

GUILHERME MACIEL ARAÚJO

O PANORAMA DAS SERRAS

**Investigando a dimensão política do conceito de paisagem nos conflitos entre
mineração e a preservação do patrimônio cultural no Quadrilátero Ferrífero
em Minas Gerais**

BELO HORIZONTE

2021

GUILHERME MACIEL ARAÚJO

O PANORAMA DAS SERRAS

Investigando a dimensão política do conceito de paisagem nos conflitos entre mineração e a preservação do patrimônio cultural no Quadrilátero Ferrífero em Minas Gerais

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável.

Área de concentração: Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável

Linha de pesquisa: Paisagem e Ambiente

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Barci Castriota

BELO HORIZONTE

2021

FICHA CATALOGRÁFICA

A658p

Araújo, Guilherme Maciel.

O panorama das serras [manuscrito]: investigando a dimensão política do conceito de paisagem nos conflitos entre mineração e a preservação do patrimônio cultural no Quadrilátero Ferrífero em Minas Gerais / Guilherme Maciel Araújo. – 2021.

324f. : il.

Orientador: Leonardo Barci Castriota.

Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura.

1. Paisagens – Teses. 2. Patrimônio cultural - Teses. 3. Minas e recursos minerais - Teses. 4. Paisagem cultural – Proteção - Teses I. Castriota, Leonardo Barci. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Arquitetura. III. Título.

CDD 350.85



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
ESCOLA DE ARQUITETURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
AMBIENTE CONSTRUÍDO E PATRIMÔNIO SUSTENTÁVEL

FOLHA DE APROVAÇÃO

"O Panorama das Serras: investigando a dimensão política do conceito de paisagem nos conflitos entre a mineração e a preservação do patrimônio cultural no Quadrilátero Ferrífero em Minas Gerais"

GUILHERME MACIEL ARAÚJO

Tese de Doutorado defendida e aprovada, no dia **dezoito de junho de dois mil e vinte e um**, pela Banca Examinadora designada pelo Programa de Pós-Graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável da Universidade Federal de Minas Gerais constituída pelos seguintes professores:

Prof. Dr. Flávio de Lemos Carsalade

Escola de Arquitetura/UFMG

Profa. Dra. Maria Luiza Almeida Cunha de Castro

Escola de Arquitetura/UFMG

Profa. Dra. Norma Lacerda Gonçalves

Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Prof. Dr. Rafael Winter Ribeiro

Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Prof. Dr. Leonardo Barci Castriota - Orientador

PPG-ACPS/UFMG

Belo Horizonte, 18 de junho de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Luiza Almeida Cunha de Castro, Professora do Magistério Superior**, em 19/06/2021, às 16:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Barci Castriota, Professor do Magistério Superior**, em 21/06/2021, às 13:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Flavio de Lemos Carsalade, Professor do Magistério Superior**, em 08/11/2021, às 14:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Norma Lacerda Gonçalves, Usuário Externo**, em 09/11/2021, às 13:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Winter Ribeiro, Usuário Externo**, em 10/11/2021, às 13:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0791500** e o código CRC **F2E2FE96**.

AGRADECIMENTO

À Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico, na pessoa da Promotora de Justiça Dra. Giselle Ribeiro de Oliveira.

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável da Universidade Federal de Minas Gerais, na pessoa da professora Dra. Maria Luíza de Castro, pelas valiosas horas de troca de conhecimentos e aprendizagem.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Leonardo Barci Castriota, que, com sua ampla experiência e vivência, muito contribuiu para a minha formação acadêmica ao longo dos últimos anos.

Aos meus colegas do Programa de Pós-graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável, na pessoa de Luciana Rocha Féres.

A todos que, de maneira direta ou indireta, contribuíram para a realização desta pesquisa.

Aos meus familiares e, especialmente, à Ana, pelo apoio de sempre.

RESUMO

Esta pesquisa surgiu a partir de questionamentos ligados ao uso do conceito de *paisagem* no *campo da preservação de bens culturais*. Neste campo, as abordagens da paisagem têm se articulado majoritariamente em torno de questões estéticas (relacionadas à percepção) dificultando o entendimento de sua dimensão política (relacionada ao poder). Nesse sentido, investiga-se a relação entre paisagem e poder. Parte-se também da proposição de que a paisagem é a ponta do *iceberg* a partir da qual se pode desvendar processos sociais e espaciais complexos. Defende-se, pois, que a paisagem pode ser entendida não apenas como aquela resultante das interações harmônicas entre os indivíduos e o ambiente, como também derivada das próprias interações conflituosas. Objetivando a compreensão das decisões políticas e das tensões sociais que afetam a conformação e a transformação da paisagem, analisaram-se os conflitos entre a mineração e a preservação do patrimônio cultural, bem como o *campo de poder* decorrente deles, entendido como a sobreposição de diferentes campos de atividade social, com seus atores sociais respectivos. Um aspecto da metodologia adotada que precisa ser ressaltado é a utilização dos conceitos desenvolvidos por Pierre Bourdieu, muito adequados, a nosso ver, para a abordagem proposta. Para proceder à investigação, verifica-se, inicialmente, o campo da preservação de bens culturais, buscando compreender a sua estrutura e os seus atores sociais. Posteriormente, parte-se para a discussão sobre o conceito de paisagem no campo da preservação de bens culturais, como intuito de discernir a inserção e o uso desse conceito no campo, explorando sua aproximação com o conceito de *território*. A partir daí, analisa-se o caso das paisagens nas áreas de mineração e o campo de poder em torno dos conflitos gerados pelos projetos minerários. Discute-se a especificidade dessas paisagens que, em nossa compreensão, tornam perceptíveis as manifestações dos fenômenos sociais, políticos e espaciais que as criam e transformam. Analisam-se casos identificados no Quadrilátero Ferrífero em Minas Gerais e, especialmente, o caso do município de Congonhas/MG. Em seguida, busca-se a síntese das reflexões desenvolvidas nas primeiras etapas deste trabalho, conformando um entendimento mais amplo do campo de poder decorrente dos conflitos, concluindo que este é caracterizado pela existência de *estruturas objetivas* (posição no espaço social) e *estruturas subjetivas* (categorias de construção do sentido do mundo social) que moldam as relações entre os atores sociais.

