

35ª Reunião da Associação Brasileira de Antropologia

GT 046 - Coletivos Urbanos, Comunidades Tradicionais e Patrimônio: perspectivas antropológicas sobre meio ambiente, paisagens e pertencimentos ao território.

Proposta de Chancela da Paisagem Cultural do rio Uruguai¹

Silvana Winckler - Unochapecó

Guilherme Augusto De Toni - Unochapecó

Arlene Renk - - Unochapecó

Reginaldo Pereira - - Unochapecó

O objetivo da comunicação é estudar a possibilidade da patrimonialização, por meio da Chancela da Paisagem Cultural, do trecho nacional do rio Uruguai² ainda livre de hidrelétricas de grande porte³, na “região de Itapiranga” que, há quatro décadas, vive a tensão acerca da instalação de uma barragem com a mesma denominação.

Mello (2008) e outros estudiosos deixam claro que, historicamente, há relação entre a formação de cidades e águas. Não foi diferente em Itapiranga, SC. O que denominamos aqui como “região de Itapiranga” teve seu início a partir de um projeto de colonização às margens do rio Uruguai, em 1926, por um grupo religioso católico denominado Sociedade União Popular (*Volksverein*), vinculado aos Padres Jesuítas, destinado aos agricultores descendentes de alemães católicos (Werle, 2001; Jungblut, 2001; Rhode, 1996). Em 1925 já havia sido instituído o núcleo rural de Porto Feliz (atual Mondai), sob liderança de um pastor luterano, voltado aos descendentes de alemães do mesmo credo. Dessa cisão étnico-confessional e da fricção interétnica com povos originários e tradicionais (os chamados caboclos), resulta o processo de etnogênese (Banton, 1979; Little, 2010). O núcleo de Itapiranga conseguiu manter

¹ Trabalho apresentado na 35ª Reunião Brasileira de Antropologia (Ano: 2026). Esta pesquisa contou com financiamento da chamada CNPq/MCTI 10/2023.

² A área territorial da bacia do rio Uruguai, no estado do Rio Grande do Sul é de aproximadamente 126.372km². No estado de Santa Catarina é de aproximadamente 95.733km². Já na Argentina é estimada em 62.005km² e no Uruguai a estimativa aumenta para 113.179km² (Marcuzzo, 2017).

³ No trecho nacional do rio Uruguai, à montante da planejada Usina Hidrelétrica de Itapiranga, foram implantados 10 grandes empreendimentos hidrelétrico, a saber: Passo Fundo, Itá, Machadinho, Campos Novos, Barra Grande, Monjolinho, Foz do Chapecó, Anita Garibaldi, Quebra Queixo e São Roque.

relativa homogeneidade étnico-confessional, o que não ocorreu com a colônia de Porto Feliz.

Desses povoamentos e de sua relação com o rio Uruguai resulta a paisagem cultural que, segundo Schama (1996, p. 70),

[...] é cultura antes de ser natureza; um constructo da imaginação projetado sobre mata, água, rocha [...] cabe também reconhecer que, quando uma determinada ideia de paisagem, um mito, uma visão, se forma num lugar concreto, ela mistura categorias, torna as metáforas mais reais que seus referentes, torna-se de fato parte do cenário.

O itinerário da pesquisa foi a busca de compreender de que forma se deu a construção de uma paisagem cultural e como promover sua real inclusão às discussões e problemáticas ambientais contemporâneas, não restrita a atos jurídicos e burocráticos, mas de modo a obter um viés de proteção a determinada paisagem, como atualmente definido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e, em âmbito nacional, pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Cultural (IPHAN), com a denominação de “Paisagem Cultural”.

No país, o marco legal da temática ocorreu quando da publicação da Portaria de n.º 127/2009, do IPHAN, regulamentando a Chancela de Paisagem Cultural, tendo por objetivo uma nova forma de ser trabalhada a temática do patrimônio cultural brasileiro, baseada em experiências internacionais, promovidas, formalmente, desde 1992, pela UNESCO e Convenção Europeia de Paisagem, alicerçadas em documentos anteriores, como a Carta de Atenas, de 1931, a Convenção de Washington de 1940 e as recomendações da 12ª Conferência Geral da UNESCO. Somente no ano de 1992 a UNESCO adota a categoria de paisagem cultura, ao definir a própria paisagem como um bem, valorizando todas as inter-relações que nela coexistem Ribeiro (2007).

O liame de aspecto mais burocrático, procedimental à temática em estudo, base para considerar o que é carecedor de Chancela, se dá pela análise do teor da já referenciada Portaria IPHAN n.º 127, de 30 de abril de 2009, a qual, em suas considerações iniciais, menciona que a conceituação da Paisagem Cultural Brasileira se fundamenta na previsão constitucional de que o patrimônio cultural é formado por bens de natureza material e imaterial, incluindo as diversas formas de expressão.

Na perspectiva do rio Uruguai, os elementos de interação humanos-natureza apresentam-se claros, a considerar a formação social caracterizada pela dependência em

relação ao rio e as ações que alteraram seu curso e aspecto natural, considerando a já referenciada exploração energética.

