas que contenham formações ou fenômenos naturais relevantes para o conhecimento da história natural do planeta. A importância ecológica se aplica ao *habitat* de espécies em risco de extinção ou detentoras de processos ecológicos e biológicos importantes. O valor estético é aquele que se expressa nas paisagens notáveis e de extraordinária beleza natural ou em condição de exceção.

O patrimônio, nos dizeres de Nestor Canclini, “expressa a solidariedade que une aqueles que compartilham um conjunto de bens e práticas que os identificam”³. A sobrevivência desse legado “só pode ser assegurada se a necessidade de sua proteção for compreendida pela população”⁴.

A proteção se efetiva no envolvimento das comunidades que os detêm, num processo que inclui a identificação, a conservação, o estudo e a difusão dos bens patrimoniais.

Ainda que as premissas para a sobrevivência patrimonial digam respeito à participação social, o fato é que a participação nas decisões relativas à política patrimonial no Brasil é reconhecidamente pequena. Mesmo que tenha havido um aumento do número de pessoas envolvidas com a proteção patrimonial, prevalece o desinteresse de muitos com a salvaguarda desse legado.

Para analisar as razões que explicam essa situação e as possibilidades de mudar esse cenário o presente texto se apresenta.

Em um primeiro momento a análise se detém sobre os limites historicamente constituídos para a participação social nas políticas patrimoniais brasileiras, o que remete ao modo como foi instituída a política patrimonial no Brasil, associada a uma dada compreensão sobre o que possa ser modernidade.

A seguir são discutidos os desafios para superar esse distanciamento da população, o que remete a pensar na participação da sociedade em conselhos deliberativos e na gestão compartilhada do patrimônio cultural e natural.

Como conclusão, é indicada a educação patrimonial e ambiental, meio para a identificação social com os símbolos que expressam as memórias e as histórias vividas e com a natureza e seus recursos. O reconhecimento do pertencimento coletivo é, pois, um passo decisivo para a efetividade da proteção patrimonial.

Usos sociais do patrimônio

O ritmo de desenvolvimento urbano, a mercantilização da cultura e da natureza são grandes ameaças à sobrevivência do patrimônio cultural e natural. A proteção, por sua vez, ocorre por meio de medidas políticas destinadas a impedir que essas ameaças que degradam o ambiente venham a destruir um dado bem. Para que essa ação estatal se efetive é necessário que haja mobilização social que leve o governo a adotar políticas de proteção.

O problema é que para que essa mobilização se efetue há que se ter clareza quanto aos usos sociais do patrimônio.

Esses usos sociais correspondem aos modos socialmente construídos para a participação da sociedade em geral na identificação, conservação, estudo e difusão dos bens que configuram a sua identidade. Isso implica que a população se sinta identificada com os elementos a serem conservados, que se reconheça neles, para que eles se tornem, de fato, representativos dela e para ela. O reconhecimento do pertencimento coletivo dos bens acarreta esforços comuns para sua conservação e, quanto mais coletivo e representativo eles forem, mais protegidos estarão.

Não obstante, há que se considerar a afirmativa de Canclini de que “os bens reunidos na história por cada sociedade não pertencem realmente a todos, ainda que formalmente pareçam ser de todos e estar disponíveis para que todos os usem”⁵. Isso decorre do fato de que, em sociedades desiguais, a apropriação dos valores se faz de modo desigual. Os conhecimentos, crenças e gostos dependem do modo como os grupos sociais acessam o que é considerado bem. Por isso, não é raro que objetos e saberes gerados pelos grupos que têm maior informação e formação acabem por ser majoritariamente considerados como bens patrimoniais. Esses grupos não só definem o que é digno de conservação, como ainda dispõem de condições para atribuir maior qualidade e refinamento a esse mesmo bem.

A participação desigual resulta em diferentes formas de envolvimento com a salvaguarda e pode ocasionar, nos grupos que não têm identidade com o elemento elevado à condição de patrimônio, certo desprezo em sua conservação.