Palavras-chave: Paisagem; Patrimônio Cultural; Mineração; Poder, Pierre Bourdieu.

ABSTRACT

This research arose from questions related to the use of the concept of *landscape* in the *field of preservation of cultural heritage*. In this field, landscape approaches have been mostly articulated around aesthetic issues (related to perception) making it difficult to understand its political dimension (related to power). In this sense, the relationship between landscape and power is investigated. It also starts from the proposition that the landscape is the tip of the iceberg from which complex social and spatial processes can be unveiled. It is also argued that the landscape can be understood not only as the result of harmonic interactions between individuals and the environment, but as a result of the conflicting interactions themselves. Aiming to understand the political decisions and social tensions that affect the shaping and transformation of landscapes, the conflicts between mining and the preservation of cultural heritage were analyzed, as well as the resulting *field of power*, understood as the overlapping of different fields of activity with its respective social actors. One aspect of the adopted methodology that needs to be highlighted is the use of the concepts developed by Pierre Bourdieu, which are very suitable, in our view, for the proposed approach. To proceed with the investigation, the field of preservation of cultural heritage is analyzed, seeking to understand its structure and the social actors. Subsequently, we discuss the concept of landscape in the field of preservation of cultural heritage, seeking to understand the insertion and use of this concept in the field, exploring its approach to the concept of territory. From there, the case of landscapes in mining areas and the power field around conflicts generated by mining projects are analyzed. The specificities of the landscapes in the mining areas are discussed, which, in this understanding, make the manifestations of the social, political and spatial phenomena that create and transform them perceptible. We analyze cases identified in the Quadrilátero Ferrífero in Minas Gerais and, especially, the case of the municipality of Congonhas /MG. The synthesis of the reflections developed in the first stages of work is sought, forming a broader understanding of the field of power resulting from conflicts, which is characterized by the existence of *objective structures* (position in the social space) and *subjective structures* (categories of construction of the meaning of the social world) that shape relations between the social actors.

Key-words: Landscape; Cultural heritage; Mining; Power; Pierre Bourdieu.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Áreas de mineração em Minas Gerais nos períodos de 1980 a 2014.	103
Figura 2. Localização das principais reservas minerais do Brasil em 2015.	104
Figura 3. Valor da produção mineral comercializada por município em Minas Gerais em 2014.	107
Figura 4. Distribuição das minas por município em Minas Gerais em 2014, com destaque para o Quadrilátero Ferrífero.	108
Figura 5. Distribuição das usinas por município em Minas Gerais em 2014, com destaque para o Quadrilátero Ferrífero.	109
Figura 6. Vulnerabilidade natural em áreas de mineração, com destaque para o Quadrilátero Ferrífero.	110
Figura 7. Qualidade ambiental natural em áreas de mineração, com destaque para o Quadrilátero Ferrífero.	111
Figura 8. Índice de Desenvolvimento Humano do Quadrilátero Ferrífero em 1991.	114
Figura 9. Índice de Desenvolvimento Humano do Quadrilátero Ferrífero em 2000.	115
Figura 10. Índice de Desenvolvimento Humano do Quadrilátero Ferrífero em 2010.	116
Figura 11. Índice de Desenvolvimento Humano em Minas Gerais em 2010, com destaque para o Quadrilátero Ferrífero.	116
Figura 12. Municípios que compõem o CODAP e entorno.	119
Figura 13. Malha ferroviária atual que atende ao Alto Paraopeba.	120
Figura 14. Mapa de localização dos grandes projetos minero-siderúrgicos e o sistema de transporte intrarregional e inter-regional.	128
Figura 15. Localização da cidade de Itabira e da Mina da Vale S/A.	136
Figura 16. O Pico do Cauê antes da exploração de minério e a “depressão” que caracteriza a paisagem atual.	137
Figura 17. Estátua de Carlos Drummond de Andrade e, ao fundo, a “depressão” do Cauê.	138
Figura 18. O Pico visto do Norte; desenho de F.J. Stephan, (ca. 1840), litografia de A. Brandmeyer (In: MARTIUS, C. F. Ph. von, 1906).	142
Figura 19. Fotografia aérea com vista para norte do Pico de Itabira e da cava da Mina do Pico na Serra dos Trovões/Serra das Serrinhas, onde se observa o limite da área protegida pelo IEPHA/MG.	143
Figura 20. Vista da mina do Pico	144
Figura 21. Localização da cidade de Itabirito, do Pico e do complexo de Minas da Vale S/A.	144

Figura 22. Localização da mina Apolo.	152
Figura 23. Comparativo das propostas e a delimitação final do Parque Nacional da Serra do Gandarela, produzido pelo MPSG.....	154
Figura 24. Perímetro de tombamento do Conjunto Histórico, Arquitetônico, Natural, Paisagístico e Arqueológico da Serra do Gandarela produzido pela Prefeitura de Rio Acima.....	156
Figura 25. Localização de Conceição do Mato Dentro, da Serra da Ferrugem e da mina da Anglo American.	161
Figura 26. Diferentes delimitações do perímetro de tombamento da Serra da Ferrugem.	162
Figura 27. Processos minerários na Serra da Ferrugem.	164
Figura 28. Vista da mina de Fazendão.....	167
Figura 29. Cavas existentes na mina de Fazendão.	167
Figura 30. Localização da cidade de Catas Altas, Serra do Caraça e das minas da Vale S/A.....	168
Figura 31. Processos minerários no município de Catas Altas, próximo à Serra do Caraça.	169
Figura 32. Vista da cidade a partir da Basílica do Senhor Bom Jesus de Matosinhos em Congonhas/MG.	182
Figura 33. Basílica do Senhor Bom Jesus de Matosinhos e conjunto arquitetônico de Congonhas/MG.	183
Figura 34. Vista da cidade a partir do Santuário de Congonhas, com a Serra Casa de Pedra aos fundos.	183
Figura 35. Beco dos Canudos.	184
Figura 36. Realização do Jubileu em frente ao santuário.	184
Figura 37. Mapa de delimitação do perímetro de proteção do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Congonhas.	187
Figura 38. Mina Casa de Pedra.	190
Figura 39. Minas Engenho e Pires.	195
Figura 40. Territorialidade minero-siderúrgica ligada à CSN.	196
Figura 41. Vista a partir dos Passos, com a Serra Casa de Pedra ao fundo.	198
Figura 42. Vista a partir da escadaria da Basílica, com a Serra Casa de Pedra aos fundos.....	199
Figura 43. Vista do Morro do Engenho: situação atual e fotomontagem com mineração veiculada pela mídia.....	202
Figura 44. Vista do Morro do Engenho: situação atual com a presença da mineração. ..	203