Nesse território está planejada há mais de quarenta anos a instalação da UHE Itapiranga, com potência de 725 MW, que abrangeria os municípios de Itapiranga, Mondaí, São Joao do Oeste (em Santa Catarina) e Pinheirinho do Vale, Caiçara, Vicente Dutra e Vista Alegre (Rio Grande do Sul). O longo planejamento de 40 anos tem encontrado forte resistência regional por parte da população rural e urbana e de movimentos sociais, como Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e Movimento das Mulheres Camponesas (MMC), mobilizados em defesa da paisagem cultural. Trata-se do único trecho “vivo” do rio, no lado nacional, face à implantação de dez hidrelétricas de grande porte da nascente até a proximidade da planejada UHE.

Estudar a proposta implica em abordar a política hidrelétrica nacional, a resistência regional expressa em manifestações - como a instalação de cruzeiros no memorial de luta contra a barragem, ocupação da prefeitura municipal, procissões -, a estratégia do setor hidroenergético e a postergação, até o momento, da iniciativa de construção de novas usinas. Implica, igualmente, em estudar os fatores étnico-culturais (Barth, 1998) acionados pelas comunidades no embate com a política energética, a agência e experiência dessas comunidades frente aos Projetos de Grande Escala. Implica, igualmente, estudar os limites das potencialidades da portaria, na hipótese de ser utilizada a portaria mencionada do Iphan na salvaguarda do rio. Trata-se de pesquisa qualitativa embasada em trabalho de campo, literatura e fontes documentais.

Proposta de inscrição

Os núcleos coloniais de Itapiranga e Mondaí, criados nos anos de 1920, caracterizaram-se pelo processo de colonização dirigida, calcada no viés étnico-confessional. Itapiranga, inicialmente chamada de Porto Novo, foi destinada aos agricultores descendentes de alemães católicos que, até recentemente, resguardaram essa marca de distintividade. Mondaí [Porto Feliz] foi o núcleo de colonização destinado aos agricultores descendentes de alemães luteranos. O rio foi marca fundante dessas comunidades e constitui-se em paisagem cultural. Não obstante divergências, por décadas a política energética brasileira trabalhou com o potencial de construção de vinte e duas barragens no rio Uruguai, no trecho nacional. A de Itapiranga levou as

comunidades potencialmente atingidas à mobilização crescente, com a participação de autoridades eclesiásticas e civis a se oporem ao projeto. A presença do Movimento dos Atingidos por Barragens foi decisiva, fortalecendo o sentimento anti-barragens.

A indústria barrageira, na bacia do rio Uruguai, já implantou dez usinas hidrelétricas cujos reservatórios formam um encordoamento, transformando águas lóticas em lânticas, alterando a morfologia do rio e provocando o deslocamento compulsório de parte da população atingida. Outros afetados convivem com os danos causados pelos empreendimentos, tais como os impactos socioculturais e econômicos decorrentes do esvaziamento das comunidades.

O rio Uruguai, pelos efeitos da construção de hidrelétricas, sentido leste, já consolidadas, registra na “região de Itapiranga” os efeitos desta intervenção. A água apresenta cor de tom barroso e houve redução do pescado. Porém, ainda mantém seu aspecto de rio. Em modo mais ilustrativo, o fato do rio ainda ter “cara de rio”, apesar das alterações que enfrenta, é capaz de gerar certo conforto aos que sentem empatia e/ou têm preocupações ambientais. Mas até quando?

As propostas e discussões em torno da construção da barragem de Itapiranga se arrastam há décadas, porém sem um ponto final, favorável ou não ao que restou do rio. Não houve, até o momento, um posicionamento concreto, neste sentido, pelo poder executivo federal, tanto da gestão atual quanto das anteriores. A incerteza da construção e o histórico do que já foi feito em outros trechos do rio justificam a continuidade das discussões e a busca de uma solução ambientalmente favorável, principalmente pela facilidade de se testemunhar a potencialidade de tais obras de alterar drasticamente flora, fauna e paisagem em si, como o desaparecimento, na cidade de Marcelino Ramos, RS, do Estreito Augusto Cezar causado pela UHE de Itá:

[...] era um cânion com 8900 metros de extensão, onde o rio Uruguai, que chega a ter mais de 1 km de largura em alguns pontos, estreitava-se para poucos metros de largura e, em um certo ponto - com apenas 60 cm - permitia que se colocasse um pé em cada lado do rio [...]. Patrimônios naturais, como o Estreito Augusto César, submergiram com a construção da UHE Itá e também outros patrimônios culturais, como é o caso do patrimônio arqueológico, estes serão conhecidos somente a partir dos relatórios de pesquisa e dos remanescentes materiais recuperados com os trabalhos efetuados na região em questão (Carbonera, 2008, p.66).

Inequivoco ser dito que o desenvolvimento das cidades e a manutenção das condições da vida humana na atualidade são intimamente ligados à necessidade do uso de energia elétrica, porém diante de novas alternativas de geração, menos invasivas ao

meio ambiente, em especial, o exemplo de produção por meio de painéis solares, porque não serem pensadas novas formas de evitar ou reduzir as construções de usinas hidrelétricas, diante das alterações irreversíveis causado ao bioma de seu entorno?