Essa situação se coloca para a sociedade em geral, mas torna-se particularmente difícil em países como o Brasil, profundamente marcado pela desigualdade social.

A sociedade brasileira é caracterizada pelas diferenças e desigualdades. “A diferença é resultante de histórias que deram lugar a diferentes culturas particulares. A desigualdade provém de relações assimétricas, de dominação-subordinação, que ligam povos com culturas diferentes dentro de uma mesma formação sociocultural.”⁶.

Esse é um dos motivos que explica porque há no Brasil compreensões tão diferenciadas acerca dos usos sociais do patrimônio. É inteligível que as classes populares, envolvidas na penúria das moradias e na urgência de sobreviver, se sintam pouco implicadas com a conservação dos bens, sobretudo se não são seus. Afora isso, outras razões podem ser incluídas nas explicações para o escasso envolvimento de parte significativa da população com a salvaguarda dos bens patrimoniais, por posições vacilantes ou tíbias frente a propostas vindas dessa direção.

O desafio dos profissionais identificados com a causa patrimonial é entender a construção histórica desse parco envolvimento e buscar meios de mudar esse cenário, de modo que a preocupação com a salvaguarda dos bens patrimoniais seja compartilhada por um número maior de pessoas.

Transformações conceituais e participação social

As explicações para o escasso envolvimento da população brasileira com a conservação dos bens que configuram a memória e a história do país podem ser encontradas em dois campos. O primeiro diz respeito ao modo como foi instituída e divulgada uma compreensão sobre o patrimônio em nosso país. O segundo em uma ideologia de valorização da modernidade disseminada no social, que aquilata tudo aquilo que parece apregoar o progresso e rejeita outros signos entendidos como expressão do arcaico; entre esses as marcas do passado e da natureza.

Desde o estabelecimento da política patrimonial no Brasil em 1937, até um tempo bastante próximo, a seleção dos bens patrimoniais era realizada de acordo com os valores dos grupos sociais dominantes. Elementos considerados dotados de valor de arte, de antiguidade e de uma concepção elitista da história, representativos do Estado, da Igreja e da elite, compunham os bens, que eram considerados representativos da nação brasileira como um todo. A seleção e a valoração dos bens a

serem conservados era uma decisão ao critério dos funcionários do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN e de seus colaboradores⁷.

As conseqüências dessa seleção implicaram um duplo problema. Primeiro no não reconhecimento da maioria da população nesses símbolos, o que contribuiu para corporificar uma forma de conceber o patrimônio como uma prática social da qual ela não participa. A política patrimonial é vista como uma política de especialistas, que têm a capacidade de decidir sobre o valor e a relevância do que deve ser salvaguardado. Segundo, no entendimento de que o bem patrimonial é aquele dotado de monumentalidade, que expressa ou os feitos importantes de uma história oficial, ou a arte em seu estado puro.

Ainda que se reconheça o inegável valor histórico e artístico dos bens privilegiados nas primeiras ações de salvaguarda do SPHAN, não se pode deixar de observar que a escolha daqueles excluía a possibilidade de que outros, dotados de diferentes valores, pudessem ser compreendidos como representativos da cultura e da identidade social e igualmente conservados pela ação do Estado⁸.

Mudanças na concepção de história e de valor contribuíram para transformar, no campo conceitual, o que pode ser um bem patrimonial.

A história passou a reconhecer a importância de todos os agentes sociais em sua feitura, rompendo com formulações que a viam como expressão das realizações das elites. Do mesmo modo, tornou-se possível afirmar que os valores “diferem de cultura em cultura e devem ser formulados dentro de cada âmbito cultural”⁹.

Tais alterações favoreceram o entendimento de que “o patrimônio cultural de um povo compreende as obras de seus artistas, assim como as criações anônimas surgidas da alma popular”¹⁰. Com isso houve um distanciamento das concepções decimonômicas do patrimônio artístico monumental e uma tendência a reconhecer que as obras modestas, que adquiriram com o tempo uma significação cultural, também compõem o rol de bens culturais e que o patrimônio abarca também os produtos da cultura popular.