Figura 45. Mapa das propriedades da CSN e limites propostos para tombamento.	210
Figura 46. Mapa comparativo dos limites propostos para tombamento.	211
Figura 47. Mapa do perímetro de tombamento da Serra Casa de Pedra.	216
Figura 48. Mapa de delimitação da área tombada do Conjunto Paisagístico e da silhueta da Serra Casa de Pedra voltada para a área urbana de Congonhas.	217
Figura 49. Processos minerários na Serra Casa de Pedra.	219
Figura 50. Localização das ruínas da Fábrica Patriótica.	224
Figura 51. Gráfico de distribuição de capitais entre os atores sociais.	256
Figura 52. Gráfico de composição de capitais dos atores sociais.	257
Figura 53. Vista da Bacia Mineira de Nord Pas-de-Calais.	262
Figura 54. Mapa do Índice de Desenvolvimento Humano na França em 2009.	263
Figura 55. Material veiculado pela Missão da Bacia Mineira mostrando a mudança de significado do sítio, com ênfase nas pilhas de escória.	267

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.Produção Bruta de minério de ferro no Brasil em 2015	105
Tabela 2.Distribuição de capitais entre os atores sociais.....	256

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Delimitadores teóricos do conceito de paisagem.	77
Quadro 2. Delimitadores teóricos do conceito de território.	89
Quadro 3. Caracterização dos projetos de investimento privado no setor minero-siderúrgico previstos para a região do Alto Paraopeba no Plano de Desenvolvimento Regional.	126
Quadro 4. Síntese dos casos analisados	174
Quadro 5. Síntese do caso analisado	227

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACP – Ação Civil Pública

ALMG – Assembleia Legislativa de Minas Gerais

ANM – Agência Nacional de Mineração

CEDEPLAR – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional de Minas Gerais

CETEM – Centro de Estudos de Tecnologia Mineral

CF – Constituição da República Federativa do Brasil

CFEM - Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais

CMC – Câmara Municipal de Congonhas

CODAP – Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba

CODEMA – Conselho Municipal de Meio Ambiente

CODEMIG – Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais

COE – Conselho da Europa

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

COPAM – Conselho Estadual de Política Ambiental

CPPC – Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico

CSN – Companhia Siderúrgica Nacional

CVRD – Companhia Vale do Rio Doce

DEPAM – Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização

DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral

EIA/RIMA – Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental

FACE/UFMG – Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG

FEAM – Fundação Estadual do Meio Ambiente

GESTA – Grupos de Estudos em Temáticas Ambientais

GPI – Grande Projeto de Investimento

HUL – *Historic Urban Landscape*

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICMBIO – Instituto Chico Mendes de Biodiversidade

ICMS - Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre

Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

ICOMOS – *International Council on Monuments and Sites*

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano

IEPHA/MG – Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IUCN - *International Union for Conservation of Nature*

LSO – Licença Social para Operar

MPMG – Ministério Público de Minas Gerais

MPSG – Movimento pela Preservação da Serra do Gandarela

NAMISA – Nacional Minérios SA

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONG – Organização não Governamental

PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo

PDRAP – Plano de Desenvolvimento Regional do Alto Paraopeba

PEMM – Pólo de Excelência Mineral e Metalúrgico

PJ – Promotoria de Justiça

PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

PMC – Prefeitura Municipal de Congonhas

PoEMAS – Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade

QF – Quadrilátero Ferrífero

RPG – Redes Globais de Produção

CEP – Convenção Europeia da Paisagem

SECULT - Secretaria de Estado de Cultura e Turismo

SEDRO – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana

SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
de Minas Gerais

SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

ZEE – Zoneamento Econômico-Ecológico

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1. SOBRE O CAMPO DA PRESERVAÇÃO DE BENS CULTURAIS.....	30
2. A PAISAGEM NO CAMPO DA PRESERVAÇÃO DE BENS CULTURAIS: DA PERCEPÇÃO AO PODER.....	50
2.1. A paisagem no campo da preservação de bens culturais.....	50
2.2. Discussão sobre o conceito de <i>paisagem</i>	66
2.3. Discussão sobre o conceito de <i>território</i>	78
2.4. Paisagem, território e poder no campo da preservação de bens culturais	90
3. PAISAGEM, PATRIMÔNIO E CONFLITOS TERRITORIAIS NAS ÁREAS DE MINERAÇÃO: ANÁLISE DE ALGUNS CASOS NO QUADRILÁTERO FERRÍFERO	100
3.1. A ideologia do desenvolvimentismo e a mineração no Quadrilátero Ferrífero e no Alto Paraopeba.....	101
3.2. Análise de alguns conflitos territoriais nas áreas de mineração.....	130
3.2.1. A trajetória da mineração em Itabira.....	134
3.2.2. A mineração no Pico do Itabirito	140
3.2.3. O projeto Apolo na Serra do Gandarela	149
3.2.4. O projeto Minas-Rio em Conceição do Mato Dentro	157
3.2.5. Ampliação da mina de Fazendão na Serra do Caraça	165
3.3. Síntese dos casos analisados	171
4. PAISAGEM, PATRIMÔNIO E CONFLITOS TERRITORIAIS NA EXPANSÃO DA MINERAÇÃO EM CONGONHAS	180
4.1. Uma análise da preservação do patrimônio cultural e da mineração em Congonhas	180
4.2. Conflitos recentes na expansão da mineração na Serra Casa de Pedra em Congonhas	197