O tempo de decisão para a construção de uma usina hidrelétrica, costumeiramente, é longo, diante dos prévios estudos de viabilidade, análise de impacto, ressarcimentos àqueles eleitos como atingidos, licenciamentos ambientais, construção e efetiva produção energética, porém ações ou legislações que venham efetivamente limitar ou proibir projetos energéticos são tão longas quanto. Exemplifica-se pelo Projeto de Lei n.º 988/2022, oriundo do senado Federal, ainda no ano de, com o n.º 248/2014, o qual propõe o estabelecimento de regras para preservar a calha principal e o curso natural do rio Araguaia, desde a sua nascente na serra do Caiapó até sua confluência com o rio Tocantins e objetiva contribuir para a preservação ambiental do rio; valorizar e preservar o patrimônio cultural, as tradições e a beleza cênica associados ao rio; assegurar e promover o desenvolvimento das potencialidades turísticas e contribuir para a preservação e uso sustentável da expressiva biodiversidade que se desenvolve ao longo de seu curso.

O referido projeto de lei, no ano de 2024, segue em tramitação na Câmara dos Deputados, porém sem a possibilidade de prazos serem estipulados para sua aprovação, publicação e vigência, restando ao rio Araguaia a espera de uma definição para sua proteção, qual o próprio projeto de lei não se mostra capaz de garantir, uma vez que *caput* do art. 3º indica ser proibida a construção de qualquer tipo de barragem, eclusa, comporta ou derrocamento, porém, seus incisos flexibilizam tais proibições.

Neste sentido, não há solução precisa para uma efetiva proteção ambiental e, no caso em estudo, garantias legais que assegurem a preservação de um rio. Busca-se a demonstração da viabilidade e forma para a construção da chancela da paisagem cultural do rio Uruguai.

A viabilidade da proposta, a temática da paisagem cultural no país, é regulamentada pela Portaria n.º127/2009/IPHAN, porém com tímida aplicação, não havendo até o momento, pelo referido órgão federal, a efetivação de determinado bem como paisagem cultural, diferentemente do que já vem ocorrendo em Estados da federação, a Chancela como paisagem cultural do Ceará, da Chapada do Araripe, ocorrida no ano de 2022. A viabilidade da proposta se torna clara ao restar configurado que a paisagem em estudo possui representatividade no processo de interação do humano com o meio natural, para assim ser chancelada. Igualmente, a viabilidade é

também justificável por haver na atualidade uma nova dimensão do que se define por patrimônios culturais, como aponta Gonçalves (2015), em que qualquer objeto material, espaço, prática social e tipo de conhecimento pode ser identificado, celebrado ou contestado como patrimônio, este que se expande para além dos clássicos patrimônios históricos e culturais, como exemplo os etnológicos e ecológicos. Esta dimensão se apresenta de forma universal, em várias formas e diversos objetos:

[...] a categoria “patrimônio cultural” assume uma dimensão universal e não seria apenas um fenômeno ocidental e moderno, pois, na verdade, ele se manifestaria de diversas formas em toda e qualquer sociedade humana. Nesse sentido, os processos sociais e culturais que levam à escolha desses objetos escapam, em grande parte, às nossas ações conscientes e propositais de natureza política e ideológica. Seria importante, para o entendimento de sua natureza, o trabalho de acompanhamento dos processos sociais e simbólicos de circulação, deslocamento e de reclassificação que os elevam à condição de “patrimônios culturais” (Gonçalves, 2005, p. 15).

Como já citado, o processo de formação social da região de Itapiranga moldou-se com influência do rio e demais elementos da flora e fauna local. Estes aspectos geram memórias à coletividade, as quais se constituem como parte dos elementos formadores da história e cultura local. Memórias as quais, segundo Pollak (1989), são uma operação coletiva dos acontecimentos e interpretação do passado que se quer salvaguardar e em tentativas de definir e reforçar sentimentos de pertencimento e fronteiras sociais entre coletividades de tamanhos diferentes, servindo ainda, quando se referencia o passado, para manter a coesão dos grupos e das instituições que compõem uma sociedade.

Assim, não há como desmembrar o rio Uruguai da história e da organização da região de estudo como comunidade organizada, estando as memórias deste processo, atreladas a este e outros elementos naturais que constituem o que se define com uma paisagem cultural a ser preservada.

Previsão legal e marcos de referência

A pesquisa, em seu processo de desenvolvimento e conclusão da proposta, apresentou minuta de projeto de lei da Chancela da região de estudo, neste sentido. Cabe ressaltar que por haver multiplicidade de municípios, nos Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, considerando os eventualmente atingidos pelas alterações da paisagem, caberia, pelos poderes públicos locais, a tramitação de leis nestes termos,

considerando sua porção de território/paisagem afetada. Não resta afastada a participação ou interesse no processo do ente federal pelo IPHAN.

Dentre a previsão legal, podem ser arroladas a Constituição Federal, nos artigos 215 e 216, Decreto-Lei 25/1937, artigo 1º, ao determinar que as paisagens se equiparam ao patrimônio histórico e artístico nacional, a Lei no. 10.257/2001 que trata do Estatuto da Cidade, as Constituições dos Estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, nos seus diversos artigos; aos Planos Diretores Municipais; Portaria no. 127/2009 do IPHAN.