No que tange à participação social, a Constituição Federal de 1988 definiu no parágrafo 1º do artigo 216 que “o Poder Público com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, de outras formas de acautelamento e preservação”¹¹.

Essa mesma Constituição afirmou no seu artigo 30 que "compete aos municípios promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual"¹².

A partir de então, espalharam-se pelo país conselhos gestores e comunitários de proteção patrimonial.

No que diz respeito ao patrimônio natural, o processo não é diferente.

Pode-se dizer que os primeiros passos para a proteção dos elementos naturais se encontram na Constituição de 1934 que assegurou a importância de proteger "as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico"¹³. A proteção estatal se iniciou com o Código de Minas e o Código de Águas, que deram as bases para a nacionalização das riquezas do subsolo.

Nos anos 1960, a proteção foi reforçada com a promulgação da *Lei dos Sambaquis* - Lei 3924/1961, que regulamentou os achados arqueológicos e pré-históricos; o *Código Florestal* - Lei 4771/1965, que considerou a floresta como de interesse comum a todos os habitantes do país e fixou áreas de preservação permanente, e a *Lei de Proteção à Fauna* - Lei 5197/1967. Também nessa década foi criado, pelo Decreto No. 289/1967, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), encarregado de gerenciar o setor florestal brasileiro por meio de incentivos ao reflorestamento¹⁴.

Até a década de 1970 o critério para definir o que era patrimônio era a excepcionalidade, a monumentalidade. Tal juízo encontrava fundamento na Convenção do Patrimônio Cultural e Natural de 1972, que considerava bem natural aquele que fosse dotado de um valor excepcional do ponto de vista estético e/ou científico. Este compreendia os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por grupos dessas formações; formações geológicas e fisiográficas de zonas estritamente delimitadas que constituíssem habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas; e lugares ou zonas naturais estritamente delimitados, dotados de beleza natural¹⁵.

A Conferência das Nações Unidas para o Meio-Ambiente, realizada em 1972, contribuiu para ampliar esse entendimento através da declaração de princípios na qual se afirmou que "os recursos naturais, incluindo-se o ar, a água, a terra, a flora, a fauna e, especialmente, amostras representativas dos ecossistemas naturais, devem ser salvaguardados em benefício das gerações atuais e das futuras, por meio do cuidadoso planejamento ou administração, conforme o caso"¹⁶.

O Brasil seguiu as orientações internacionais e instituiu programas e instituições responsáveis para a conservação na natureza. Um vasto campo normativo foi constituído com o objetivo de salvaguardar os bens naturais para as gerações atuais e vindouras.

Para isso criou, em 1973, no âmbito do Ministério do Interior, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) com a incumbência de administrar os recursos ambientais e controlar as estações ecológicas e as áreas de proteção ambiental.

Em 1981 foi instituída a Política Nacional do Meio Ambiente e criado o Sistema Nacional do Meio Ambiente – (SISNAMA) e em 1986 foi criado o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), com poder deliberativo e competências para estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente, com vistas ao uso racional dos recursos ambientais. Uma das características marcantes do CONAMA desde o início foi a participação da sociedade civil por meio de representações de movimentos ambientalistas e sociais.

Em 1989 foi criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), responsável pelo licenciamento ambiental, gestão das unidades de conservação federais e pela execução da Política Nacional do Meio Ambiente e, em 2000, foi instituído o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – (SNUC), que define o conjunto de áreas a serem protegidas no âmbito federal, estadual ou municipal. A proteção visa a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais.

Constata-se que tanto no campo dos elementos da natureza quanto no da cultura, houve a ampliação do que deve ser protegido. Também se percebe que houve iniciativas para aumentar a participação da sociedade nas decisões relativas à proteção dos bens naturais e culturais, sobretudo com a criação dos conselhos gestores do patrimônio cultural e conselhos ambientais. Apesar disso, persiste o desafio de aplicar os dispositivos firmados de forma a impedir a devastação dos bens culturais e naturais e permitir que a geração atual e as gerações futuras possam usufruir essa riqueza.