4.3. Síntese do caso analisado	224
5. PAISAGEM, PATRIMÔNIO CULTURAL E RELAÇÕES DE PODER NAS ÁREAS DE MINERAÇÃO.....	230
5.1.Conflitos territoriais, atores sociais e campo de poder nas áreas de mineração.....	235
5.2. Paisagens culturais da mineração: a abordagem das paisagens da mineração no campo da preservação de bens culturais.....	259
5.3. Questões para um projeto político de paisagem no campo da preservação de bens culturais	271
CONSIDERAÇÕES FINAIS	282
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	295

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa surgiu de um incômodo em relação ao uso do conceito de *paisagem* no campo da preservação de bens culturais. Esse incômodo está relacionado, principalmente, à maneira com que certas áreas geográficas são reconhecidas como *paisagens culturais*. Quais critérios são usados para classificar as áreas como *paisagens culturais*? O que distingue essas *paisagens culturais* de outras? Não seriam todas *paisagens culturais*? O reconhecimento das *paisagens culturais* é uma atividade puramente técnica? A *paisagem cultural* é uma realidade exterior passível de descrição objetiva ou estaria relacionada ao olhar do observador? As pessoas que estão nessas áreas são parte da *paisagem cultural*? Como as tensões sociais criam e transformam as paisagens? Essas questões surgiram tanto da leitura da literatura científica como também de debates e de participações em encontros científicos. Reconhece-se que essas questões são muito amplas para serem resolvidas no âmbito de uma pesquisa tão limitada em termos de recursos, mas servem como motivações, e podem ser desdobradas em outras tantas questões. Contudo, parece-nos que continua sendo necessário discutir o que é a paisagem entendida em distintas *áreas de conhecimento*, mas, principalmente, como tem sido tratada no *campo da preservação de bens culturais*.

Inicialmente, constata-se que o tratamento da paisagem como patrimônio cultural tem sido feito de formas distintas em diferentes países.¹ Pode-se notar, também, que o entendimento sobre o tema tem passado, paulatinamente, de questões estéticas às questões políticas, inserindo-se no âmbito da ação pública.² Por um lado, se reconhece que a paisagem é *socialmente construída* pelo modo como os indivíduos percebem e vivenciam o território. Por outro, paisagem vista como parte da arena política, pois reflete as escolhas feitas pela sociedade sobre a preservação e a exploração dos recursos do território. A percepção e a representação da paisagem também são frutos de escolhas e das posições

¹ Ver, por exemplo, os anais do encontro realizado em Portugal em 2001, publicado pelo Conselho da Europa (2003), sobre experiências de diferentes países relacionadas à preservação da paisagem como patrimônio, planejamento territorial e desenvolvimento sustentável.

² Ver, por exemplo, a publicação *Paysages: de la connaissance à l'action*, organizada por Martine Berlan-Darqué, Yves Luginbühl e Daniel Terrasson (2007).

relativas dos atores na estrutura social. Apesar desse reconhecimento, que já está expresso nos documentos referenciais do campo, a nosso ver, essa dimensão política da paisagem tem sido pouco incorporada nas práticas de preservação de patrimônio cultural.

No âmbito internacional, pode-se citar uma série de recomendações que tratam da paisagem como um assunto de interesse público.³ De um modo geral, do ponto de vista da construção de políticas públicas para a paisagem que, aliás, vão muito além do seu tratamento no campo da preservação de bens culturais, aponta-se que o conteúdo dessas recomendações indica a necessidade de se ocupar das políticas de paisagem como parte do ordenamento territorial de modo mais amplo, e de sua integração com as demais políticas públicas, e a garantia da participação de todos os atores interessados, do poder público à sociedade civil. Ainda, no âmbito internacional, é possível perceber que a temática da paisagem se coloca como um assunto de relevância para a sociedade, a paisagem surge como uma *demand social*. Nessa perspectiva, é interessante notar os debates ocorridos na Europa nos últimos anos, em especial na França e no Canadá.⁴ Muitos autores tem destacado o papel fundamental do conceito de *paisagem* na gestão do território como forma de garantir a manutenção da identidade das coletividades, e possibilitar um debate público sobre a utilização dos recursos do território como bens públicos. É possível perceber que a paisagem se mostra como um poderoso instrumento de promoção da discussão e da ação públicas, contribuindo para a construção das políticas de planejamento e gestão do território.

É interessante notar que em vários países a preservação da paisagem como um patrimônio cultural tem sido usada na construção de novos modelos de desenvolvimento territorial. Nessa perspectiva, a preservação da paisagem como um patrimônio é vista como um projeto político a ser debatido e construído pela sociedade. Certamente, essa construção coloca alguns desafios. Pensar o projeto político da paisagem pressupõe ir além das dimensões apenas visuais e formais,

³ Pode-se citar a Recomendação Referente à Salvaguarda da Beleza e do Caráter das Paisagens e Sítios, de 1962, a Recomendação R(95)9 sobre a conservação integrada das áreas de paisagem cultural como parte das políticas de paisagem, de 1995 e a Convenção Europeia da Paisagem, de 2000.

⁴ Ver, por exemplo, o relatório apresentado por Yves Luginbühl (2001) ao Conselho Nacional da Paisagem na França e a publicação *Paysages en perspective* (2005) organizada por Philippe Poullaouec-Gonidec, Gérald Domon e Sylvain Paquette.

em favor de uma abertura para o amplo espectro de preocupações contemporâneas que afetam a paisagem, que é algo inserido no amplo contexto socioespacial, com suas dinâmicas próprias. Como os elementos desse contexto afetam esse projeto? Como ficam as expectativas dos diferentes atores sociais? O projeto político de paisagem é visto como uma ferramenta que permite aumentar a capacidade das comunidades de apoiar mudanças em seus territórios em consonância com seus valores sociais. No entanto, que condições precisam ser atendidas para a construção desse projeto? Uma delas é a aceitação dele como um assunto de interesse público, e a existência de instrumentos de planejamento e de gestão adequados.