Participação e meio ambiente

A participação da comunidade local é fator essencial para o êxito da Chancela de determinada paisagem cultural, principalmente para a formulação do pacto de gestão, a ser posteriormente abordado, uma vez que o processo de interação humano-natureza, que justifica a Chancela, partiu desta comunidade e influenciou culturalmente seu processo de sociedade formalmente constituída. Quem vive o local, a paisagem, é capaz de dimensionar seu valor cultural e importância, não podendo ser afastado ou não ouvido nas discussões e processos, mesmo que burocráticos e administrativos, para tratar da preservação de seu patrimônio cultural, podendo ser definido este panorama pela participação popular. Todos os elementos, objetivos e legislações até aqui mencionadas demandam o que pode ser definido como um *start*. Não surgirá de modo repentino alguém ou um grupo que proponha proteger a paisagem de determinada localidade sem prévia discussão a este fim.

As discussões preliminares, observando as questões ambientais, são viáveis quando é oportunizado o debate na figura de audiências públicas. Dentro deste cunho participativo democrático, apresentam-se as audiências públicas como o melhor mecanismo para gerir e promover o debate democrático das questões vinculadas ao tema, desvinculando-se do emprego direto de mecanismos administrativos e judiciais de origem, mas possibilitando que as iniciativas e propostas tenham origem popular (Pereira, De Toni, 2021). Preconiza o princípio 10 da Declaração do Rio (ECO 92), quanto à necessidade da promoção de uma gestão e participação democrática em relação ao meio ambiente.

Este movimento remete à temática dos conceitos democráticos da isonomia e isegoria, na perspectiva de uma democracia participativa propostas por Bonavides

(2008), em que o povo assume papel de controle final no processo político, tendo possibilidade de iniciativa e sanção de lei e ato normativo de interesse público, fazendo valer o princípio da soberania popular. Cabe ainda citar algumas considerações, para melhor compreensão do tema:

A democracia participativa é direito constitucional progressivo e vanguardeiro. É direito que veio para repolitizar a legitimidade e reconduzi-la às suas nascentes históricas, ou seja, àquele período em que foi bandeira de liberdade dos povos. A democracia participativa combate a conspiração desagregadora do neoliberalismo e forma a nova corrente de ideias que se empenham em organizar o povo para apor um dique à penetração da ideologia colonialista; ideologia de submissão e fatalismo, de autores que professam a tese derrotista da impossibilidade de manter de pé o conceito de soberania. A obsolescência deste é proclamada a cada passo como verdade inconclusa. A democracia participativa, porém, se vingar, há de elaborar outro direito constitucional forjado na luta e na rejeição do neoliberalismo da recolonização.(Bonavides, 2008, p.33-34).

Entre tais conceitos democráticos, na atualidade vem se construindo uma variação denominada como “isegoria ambiental”, possibilitando que o meio ambiente seja ouvido e considerado em tomadas de decisões: A ampliação da definição de meio ambiente, não restrita ao natural (elementos bióticos e abióticos), é fator determinante para a construção sustentável das cidades, direcionando o foco igualmente aos demais elementos do meio ambiente artificial e aos do meio cultural e do trabalho. Estes elementos não possuem voz própria e necessitam para sua manutenção da intervenção humana:

[...] Levanta-se assim a necessidade de se pautar, dentro das possibilidades da participação popular, as questões voltadas ao meio ambiente, de modo igualitário, viabilizando aos envolvidos se expressar, falar e participar, em prol de um bem comum, de um meio ambiente artificial, cultural e do trabalho verdadeiramente equilibrado com o natural, elevando-se o propósito de uma vida no planeta que seja saudável, solidária e sustentável (Pereira, De Toni, 2021, p. 225-226).

Havendo uma definição do que se quer proteger e preservar, os marcos da discussão e os frutos das falas possuem força e capacidade de serem efetivadas. A organização da comunidade local e o entendimento de fazer parte de um processo político viabilizam a proposta, todavia, mesmo ao falarmos em democracia participativa, a execução acabará atrelada a regular democracia representativa, aqui, considerando uma análise local da temática, pela figura do legislativo municipal. Previamente, estudos e discussões justificarão, ao caso da paisagem cultural, a

aprovação de uma lei que promova seu reconhecimento e ampare a criação do pacto de gestão, em consonância com os termos da portaria n.º 127/2009 – IPHAN. Não há um manual ou uma referência que auxilie, fora do panorama federal, neste processo.