Limites da participação social nas políticas patrimoniais

Se o modo como foi instituída a política patrimonial no Brasil constituiu um limite à participação social, esse não pode ser considerado o único motivo. A busca

incessante pela modernidade também demarcou concepções que explicam o pouco envolvimento da sociedade com os interesses da conservação.

Não raras vezes a conservação é considerada um obstáculo ao progresso. A busca pelo novo colide com os signos do passado e com a manutenção da natureza, ambos tidos como expressões do atraso, do mau gosto e do empobrecimento.

Esse tipo de entendimento encontra amparo em interpretações sobre a natureza, concebida como domínio do selvagem, ameaçador e esteticamente desagradável; o contraposto da civilização¹⁷.

O processo histórico de construção dessa forma de concepção foi tratado por Norbert Elias¹⁸ e Clive Ponting¹⁹ ao abordarem os sentidos que se tornaram preponderantes a partir de meados do século XIX, nos quais os seres humanos passaram a se considerar superiores ao mundo natural, e com o direito de explorar este como bem lhes aprouvesse. A exploração se apresentava como algo perfeitamente adequado, posto que era a maneira de melhorar um ambiente hostil e inacabado. Nessa conjuntura a natureza foi considerada o lugar do rústico, do selvagem, do obscuro e do feio. A cidade, por sua vez, o recinto da civilidade, o berço de bons costumes, do bom gosto e da sofisticação. A habilidade em lidar com o mundo natural no sentido de transformá-lo passou a ser considerada como símbolo do progresso que todas as sociedades humanas deveriam almejar.

Essas idéias calaram forte no imaginário do homem ocidental e no Brasil foram reiteradas em diversas ocasiões pela política, pela economia, pela cultura. Basta pensar nos significados atribuídos pelos ideólogos do progresso desde o nascimento da República brasileira; idéia reiterada nos processos de renovação urbana das décadas iniciais do século XX, no decorrer dos governos de Getúlio de Vargas, de Juscelino Kubistchek e dos presidentes militares.

Por isso mesmo, a disseminação de compreensões de que a manutenção de elementos e práticas relacionados à natureza e aos signos do passado implicava a negação do moderno. Aí também se encontram razões para o pouco envolvimento de parte significativa da população com a conservação patrimonial. Não raras vezes a proteção é compreendida como um obstáculo ao progresso.

Essa questão, por sua vez, não se descola de uma outra relação que vê no patrimônio um meio de valorizar economicamente o espaço social, numa perspectiva claramente mercantilista²⁰.

As lutas pela conservação do patrimônio natural e cultural requerem a mudança dessas concepções. Isso demanda políticas de valorização da natureza e da

memória. Políticas que deem sentidos diferentes aos lugares conservados mediante investimento público, que não podem ser destinados à contemplação, ou à exploração mercadológica, mas ao usufruto da população contribuinte. A garantia dos usos sociais do patrimônio requer uma gestão adequada desses bens, a defesa da aplicação de políticas públicas adotadas por ações compartilhadas.

Desafios para a implementação de uma gestão compartilhada do patrimônio cultural e natural.

A governança do patrimônio cultural.

A defesa da participação mais ampla da população nos processos políticos de tomadas de decisão encontra sua origem na revitalização da sociedade civil, desde meados da década de 1980. Os movimentos sociais, organizados desde então, pressionaram pela ampliação e democratização da gestão estatal²¹.

Essa mobilização conquistou a ampliação do espaço público de novas regras de convivência para a canalização de demandas sociais. Essas demandas foram contempladas na Constituição de 1988, que definiu os conselhos como canais para o exercício da democracia²². A partir de então, leis específicas passaram a regulamentar os conselhos deliberativos, com composição paritária de representantes do poder executivo e de instituições da sociedade civil, como instâncias consultivas ou deliberativas para a definição de políticas públicas.