No caso do Brasil, defende-se aqui que não há ainda uma clara demanda social pela preservação das paisagens. Apesar dos notáveis avanços, as políticas públicas voltadas para a paisagem enfrentam conflitos recorrentes nos projetos de investimento que se instalam nos territórios. A paisagem como um projeto político se coloca perfeitamente como um horizonte possível, e suas condições como algo a ser construído pela sociedade. Existe uma extensa legislação ligada ao patrimônio cultural que, em conjunto com outras leis, formam um marco jurídico adequado para a proteção e preservação das paisagens no país. Contudo, a aceitação da preservação da paisagem como assunto de interesse público é marcada por posicionamentos divergentes entre os atores que compõem a sociedade.

Quanto ao uso da paisagem como instrumento de gestão do território, é notável a atuação do Estado como ator responsável, por ao mesmo tempo, as políticas públicas de desenvolvimento econômico e de preservação do patrimônio cultural. Sabe-se que o Estado é o grande responsável pelo ordenamento territorial, envolvendo a compatibilização das formas de ocupação e o uso do território com as suas potencialidades. A atual Constituição Brasileira, promulgada em 1988, definiu como sendo competência da União a elaboração e a execução de planos de ordenamento territorial. Mas, nos últimos anos, nota-se a inexistência de uma política de ordenamento territorial bem definida e a fraca atuação do Estado como protagonista no processo de integração econômica, sem um planejamento adequado e compatível com as diversas características e potencialidades do território. Espera-se que o Estado atue como o grande articulador dos projetos de

interesse público que se instalam sobre o território. No âmbito dos municípios, espera-se que estes desenvolvam a política municipal de planejamento e gestão territorial, em conformidade com a política estadual e nacional, em resposta às demandas locais. A implementação dos projetos de diferentes naturezas no território pode resultar em muitos conflitos, como é o caso da exploração de recursos minerais e da preservação do patrimônio cultural. Aqui, é importante deixar claro que o patrimônio cultural engloba o patrimônio natural, na medida em que incorpora os sítios de valor paisagístico e ecológico.⁵

Em estudo desenvolvido pelo Centro de Tecnologia Mineral (CETEM), publicado em 2014, sobre os conflitos envolvendo a mineração, é possível identificar impactos socioeconômicos e ambientais negativos dessa atividade. No que diz respeito ao aspecto socioeconômico, os principais problemas estão relacionados à saúde da população, ao crescimento desordenado das povoações com o inchaço populacional, além de questões trabalhistas, fundiárias, o aumento da violência e o uso a mão de obra infantil. Quanto aos aspectos ambientais, é notável a poluição das águas e do ar, os prejuízos ao ecossistema, os impactos na paisagem e a extinção das espécies animais e vegetais. Nesse contexto, identifica-se em Minas Gerais uma série de casos envolvendo os projetos de mineração e a preservação das paisagens como a Serra do Curral (Belo Horizonte e Nova Lima), a Serra do Gandarela (Caeté, Itabirito, Mariana, Nova Lima, Ouro Preto, Raposos, Rio Acima e Santa Bárbara), Serra da Moeda (Moeda, Brumadinho, Nova Lima, Itabirito, Belo Vale e Ouro Preto) e a Serra Casa de Pedra (Congonhas). É interessante notar que em muitos casos há a ação do Ministério Público, nos quais foram firmados compromissos de adequação de práticas às exigências legais mediante a assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que aparece como uma forma de resolução negociada dos conflitos. Nesse sentido, pode-se afirmar que é possível identificar uma série de casos nos quais os conflitos são marcados pela forte presença das instituições públicas, das empresas de mineração e da sociedade civil organizada.

É fato também que a ausência de integração das ações de preservação com o ordenamento territorial leva cada vez mais ao acirramento de tais conflitos.

⁵ Conforme disposto no artigo 216 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Contudo, não haveria ainda questões estruturais que afetam a ação dos atores de preservação do patrimônio cultural no âmbito da administração pública? Mesmo que esses atores garantam, em suas ações, os princípios democráticos de participação, não haveria problemas em relação à legitimidade dos olhares dos diversos atores sociais? As instituições funcionam como instâncias legitimadoras no campo da preservação de bens culturais; sua ação e posicionamento baseiam-se em análises técnicas. Todavia, essas análises estão isentas de influência política? Se aceitar a participação da sociedade civil é assumir a dimensão política da preservação do patrimônio cultural, qual seria a relação desejável entre as análises técnicas e as escolhas dos atores sociais? No Brasil, muitos conflitos envolvendo projetos minerários têm resultado na proteção de grandes áreas geográficas por meio do tombamento ou pela criação de unidades de conservação. Entretanto, quando se trata da paisagem, pode se questionar se esses instrumentos seriam adequados. Além disso, cabe apontar que o uso do tombamento tem se mostrado mais como uma estratégia utilizada de enfrentamento das forças que orientam os projetos de mineração do que como um instrumento de negociação de conflitos. Neste sentido, o tombamento tem operado em muitos casos mais como uma estratégia de controle da área do que como uma tentativa de construção de um modelo de gestão compartilhada, o que talvez indique a existência de problemas nas políticas públicas no que diz respeito à criação dos espaços públicos de discussão do projeto político de paisagem.