Execução de proposta para inscrição

O procedimento para viabilizar a inscrição e consequente chancela, no caso em estudo, pode ser definido em três momentos. O primeiro trata da articulação para aprovação da lei que define a Paisagem Cultural de Itapiranga, uma vez que a regulamentação da Paisagem Cultural no país resume-se à portaria n.º 127/2009 do IPHAN, a qual é ato administrativo que regulamenta as condutas e procedimentos daquele órgão, porém no caso de estudo da temática, trata-se de referencial para conceituação e orientação dos demais entes da federação, necessitando haver uma lei para futura obtenção de chancela. O segundo é a instauração de procedimento administrativo pelo município de Itapiranga perante o órgão municipal competente para a chancela de determinada Paisagem Cultural de Itapiranga, a qual, em relação ao estudo, relaciona-se com o rio Uruguai da região de Itapiranga. Esta Chancela estará justificada pela lei municipal prévia que definiu o que é Paisagem Cultural em seu território. O município igualmente deverá estabelecer, por meio de decreto, as condições e critérios para a instauração deste procedimento administrativo. Ao final, havendo como resultado do procedimento administrativo manifestação favorável à chancela, ainda restará ao chefe do poder público municipal, por meio de decreto, homologar o reconhecimento da chancela, explicitando a área a ser protegida e estabelecendo prazo para a formalização do pacto de gestão e para futuro novo processo de reavaliação da Chancela.

Da(s) proposta(s) de lei(s)

Considerando o explanado no tópico anterior da pesquisa, a legislação inicial deve tratar do reconhecimento local do que é a paisagem cultural para, posteriormente, com o devido procedimento administrativo, ser homologada, por ato próprio do chefe do executivo municipal, a chancela de paisagem cultural, agora devidamente definida. Ao caso de estudo, caberia indicar que a paisagem cultural do rio Uruguai na “região de Itapiranga” teria sua abrangência tendo os limites do município relacionados ao rio: ao

sul, com os municípios gaúchos de Caiçara, Barra do Guarita, Derrubadas e Pinheirinho do Vale; ao leste Mondaí e São João do Oeste; ao oeste com a divisa com Argentina, quando do encontro com o rio Peperi-Guaçu. Neste sentido, apresenta-se minuta de projeto para o estabelecimento/definição do que é a Paisagem Cultural em relação ao município de Itapiranga e, estabelecendo competências, prazos e procedimentos para a obtenção da Chancela. A minuta tem por base os termos da portaria 127/2009 do IPHAN e legislações expedidas pelo Governo do Estado do Ceará para definição da Paisagem Cultural e posterior homologação de Chancela:

Institui a Chancela da Paisagem Cultural de Itapiranga

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITAPIRANGA, Estado de Santa Catarina, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e fica sancionada a seguinte lei:

Art.1. A Paisagem Cultural de Itapiranga constitui porção peculiar do território itapiranguense, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores.

§1º. A Paisagem Cultural de Itapiranga é declarada por chancela outorgada pela Secretaria de Educação, Cultura e Desporto de Itapiranga, mediante procedimento específico, de responsabilidade da referida secretaria.

§ 2º Decreto do Poder Executivo Municipal estabelecerá as condições e os critérios necessários para a instauração de processo administrativo e a efetiva declaração referentes à Chancela da Paisagem Cultural de Itapiranga.

Art. 2. A Chancela da Paisagem Cultural de Itapiranga considera o caráter dinâmico da cultura e da ação humana sobre as porções do território a que se aplica, convive com as transformações inerentes ao desenvolvimento econômico e social sustentáveis e valoriza a motivação responsável pela preservação do patrimônio.

Art. 3. A Chancela da Paisagem Cultural tem por objetivo atender ao interesse público e contribuir para a preservação do patrimônio cultural, complementando e integrando os instrumentos de promoção e proteção vigentes, implicando o estabelecimento de pacto que pode envolver o Poder Público, a sociedade civil e a iniciativa privada, visando à gestão compartilhada da porção do território itapiranguense assim reconhecido.

Art. 4. O pacto de gestão para preservação da Paisagem Cultural chancelada poderá ser acordado entre entidades diversas, órgãos e agentes públicos e privados, com o devido acompanhamento pela Secretaria de Educação, Cultura e Desporto de Itapiranga.

Art. 5. Qualquer pessoa natural ou jurídica é parte legítima para requerer a instauração de processo administrativo visando à chancela de Paisagem Cultural de Itapiranga.

Art. 6º O requerimento para a chancela da Paisagem Cultural de Itapiranga deverá ser dirigido à Secretaria de Educação, Cultura e Desporto de Itapiranga.

§ 1º O requerimento disposto no caput deste artigo poderá ser protocolado digitalmente na Secretaria de Educação, Cultura e Desporto de Itapiranga, que deverá elaborar formulário para preenchimento, modelo de solicitação ou, na impossibilidade destes, informações acessíveis para que as pretensões sejam formalizadas de maneira padronizada.

§ 2º Verificada a pertinência do requerimento, será instaurado processo administrativo.

§ 3º A Secretaria de Educação, Cultura e Desporto de Itapiranga poderá realizar diligências ou solicitar documentações complementares ao exame do pedido, sempre que necessário.

§ 4º Para a instrução do processo administrativo, poderão ser consultadas entidades, órgãos e agentes públicos e privados envolvidos, com vistas à celebração de pacto para a gestão da Paisagem Cultural a ser chancelada.

§ 5º Finalizada a instrução, o processo administrativo será submetido para análise jurídica e expedição de edital de notificação da Chancela, com publicação no Diário Oficial dos Municípios e abertura do prazo de 30 (trinta) dias para manifestações ou eventuais contestações ao reconhecimento pelos interessados.