Mas, a criação de conselhos não foi suficiente para que a política patrimonial fosse concretizada como política pública. Características da velha ordem permanecem, pois apesar dos conselhos serem concebidos como parte do processo de gestão descentralizada e participativa, muitos contam com a presença majoritária da representação governamental, outros são meramente consultivos, sem poder de decisão ou deliberação. A tradição centralizadora faz com que os mecanismos de decisão da instituição responsável pelo tombamento e conservação dos bens culturais continuem restritos aos órgãos técnicos da administração, o que contribui para a continuidade da desmobilização da sociedade na defesa do patrimônio.

Constata-se que depois de duas décadas da Constituição de 1988 permanece o desafio de mudar esse cenário, de compartilhar o exercício do poder e criar estruturas de governança. O que se busca nesse momento são ações capazes de definir os

papéis dos sujeitos que integrarão os conselhos, de maneira a garantir sua participação efetiva nos processos decisórios.

A participação mais expressiva requer investimentos na capacitação dos sujeitos que devem compor os órgãos consultivos e/ou deliberativos. Isso significa investir na educação patrimonial para que os representantes da sociedade civil nos conselhos gestores sejam fortalecidos com conhecimento e habilidades para tratar, em igualdade de condições, com técnicos e representantes do poder executivo, dos assuntos pertinentes a esse campo. Não se pode ignorar que a governança é um “poder social que media as relações entre Estado e Sociedade Civil”. Um espaço de construção de alianças e cooperação, por isso mesmo, “permeado por conflitos que decorrem do impacto das assimetrias sociais e seus impactos no meio ambiente e das formas de resistência, organização e participação dos diversos atores envolvidos”²³.

A capacitação dos sujeitos à participação na política patrimonial requer conhecimentos múltiplos, porque essa política envolve a produção do espaço cidadão e implica iniciativas que não raras vezes esbarram num contexto adverso, envolto em interesses imobiliários e em ideais de progresso, que se expressam em discursos nos quais o “novo” e o “moderno” aparecem como sinônimos de beleza e superioridade.

Alem de fortalecer a representação nos conselhos comunitários, há ainda a necessidade de mudar os critérios de valoração dos bens a serem conservados, abrandando os aspectos formais e a dimensão estética e implementando a definição constitucional que reconhece como patrimônio cultural “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”. Entre eles, “os modos de criar, fazer e viver”²⁴.

Portanto, a existência da normativa é importante, mas não suficiente para a conservação, agora se apresenta a necessidade de despertar a sensibilidade para a importância de salvar esse legado, conservá-lo e transmiti-lo às gerações futuras.

A governança do patrimônio natural

No que diz respeito ao patrimônio natural, além da possibilidade de ser salvaguardado mediante as leis patrimoniais definidas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, é também objeto de leis específicas regulamentadas pelo Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, pelo Sistema

Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos e pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC.

O SISNAMA prevê a participação colegiada nos conselhos de meio ambiente, nos comitês de bacias e nas áreas de proteção ambiental (APAs), instâncias de gestão, que permitem descentralizar a política ambiental nas escalas federal, estadual e municipal²⁵.

Os conselhos de meio ambiente são espaços públicos que definem parâmetros de gestão, que deliberam sobre normas, padrões e regulamentos ambientais em nível federal estadual e municipal. A grande maioria das unidades da federação conta com conselhos estaduais e também muitos municípios brasileiros têm o seu conselho. Estes são compostos por representantes de entidades ambientalistas por segmentos da sociedade civil, tais como representantes dos trabalhadores, do setor produtivo, de universidades, dentre outros. Alguns desses conselhos têm a função de regulamentar leis, o que torna a participação nesses espaços ainda mais importante para os diferentes segmentos interessados na conservação ambiental. Outros são consultivos, são canais pelos quais a sociedade pode encaminhar suas demandas para a formulação de políticas públicas e programas.