Outro aspecto desses processos questionado é a característica centralizadora das instâncias legitimadoras das decisões políticas, marcadas pela pouca abertura à participação dos atores da sociedade civil. As leituras técnicas da paisagem consideram os diferentes olhares sobre a paisagem e, em especial, o olhar das populações locais? De que maneira isso ocorre? A participação social resulta em medidas efetivas de proteção e gestão? Parece que a atuação das instituições tem contribuído mais para o acirramento dos conflitos do que para o encaminhamento de sua resolução. Esse acirramento estaria ligado ao grau de abertura dessas instituições para os diferentes olhares sobre a paisagem. Assim, a atuação dos atores ligados ao patrimônio cultural em tais conflitos resulta, muitas vezes, na criação de um patrimônio ainda mais fragilizado. Desta maneira, parece que essa atuação não contribui para o estabelecimento de uma demanda social,

colocando-a como um assunto de interesse público e fortalecendo seu vínculo com a sociedade civil. Além disso, sabe-se que o tombamento das paisagens resulta em delimitações das áreas de proteção. Não seria essa delimitação uma manifestação clara da dimensão política da atividade de preservação, uma vez que se trata de instrumento de controle de uma determinada área geográfica?

Na presente pesquisa, parte-se da proposição de que no campo da preservação de bens culturais as abordagens da paisagem têm se articulado majoritariamente em torno de questões estéticas (relacionadas à percepção), suplantando o entendimento de sua dimensão política (relacionada ao poder). Nesse sentido, torna-se oportuno investigar a relação entre paisagem e poder no âmbito do campo da preservação de bens culturais. Para tanto, pretende-se aproximar o conceito de *paisagem* ao de *território*. Propõe-se que a paisagem é a ponta do *iceberg* a partir da qual se desvendam os processos sociais e espaciais complexos. Defende-se que a paisagem deve ser entendida não apenas como resultante das interações harmônicas entre os indivíduos e o ambiente, como também derivada das próprias interações conflituosas. Para tanto, discute-se as especificidades das paisagens nas áreas de mineração que, a partir do entendimento apresentado, tornam perceptíveis as manifestações dos fenômenos sociais, políticos e espaciais que as criam e transformam. Para proceder à investigação, julgou-se necessário discutir, inicialmente, o campo da preservação de bens culturais, buscando compreender a sua estrutura e os seus atores sociais. Posteriormente, partiu-se para a discussão sobre o conceito de paisagem no campo da preservação de bens culturais, com o intuito de discernir a inserção e o uso desse conceito no campo citado. Aqui, busca-se ainda a aproximação com o conceito de *território* para se explorar as relações de poder e, logo, a dimensão política da paisagem. A partir daí, analisa-se o caso das paisagens nas áreas de mineração, voltando-se, por fim, à síntese das reflexões desenvolvidas nas primeiras etapas deste trabalho.

Nesta pesquisa, um aspecto da metodologia adotada que precisa ser ressaltado é a utilização dos conceitos desenvolvidos por Pierre Bourdieu, muito adequados, a nosso ver, para a abordagem proposta. Objetivando a compreensão das decisões políticas e das tensões sociais que afetam a conformação e transformação das paisagens, analisaram-se os conflitos entre a mineração e a

preservação do patrimônio cultural e o *campo de poder* desses conflitos, campo esse entendido como a sobreposição de diferentes campos de atividade social, em especial o da preservação de bens culturais, o econômico e político, com seus respectivos atores sociais. Ressalta-se que a ênfase da análise recai sobre os elementos do campo da preservação de bens culturais, visto como parte do campo cultural mais amplo. Buscou-se desenvolver a análise do *campo de poder* em três níveis de forma interdependente (GRENFELL, 2018; HARDY, 2018): o ator social, a estrutura do campo de poder e sua relação com os diferentes campos de atividade social reconhecidos nos conflitos. Segundo Cheryl Hardy,

cada um desses três níveis de análise oferece uma perspectiva diferente sobre o espaço social e juntos produzem um retrato do fenômeno social como um complexo dinâmico de inter-relações entre pessoas e organizações – relações que são construídas pelo valor designado pelos mais dominantes a diferentes disposições e atributos. O resultado é a construção de um espaço objetivo de posições ocupadas e um retrato dos agentes que as ocupam (HARDY, 2018).

É importante destacar que a análise do ator social engloba aspectos da sua formação, trajetória e posicionamento em função da quantidade e do uso que faz dos capitais que detém. Destaca-se ainda que a identificação e distribuição do capital dos atores sociais foi feita pelo pesquisador. Essa distribuição realizou-se a partir de uma escala definida pelo autor deste trabalho, partindo do menor nível de capital em direção ao mais elevado. A diferenciação do capital foi realizada em três tipos – econômico, político e cultural, esta diferenciação permite revelar com precisão o tipo de capital mobilizado por cada ator social. A atribuição dos valores de cada capital foi feita por meio da análise qualitativa deste pesquisador, observando a trajetória de atuação dos atores no seu campo de atividade social.

Nesse âmbito, realizou-se, assim, uma *pesquisa de caráter exploratório e analítico-descritiva* (MARCONI; LAKATOS, 2006, 2007), baseando-se na metodologia adaptada de *estudos de caso* (YIN, 2014). O estudo de caso é a metodologia de abordagem da pesquisa mais adequada ao objetivo proposto por este trabalho, uma vez que se trata de compreender eventos contemporâneos, nos quais comportamentos relevantes não podem ser manipulados (MARCONI; LAKATOS, 2006, 2007; YIN, 2014). Essa abordagem permite a delimitação do objeto, buscando descrever os fenômenos num determinado espaço-tempo. Os

conflitos a serem identificados e analisados são frutos de situações delimitadas por um determinado contexto socioespacial, e que a descrição e a análise desses conflitos deve ser feita a partir de dados e informações contemporâneas. Contudo, também se deve somar a isso uma dimensão temporal, uma vez que as situações que fazem parte deste estudo são construídas ao longo do tempo. A pesquisa enfoca alguns conflitos em torno de projetos de investimento no setor minero-siderúrgico durante o período entre 2003 e 2013, conhecido como megaciclo das *commodities*, porém, sua extensão temporal para além desse período. Em decorrência do caráter interdisciplinar dessa pesquisa (JAPIASSU, 1976), realizou-se, para a elaboração do referencial teórico a ser adotado, uma pesquisa bibliográfica da literatura científica relacionada ao estudo do campo da preservação de bens culturais e das áreas da Geografia e Sociologia. Já para o desenvolvimento do trabalho, realizou-se a pesquisa bibliográfica dos conceitos de *paisagem* e *território* e do campo da preservação de bens culturais em âmbito nacional e internacional em periódicos reconhecidos cientificamente. Para tanto, foram consultados bancos de dados disponibilizados por institutos de pesquisa como Bibliographic Database of the Conservation Information Network (BCIN) e AATA *Online* (Getty Conservation Institute). Também foi realizada extensa pesquisa bibliográfica sobre a mineração e sua relação com o desenvolvimento dos municípios.