§ 6º As manifestações serão analisadas e as contestações julgadas por comissão criada para o ato, sob coordenação da Secretaria de Educação, Cultura e Desporto de Itapiranga, no prazo de 30 (trinta) dias.

Art. 7º Aprovada a Chancela da Paisagem Cultural, a súmula da decisão será publicada no Diário Oficial dos Municípios, sendo o processo administrativo remetido pela Secretaria de Educação, Cultura e Desporto de Itapiranga para homologação final pelo Prefeito.

Art. 8º O acompanhamento da Paisagem Cultural chancelada compreende a elaboração de relatórios de monitoramento das ações previstas e de avaliação periódica das qualidades atribuídas ao bem.

Art. 9º A Chancela de determinada Paisagem Cultural deverá ser revalidada no prazo máximo de 10 (dez) anos.

Art. 10. A decisão de perda ou a manutenção da chancela da Paisagem Cultural será publicada no Diário Oficial dos Municípios, dando-se ampla divulgação ao ato nos meios de comunicação pertinentes.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 12. Ficam revogadas as disposições em contrário.

O estabelecimento de pacto para gestão

Para fins de efetivação legal e renovação da Chancela, se faz necessária a formulação de um pacto de gestão da paisagem definida, o qual estará, inicialmente, sob responsabilidade de criação e execução pelo poder público. Dúvidas iniciais pairam pela inexistência de um modelo já executado a ser seguido e a escassez, até o momento, de publicações neste sentido, restando como única publicação nacional, com aspecto oficial, as informações contidas em já citado relatório técnico do grupo de trabalho da paisagem cultural brasileira do IPHAN, em que são listados itens mínimos que o plano de gestão deverá conter, porém, até o momento, sem novas publicações ou orientações que possibilitem, principalmente em nível regional, esta confecção.

Os referidos itens mínimos podem ser divididos em: Apresentação do plano; delimitação da paisagem e seus valores; descrição de elementos e atributos; objetivos e diretrizes para preservação e gestão; identificação de grupos sociais envolvidos; síntese das legislações e eventuais conflitos, pressões e interesses sobre a paisagem cultural; descrições de ações para a preservação e gestão da paisagem; identificação de recursos financeiros e humanos para execução das ações; plano de comunicação e duração do plano de gestão.

Neste aspecto, cabe referenciar dissertação defendida no ano de 2012, por Guilherme ButterScofano, no curso de Mestrado Profissional do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, com o tema *A elaboração de planos de gestão da*

paisagem cultural brasileira como subsídio à proteção do patrimônio arqueológico: o caso da “Ilha de Laguna” - SC, em que este apresenta duas possibilidades, diante da fragilidade dos termos de referência ao pacto na Portaria nº. 127/09:

[...] a promulgação de uma Lei Nacional, atribuindo caráter de lei a cada plano de gestão das paisagens culturais brasileiras. Desta forma, estariam asseguradas todas as disposições estabelecidas pelos pactos de gestão (inclusive a composição dos integrantes. Utiliza-se o termo “aspecto oficial” em razão do relatório técnico ser uma compilação de propostas oriundas de grupo de trabalho do IPHAN e seu teor não foi publicado como norma ou portaria de regulamentação à temática. do próprio pacto), pois a cada plano seria permitida a definição de ações de acompanhamento, fiscalizatórias e punitivas, essenciais à preservação do patrimônio e à continuidade das atividades de gerenciamento da região chancelada. A segunda hipótese, de execução um pouco mais complexa, prevê uma maneira de contornar o problema da inexistência de uma lei específica que regulamente os planos de gestão. Caso estes planos realmente não se configurem como documentos com força de lei, a alternativa seria incorporá-los a leis já existentes, voltadas ao ordenamento territorial da região a qual a paisagem em questão faça parte (2012, p.95).

O autor, considerando o objeto/região de sua pesquisa, cita exemplos de três leis em que se poderiam agregar um eventual plano de gestão, citando os Planos Diretores Municipais de Laguna, Jaguaruna e Tubarão, o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e o Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca.

Em relação à presente pesquisa, a legislação que poderia incorporar o plano de gestão, no sentido de conferir efetividade a este, pois se entende que se trata de um documento próprio, é o Plano Diretor, uma vez que a gestão deste plano, indiscutivelmente deverá estar alinhada às diretrizes municipais e particularidades locais. Igualmente, a essência dos planos diretores para sua formatação e aplicação se dá por meio da participação popular e multidisciplinaridade, elementos essenciais, considerando a Portaria n.º 127/09, para a criação dos pactos de gestão.

Scofano (2012) também apresenta sugestões para adequação da portaria aos Planos Diretores. São formas de adequação da Portaria no. 127/09. No tocante a uma lei nacional, entende-se que pelas particularidades de cada paisagem e pluralidade de municípios, com capacidades de gestão política e orçamentárias diversas, uma legislação única acabaria tendo seu objetivo esvaziado, pois em sua essência não seria capaz de ser aplicada, em especial no tocante a eventuais punições, as quais estariam, em tese, restritas à esfera administrativa e sujeitas a capacidade local de exercer o poder de polícia. Assim, considerando a subjetividade que atualmente há para a criação de um pacto de gestão, apresenta-se seu alinhamento com determinada legislação já vigente,

no caso, os planos diretores, uma possibilidade viável para aplicação, uma vez que a paisagem chancelada é passível de mudanças e novas adequações das ações para sua manutenção e, os planos diretores, considerando a previsão legal no Estatuto da Cidade, necessitam ser revistos e atualizados conforme a realidade local.