Os espaços participativos abertos pelo Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos são compostos pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, que define a política nacional, as regras gerais para gestão em rios de domínio da União e conflitos em bacias compartilhadas; pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos, que define a política estadual, regras gerais para gestão em rios de domínio do Estado e os conflitos em bacias compartilhadas no âmbito estadual e pelos Comitês de Bacias Hidrográficas, instância responsável pela implementação da política de recursos hídricos ao nível da Bacia, definidora de regras de conduta local e responsável pela gestão de conflitos entre usuários e interesses locais. A gestão dos recursos hídricos constitui um importante espaço para a defesa do patrimônio natural, relacionado ao ambiente das águas existente no país²⁶.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação, por sua vez, visa a proteção de áreas especialmente destinadas à conservação da natureza e ao uso sustentável dos recursos naturais. Ele é composto por Unidades de Proteção Integral: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural, Refúgio da Vida Silvestre e Unidades de Uso Sustentável: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de

Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, Reserva Particular do Patrimônio Natural, Zona de Amortecimento e Corredores Ecológicos.

A proteção pública aplica-se aos Parques Nacionais, às Reservas Biológicas, Estação Ecológica, Refúgio da Vida Silvestre, Reserva Ecológica, Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional e Reserva Extrativista. A proteção privada às Reservas Particular do Patrimônio Natural.

A lei que instituiu o SNUC estabelece diretrizes que “asseguem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação”. (artigo 5º inciso III). A participação é prevista nas Consultas Públicas, nos Planos de Manejo e nos Conselhos Gestores²⁷.

Os conselhos gestores, segundo o SNUC, podem ter natureza consultiva ou deliberativa. Conforme o artigo 29 da referida lei, as Unidades de Conservação de proteção integral têm natureza consultiva. A função do Conselho Consultivo é servir de fórum máximo de discussão e direcionamento da atuação das secretarias estaduais de meio ambiente, enquanto órgão gestor das Unidades de Conservação, apresentar demandas, propor alternativas e funcionar como um elo entre a comunidade e a secretaria.

Compete aos Conselhos acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da unidade de conservação, compatibilizar os diferentes interesses relacionados com a unidade, propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar a relação com a população do entorno ou do interior da unidade.

Como se vê, a participação da população nos órgãos que regem a conservação da natureza é bastante ampla. No entanto, tal como na defesa do patrimônio cultural, o resultado da atuação da sociedade ainda é insatisfatório, pois não é raro haver a prevalência de decisões definidas pela presença muitas vezes majoritária da representação governamental. Como diz Pedro Jacobi,

Não basta assegurar legalmente à população o direito de participar da gestão ambiental, estabelecendo-se conselhos, audiências públicas, fóruns, procedimentos e práticas. Isto implica em mudanças no sistema de prestação de contas à sociedade pelos gestores públicos e privados, mudanças culturais e de comportamento²⁸.

A participação pressupõe o direito de todos os envolvidos em tomar decisões; em haver representatividade na gestão.

Os conselhos poderão ser tanto instrumentos valiosos para a constituição de uma gestão democrática e participativa, caracterizada por novos padrões de interação entre governo e sociedade em torno de políticas sociais setoriais, como poderão ser também estruturas burocráticas formais e/ou simples elos de transmissão de políticas sociais elaboradas por cúpulas, meras estruturas para transferência de recursos para a comunidade, tendo o ônus de administrá-los; ou ainda instrumentos de acomodação dos conflitos e de integração dos indivíduos em esquemas definidos previamente²⁹.

O modo de instituição, regulamentação e composição é que pode torná-los efetivamente decisório. O grande desafio é convertê-los em instâncias públicas, no seu formato e nos resultados.