Para a definição dos casos e das unidades de análise buscaram-se os bancos de dados e estudos existentes, disponibilizados pelos institutos e grupos de pesquisa no Brasil, como o Centro de Tecnologia Mineral CETEM, o Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA), da Universidade Federal de Minas Gerais e o Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS), da Universidade Federal de Juiz de Fora, definindo-se como recorte geográfico o Quadrilátero Ferrífero, e em especial a região do Alto Paraopeba e o município de Congonhas. Identificaram-se os casos a serem abordados nesse estudo, e direcionou-se a pesquisa bibliográfica e documental, circunscrevendo o contexto dos conflitos, a escala temporal, os atores envolvidos com suas formas de ação e os aspectos relevantes do conflito relacionados à paisagem, ao território e ao patrimônio cultural. Sobre o caso específico de Congonhas, realizou-se ainda uma pesquisa documental na Prefeitura Municipal e Câmara Municipal de Congonhas,

nos órgãos de proteção do patrimônio cultural IPHAN e IEPHA/MG e na Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico⁶ (CPPC), na 1ª Promotoria de Justiça (PJ), de Congonhas/MG e no Fórum da mesma cidade. Assim, a análise permitiu uma compreensão ampla da problemática investigada, com a identificação dos casos relevantes indicados nos bancos de dados e estudos atualmente disponíveis.

O resultado final dessa pesquisa é apresentado em cinco capítulos principais. O referencial teórico adotado é exposto no primeiro e segundo capítulos. No primeiro capítulo, a partir de um olhar mais abrangente, discorre-se sobre as características do campo da preservação de bens culturais na contemporaneidade, tanto numa visão mais geral como numa visão particularizada sobre o Brasil. No que concerne ao primeiro tipo de visão mencionado, delineia-se sua conformação como um campo de atividade social específica, entendido como um microcosmo no mundo social, formado por atores dotados de *habitus*, de *doxa* (opinião consensual) e de *nomos* (as leis que regem a luta pela hegemonia no campo). Busca-se compreender a autonomia relativa do campo como atividade socialmente relevante e as leis internas que regem seu funcionamento. O campo da preservação de bens culturais é constituído tanto por leis próprias que regulam seu funcionamento, como algo “dado como certo”, como por opiniões consensuais que permitem a legitimação das posições dos atores sociais, tais como as recomendações técnicas nacionais e internacionais. Cabe destacar que, apesar da ampliação do número de atores sociais, os especialistas possuem ainda um papel fundamental na reprodução de sua lógica de campo. Por meio das práticas e representações presentes na atividade de preservação de bens culturais, os atores sociais contribuem na construção do significado social do mundo. No que se refere à formação do campo com as especificidades no Brasil destaca-se as transformações que têm provocado um deslocamento da matriz de valor. Se o valor do patrimônio cultural era antes atribuído pelos especialistas a partir de critérios tidos como objetivos, hoje o valor é elaborado pela sociedade por meio da criação

⁶ Na CPPC, destaca-se a análise dos seguintes procedimentos e inquéritos PAAF nº 0024.12.003572-0, PAAF nº 0024.10.005534-2, PAAF nº 0024.11.007517-3, PAAF nº 0024.12.003572-7, PAAF nº 0024.12.010937-6, PAAF nº 0024.13.001443-4, PAAF nº 0024.18.009846-9, Inquérito Civil MPMG-0180.12.000185-4, Inquérito Civil MPMG-0024.10.005526-8, Inquérito Civil MPMG-0180.03.000001-2.

dos vínculos entre os indivíduos e o mundo.⁷ Percebe-se que o patrimônio é detentor de valores e sentidos que são constantemente produzidos e reelaborados, e que evidenciam a inserção da atividade de preservação de bens culturais no campo das práticas simbólicas. Essa leitura reflete as transformações ocorridas no campo que, muitas vezes, não correspondem às práticas dos atores sociais.

No segundo capítulo, aborda-se o aparecimento do conceito de *paisagem* no campo específico do patrimônio cultural. Busca-se analisar as principais definições do conceito de *paisagem* no campo, destacando a importância da influência da abordagem de Carl Sauer, suas características e limitações. A transformação das opiniões consensuais destacadas nos documentos de referência do campo leva a compreensão de que a paisagem é uma arena política cujos significados são construídos através da interação entre os indivíduos e o meio em que eles vivem, e não como algo que é meramente percebido como uma realidade objetiva. No entanto, destaca-se que a operacionalização do conceito de *paisagem* é, muitas vezes, instrumentalizada pelos responsáveis pela gestão governamental, pouco incorporando os olhares dos diferentes atores sociais. Discute-se a origem do uso do conceito de *paisagem* no campo da preservação de bens culturais no Brasil, e suas variações, o que nos permite afirmar que o conceito de *paisagem* tem sido tratado como um *constructo* em permanente transformação, incluindo tanto os processos espaciais como os sociais que o conformam. Entretanto a nosso ver, o uso do conceito de *paisagem cultural* no Brasil é bastante restrito, o que reduz muito sua capacidade de problematizar a realidade complexa em que vivem as sociedades modernas. A operacionalização do conceito de *paisagem* no país se dá de maneira mais instrumental, seguindo as recomendações internacionais, do que por sua discussão no contexto local, considerando suas especificidades.