Dos efeitos legais

Havendo como foco a perspectiva de uma paisagem local, limitada a um município ou territórios limítrofes, e alinhada a um plano diretor para fins de executar o proposto no plano de gestão, os efeitos legais terão seu alcance diferenciado em relação ao referencial proposto pelo IPHAN. As orientações existentes no relatório técnico do grupo de trabalho da paisagem cultural brasileira do IPHAN objetivam a proteção de uma Paisagem Cultural de âmbito nacional, em que após a celebração do pacto de gestão as superintendências da referida autarquia acompanharão sua implementação, juntamente com outros signatários do pacto, por meio de um Comitê de Acompanhamento, que publicará relatórios a cada dois anos. Neste sentido, no aspecto de um pacto de gestão municipal, seria necessária uma adequação para a execução deste monitoramento, como já proposto, alinhado ao plano diretor municipal, de modo ainda que, ao se verificar que a paisagem cultural perdeu seu valor, poderá perder sua chancela.

A ampliação de possibilidades voltadas à proteção ambiental no país, considerando o objeto desta pesquisa, já não resta exclusivamente às determinações dos legisladores pátrios, mas a questões pautadas pela participação popular e de entidades não diretamente ligadas ao Estado. A chancela da paisagem cultural proposta, demandará necessariamente de intervenção do Estado, porém poderá ter seu processo iniciado por meio da vontade popular e, posteriormente, sua gestão, juntamente com o ente público, com plena participação da comunidade relacionada ao bem chancelado e outras organizações interessadas neste fim. Entretanto, toda a dinâmica, como proposta na presente pesquisa, considerando seu objeto, o rio Uruguai na região de Itapiranga, terá à primeira vista suas definições e ações restritas ao nível local e, considerando o desconhecimento e/ou novidades para as proposições legais e configuração do pacto de gestão, a proposta do auxílio de legislações já existentes é essencial na busca de efetividade. A essência da Chancela é conceder “um selo de qualidade” a determinada paisagem, considerando os aspectos ambientais e culturais pela inter-relação com o

homem, porém sem “poderes” para atos de fiscalização e punição a eventuais ações em prejuízo à paisagem, Outrossim, o “selo de qualidade” demonstra-se como um incentivo para que a população local entenda o valor e a necessidade de preservar a paisagem em que está inserida e, por meio de parcerias multidisciplinares, para promover de fato a preservação:

[...] para que a preservação seja efetiva, é preciso estabelecer uma política que vá além dos meios tradicionais de proteção do patrimônio cultural. Tornam-se necessárias parcerias com entidades de fomento agrícola, órgãos ambientais, prefeituras, associações e mais uma gama variada de instituições direta ou indiretamente envolvidas na questão. Como preservar a embarcação sem o pescador, o pescador sem a pesca, a pesca sem o mercado? Como garantir a permanência dos conhecimentos da construção naval sem a matéria prima e o interesse das gerações mais jovens pelo ofício sem o devido reconhecimento? Essas são as questões centrais colocadas pela Paisagem Cultural e que norteiam o estabelecimento do pacto, trazendo a todos a responsabilidade pela construção hoje do que será usufruído pelas próximas gerações (Weissheimer, 2010).

Entende-se que a vinculação de atos legais, como os planos diretores, associado ao pacto de gestão definido, possibilitará a efetivação da proteção ora proposta, de forma dividida e equilibrada entre os instrumentos legais, população local e parceiros, considerando a subjetividade de alguns tópicos, já tratados na pesquisa, que dificultam a continuidade nos trabalhos voltados à chancela da paisagem cultural no país.

Conclusão

A pesquisa conclui que a Chancela da paisagem cultural representa uma importante ferramenta complementar para a preservação do patrimônio cultural e ambiental no Brasil, embora sua aplicação ainda seja limitada. Mesmo sem força de lei ou poder de polícia, esse instrumento possui potencial para mobilizar a comunidade, o poder público e instituições privadas em torno da proteção de paisagens de relevância histórica, cultural e ambiental.

No caso do rio Uruguai, na região de Itapiranga (SC), a proposta de reconhecimento como paisagem cultural busca fortalecer a preservação da área diante da possibilidade de construção da Usina Hidrelétrica de Itapiranga, projeto discutido há mais de quatro décadas. A pesquisa destaca que o pacto de gestão previsto para a chancela não cria obrigações legais, mas promove a gestão compartilhada dos recursos

naturais, incentivando alternativas de desenvolvimento sustentável, como o turismo, a pesca e a valorização do patrimônio local.

Entretanto, a implementação da Chancela enfrenta desafios significativos. O principal deles é a inexistência de casos de referência reconhecidos pelo IPHAN, restando como base apenas a Portaria nº 127/2009 e estudos técnicos sobre o tema. Embora exista a experiência da Chapada do Araripe, no Ceará, não foi possível obter informações detalhadas sobre seu processo de gestão, o que evidencia a carência de modelos práticos para orientar novas iniciativas.