Um passo importante para isso se encontra na educação patrimonial e ambiental, ancoradas em ações que resultem do diálogo, que considere as desigualdades existentes entre os sujeitos sociais e que favoreça o acesso às informações, ao controle dos dados, ao conhecimento da infra-estrutura administrativa, à linguagem tecno-burocrática. Somado a isso, uma reiterada valorização da manutenção dos elementos que constituem as memórias e histórias da maioria dos sujeitos sociais e da importância da conservação da natureza, como elemento indispensável à manutenção da vida no planeta.

A capacitação é fundamental, tanto para superar os entraves ainda existentes em relação às concepções do passado e da natureza, quanto para não correr o risco de que a sociedade seja considerada incompetente para participar das instâncias decisórias.

Conclusão

A ampliação do conceito patrimônio a partir da incorporação de novos campos e da possibilidade de exercício de uma política pública num formato descentralizado está a requerer meios de se tornarem efetivos os usos sociais do patrimônio.

A educação sem dúvida é um instrumento valioso e para isso deve visar a mudança de mentalidades a respeito da importância da manutenção de símbolos do passado que expressam as memórias e as histórias vividas e da necessidade de salvaguardar a natureza e seus recursos, pois esses são finitos e essenciais à

sobrevivência do homem no planeta. A educação converte-se no meio capaz de capacitar os sujeitos para participarem das discussões e decisões sobre a questão patrimonial e ambiental, num cenário marcado por interesses conflitivos. Mas afinal, “a dimensão do conflito lhes é inerente, como é a própria democracia. Assim, os espaços de formulação de políticas onde a sociedade civil participa, são espaços marcados pelas contradições e tensões”³⁰.

Aprender a lidar com os conflitos, situar-se de modo qualificado e representativo é o caminho esperado para contrapor aos interesses contrários às políticas de conservação patrimonial e ambiental. O compromisso com a conservação é resultado de uma população organizada e informada de maneira correta, preparada para conhecer, reclamar seus direitos e também sua responsabilidade.

A educação, nos dizeres de Maturana, um meio de “aprender a olhar e escutar sem medo de deixar de ser, sem medo de deixar o outro ser em harmonia, sem submissão”³¹. Por esse meio é possível ter clareza quanto aos usos sociais do patrimônio de modo a assegurar a proteção social dos bens culturais e naturais que o conformam.

Se os usos sociais equivalem aos modos socialmente construídos para a participação da sociedade na identificação, conservação, estudo e difusão dos bens que configuram a sua identidade, a educação, visando a participação, se efetiva no reconhecimento do pertencimento coletivo dos bens e nos esforços comuns para sua conservação. A representação e identificação com esses bens é um passo decisivo para a efetividade da proteção patrimonial.

Recebido para publicação em junho de 2009.

Aprovado para publicação em agosto de 2009.

Notas

¹ CASTILLO RUIZ, J. ¿Hacia una nueva definición de patrimonio histórico? *PH Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, n. XVI, Sevilla, IAPH, septiembre 1996, p. 22.

² UNESCO. *Carpeta de información sobre el patrimonio mundial*. Paris, UNESCO, 2005.

³ CANCLINI, Nestor Garcia. El patrimonio cultural de México y la construcción imaginaria de lo nacional. In: FLORESCANO, Enrique (coord.) *El patrimonio nacional de México*. México: FCE, CONACULTA, pp. 57-86, 1997, p. 59.

⁴ IPHAN. *Cartas Patrimoniais*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004, p. 199.

⁵ CANCLINI, Nestor Garcia. El patrimonio cultural de México y la construcción imaginaria de lo nacional. In: FLORESCANO, Enrique (coord.) *El patrimonio nacional de México*. México: FCE, CONACULTA, pp. 57-86, 1997, p. 60.

⁶ BATALLA, Guilherme Bonfil. Nuestro patrimonio cultural: un laberinto de significados. In: FLORESCANO, Enrique (coord.) *El patrimonio nacional de México*. México: FCE, CONACULTA, pp. 28-56, 1997, p. 54.

⁷ FONSECA, Maria C. L. *O patrimônio em processo*. Trajetória da política federal de preservação no Brasil. Rio de Janeiro: IPHAN; Editora UFRJ, 2005.

⁸ FENELON, Dea R. Políticas culturais e patrimônio histórico. In SÃO PAULO (cidade). Secretaria Municipal de Cultura. Departamento do Patrimônio Histórico. *O direito à memória: patrimônio histórico e cidadania*. São Paulo: DPH, pp. 29-33, 1992.

⁹ IPHAN. *Cartas Patrimoniais*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004, p. 319.

¹⁰ Id. p. 271.

¹¹ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em www.planalto.gov.br/legislacao. Acesso em 01 de julho de 2008.

¹² Idem

¹³ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, 1934. Disponível em www.planalto.gov.br/legislacao. Acesso em 01 de julho de 2008.

¹⁴ RIBEIRO, Wagner C. e ZANIRATO, Silvia H. Ordenamento jurídico para a proteção do patrimônio natural no Brasil. *Revista de História (USP)*, v. 158, p. 277-291, 2008.

¹⁵ CONVENCION para la protección del patrimonio mundial natural y cultural, 1972. Disponível em www.unesdoc.unesco.org/ Acesso em 22 de abril de 2006.

¹⁶ DECLARACIÓN de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Urbano, 1972. Disponível em www.prodiversitas.bioetica.org/dco89htm. Acesso em 02 de julho de 2008.

¹⁷ CARVALHO, Isabel C. M. Os sentidos do ambiental: a contribuição da hermenêutica à pedagogia da complexidade. In LEFF, Enrique. *A complexidade ambiental*. São Paulo: Cortez, pp – 99-120, 2003.

¹⁸ ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. Uma História dos Costumes. Tradução Ruy Jungmann, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, vol. 1, 1990.

¹⁹ PONTING, Clive. *Uma história verde do mundo*. Tradução Ana Zelma Campos. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1995.

²⁰ Como exemplo, os processos ocorridos no Pelourinho, em Salvador, e na Ilha do Recife Antigo, em Recife, analisados por ZANIRATO, S. H. Patrimônio para todos: promoção e difusão do uso público do patrimônio cultural na cidade histórica. *Patrimônio e Memória* (UNESP. Online, v.2, p.1 – 20. 2006), assim como a ocupação imobiliária do litoral paulista após o tombamento da Serra do Mar como patrimônio natural em SCIFONI, Simone. *A construção do patrimônio natural*. Tese de Doutorado. Geografia Humana. São Paulo: USP, 2006.

²¹ JACOBI, Pedro e BARBI, Fabiana. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. *Revista Katál*. Florianópolis v. 10 n. 2, jul./dez. 2007, p. 237-244.

-
- ²² DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? En Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110, 2004.
- ²³ JACOBI, Pedro e BARBI, Fabiana. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. *Revista Katál*. Florianópolis v. 10 n. 2, jul./dez. 2007, p. 240.
- ²⁴ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em www.planalto.gov.br/legislacao. Acesso em 01 de julho de 2008.
- ²⁵ LEI nº 6938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.
- ²⁶ LEI nº 9433 de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos
- ²⁷ LEI nº 9985 de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
- ²⁸ JACOBI, Pedro et al. Capital social e desempenho institucional: reflexões teóricometodológicas sobre estudos no Comitê de Bacia Hidrográfica do Alto Tietê – São Paulo. In: Encontro da ANPPAS, 2, 2004, Indaiatuba. *Anais...* Indaiatuba, 2004, p. 7. Disponível em: <http://www.anppas.org.br> Acesso em 26 de julho de 2008.
- ²⁹ GOHN, Maria da G. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2001, p. 108.
- ³⁰ JACOBI, Pedro e BARBI, Fabiana. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. *Revista Katál*. Florianópolis v. 10 n. 2, jul./dez. 2007. p. 242.
- ³¹ MATURANA, Humberto. *O que é educar*. 1998, pp. 34-35. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/direitos/direitosglobais/paradigmas/maturana/oqueeducar.html> Acesso em 10 de setembro de 2008.