Outro aspecto fundamental identificado é a participação da comunidade local. A pesquisa demonstra que o sucesso da chancela depende do envolvimento popular, já que a relação entre a população e a paisagem constitui o principal fundamento para seu reconhecimento. Em Itapiranga, essa ligação se manifesta pela importância histórica, econômica, social e cultural do rio Uruguai, utilizado para transporte, pesca, lazer e como elemento central da identidade regional.

Além disso, a ameaça da instalação da usina hidrelétrica contribuiu para unir diferentes grupos sociais e políticos em defesa da preservação da fauna, da flora e da paisagem do rio, reforçando o sentimento coletivo de pertencimento e conservação.

Como contribuição prática, o estudo propõe um roteiro jurídico, administrativo e político para viabilizar futuros processos de chancela, incluindo um projeto de lei voltado à definição da paisagem cultural em Itapiranga, bem como a compilação de legislações, orientações e procedimentos administrativos relacionados ao tema. Por fim, a pesquisa ressalta que, devido à limitada evolução da política de paisagem cultural no Brasil, muitas das propostas apresentadas baseiam-se em estudos acadêmicos, evidenciando a necessidade de ampliar as discussões e fortalecer esse instrumento como mecanismo de proteção do patrimônio cultural e ambiental.

Referências

BARTH, Fredrik. Grupos étnicos e suas fronteiras. In: POUTIGNAT, Philippe; STREIFFENART, Jocelyne. **Teorias da Etnicidade**: seguido de Grupos Étnicos e suas Fronteiras de Fredrik Barth. 2. ed. São Paulo: Unesp, 1998. p. 187-227.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 29 jun. 2026.

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001 [Estatuto da Cidade]. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 29 jun. 2026.

CARBONERA, Mirian. **A tradição Tupiguarani no Alto Uruguai**: estudando o “acervo Marilandi Goulart”. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Vale dos Sinos. São Leopoldo, RS, 2008.

BANTON, Michael. **A idéia de raça**. Trad. Antonio Marques Bessa. Lisboa, Edições 70, 1979

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. Antropologia dos objetos: coleções, museus e patrimônios. In: **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB**. São Paulo, n.º. 60, 2º semestre, p. 5-25, 2005.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. O mal-estar no patrimônio: identidade, tempo e destruição. In: **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, vol. 28, n.º55, p. 211-228, 2015.

IPHAN. Portaria n. 127, de 30 de abril de 2009. Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-127-2009_214271.html. Acesso em: 29 jun. 2026.

JUNGBLUT, Roque. **Porto Novo**: um documentário histórico. Porto Alegre: Letra & Vida, 2001.

LITTLE, Paul Elliot (ed.) **Conhecimentos Tradicionais Para o Século XXI**: Etnografias da Intercientificidade. Brasília, Brasil: Editora Annablume, 2010.

MARCUZZO, Francisco Fernando Noronha, Bacia Hidrográfica do rio Uruguai: altimetria e áreas. **Anais do XXII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos**. 2017. Disponível em: <https://files.abrhidro.org.br/Eventos/Trabalhos/60/PAP021878.pdf>. Acesso em 25 out. 2023.

PEREIRA, Reginaldo; DE TONI, Guilherme Augusto. **Democracia e meio ambiente**: dilemas quanto à isonomia e isegoria ambientais em dinâmicas decisórias participativas. Lages/SC: Editora Biosfera, 2021.

RIBEIRO, Rafael Winter. Paisagem cultural e Patrimônio. Rio de Janeiro: **IPHAN**, 2007.

ROHDE, Maria W. **Espírito Pioneiro**: a herança dos antepassados. Itapiranga: Gráfica e Editora Porto Novo, 1996.

SANTA CATARINA. Constituição Do Estado De Santa Catarina DE 1989. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/lei/constituicao-estadual-sc?_cf_chl_f=tk=BdtOWwkzsAh_YWpckGLjr9XuaOPiHE_M_jsRchQ0Yk-

[1782786851-1.0.1.1-jcwhf05Is_GOZpXoZaSJ0F60i301WKCNCIHzQTmoWbY.](#)
Acesso em: 29 jun. 2026.

SCHAMA, Simon. **Paisagem e Memória**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

SCOFANO, Guilherme Butter. **A elaboração de planos de gestão da paisagem cultural brasileira como subsídio à proteção do patrimônio arqueológico: o caso da “Ilha de Laguna” - SC**. 157 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural), Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rio de Janeiro, 2012.

WEISSHEIMER, Maria. Regina. A chancela da paisagem cultural: uma estratégia para o futuro. **IPEA**. Brasília-DF, ano 07, ed. 62, 2010. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1102:a-chancela-da-paisagem-cultural-uma-e-strategia-para-o-futuro&catid=29:artigos-materias&Itemid=34. Acesso em: 04. mar. 2025

WERLE, André Carlos. **O Reino Jesuítico Germânico nas margens do Rio Uruguai: aspectos da formação da colônia Porto Novo (Itapiranga)**. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis-SC, 2001.