Neste capítulo, aborda-se também a dimensão política da paisagem, partindo de sua aproximação com o conceito de *território*. A paisagem antes de ser compreendida apenas como uma realidade exterior percebida está ligada a um modo de ver o mundo. Antes de ser fruto de relações harmoniosas entre os indivíduos e a sociedade, a paisagem é um poderoso instrumento de mediação das relações de poder, em que as formas de percepção e representação contribuem

⁷ Conforme aponta Leonardo Barci Castriota (2009), no capítulo “Conservação e Valores”.

para a naturalização dessas relações. Discute-se, assim, a paisagem como evidência dos processos sociais e espaciais complexos, que permeiam as relações nas sociedades modernas marcadas por conflitos; como realidade, mas também sua própria interpretação e sua relação com as tensões que existem na sociedade. Discorre-se sobre a relação entre o poder simbólico e o poder político no conceito de *paisagem*, se destaca, ainda, que esse conceito serve ideologicamente para naturalizar a dimensão desigual das relações sociais, ocultando a realidade dos processos históricos e conflitantes que as produzem e transformam. As ideologias dominantes que se concretizam na produção da realidade exterior tendem a ser reforçadas pelas interpretações dessa realidade, contribuindo para os processos estruturais que criam e mantêm as paisagens. Busca-se debater a dimensão normativa da paisagem, como um aspecto simbólico do *território*, que opera criando um importante trunfo para o poder na medida em que disciplina a relação entre o que é percebido e o que querem que seja percebido. O conceito de *paisagem* reforça a dimensão simbólica do *território*, diferenciando o objeto referencial do objeto imaginário. A distância entre o referente e o símbolo, muitas vezes indiscernível, confunde realidade e representação, inserindo o poder num emaranhado de relações simbólicas em que o território influi mais por meio de imagens do que por sua realidade material. Com isso os aspectos simbólico e imaterial do *território* ganham força, em detrimento de seu aspecto concreto e material. Nesse processo, destaca-se que a representação do *território* é altamente seletiva, pois somente algumas áreas são consideradas representativas das identidades que ajudam a produzir e reforçar, estando diretamente associadas ao olhar de cada ator social. Identificam-se os delimitadores teóricos dos conceitos de *paisagem* e *território* com vistas à discussão de sua aplicação no campo da preservação de bens culturais, a partir de uma perspectiva contemporânea.

Em seguida, debate-se sobre o papel dos atores sociais como forma de iniciar metodologicamente a análise das relações de poder no espaço social. Nesse item, é apresentada uma definição clara dos atores sociais e suas características que permitem a devida identificação e análise deles. Essa abordagem permite compreender como os indivíduos, grupos e até mesmo instituições projetam suas representações sobre a realidade exterior e, partindo delas, delimitam seus objetos

de interesse e suas estratégias de ação. Julga-se que o modo de ver a paisagem está diretamente ligado ao modo de se relacionar com um território, estando também intimamente vinculado às características e aos comportamentos de cada ator social. Identificam-se três grandes tipos de olhares que, em geral, são lançados à paisagem, todos legítimos, mas que não conduzem às mesmas apreciações e resultados: os olhares estéticos, os olhares informados e os olhares iniciados. Busca-se relacionar esses olhares a três tipos básicos de atores em função de seu modo de se relacionar com o território: os atores exógenos, os atores endógenos e os atores transicionais.

O terceiro e o quarto capítulos são voltados para os estudos de caso. No terceiro capítulo, a partir da discussão teórica apresentada, investiga-se como as decisões políticas e as tensões afetam as paisagens, analisando o campo de poder inerente aos conflitos. Para tanto, examinam-se as tensões envolvendo a atividade da mineração e seu papel na produção e na transformação das paisagens, partindo de Minas Gerais, em especial do caso do Quadrilátero Ferrífero, da Região do Alto Paraopeba e do município de Congonhas. Depreende-se que as tensões envolvendo esse campo de atividade social produzem conflitos territoriais que conformam a paisagem. Esses conflitos são resultado do choque entre distintas formas de apropriação material e simbólica do território, estando diretamente ligados às percepções e representações sociais que operam na sua produção e reprodução. Em Minas Gerais, esse cenário conflituoso provocado pela atividade mineradora afeta elementos de valor paisagístico, as populações locais e gera mobilização de alguns setores da sociedade, como, por exemplo, grupos de ambientalistas e instituições. Cabe ressaltar que a ação do próprio governo tem acirrado o ambiente de conflitos, resultando em descontentamento de alguns atores sociais envolvidos. A própria ideologia desenvolvimentista presente nos planos, programas e projetos públicos e privados tende a acirrar e aumentar o número de conflitos no Quadrilátero Ferrífero. Concebe-se que o *desenvolvimentismo* se apresenta como a ideologia dominante que permeia as representações e as percepções do território, moldando e caracterizando as paisagens nas áreas de mineração.

Analisa-se ainda, no capítulo quatro, os conflitos existentes nas áreas de mineração, entendidos como resultado da ação e da interação de múltiplos atores,

incluindo empresas, governo, comunidades, organizações da sociedade civil, entre outros, os quais contribuem para situações de disputa de maneiras diferentes. Busca-se identificar as tensões inerentes ao campo de poder. Para tanto, trata-se de identificar e caracterizar os atores, as ações empreendidas e os capitais mobilizados com o intuito de se entender o rebatimento dessas tensões sobre o território. Em decorrência da natureza da mineração e de seus impactos sociais e ambientais, há o potencial de conflito, que deve ser considerado como parte do relacionamento entre os atores, em especial entre uma empresa de mineração e os demais atores envolvidos. Como conflito define-se a interação de duas ou mais partes com objetivos incompatíveis, partes que se envolvem por meio de uma série de práticas. A nosso ver, a análise dos conflitos cria uma oportunidade de compreensão das percepções e das representações diferenciadas, uma vez que canaliza e potencializa as ações dos grupos sociais, muitas vezes apresentadas publicamente.

Em seguida, dada a importância estratégica de Congonhas para a mineração no Quadrilátero Ferrífero, e em especial no Alto Paraopeba, trata-se dos conflitos na expansão da mineração no município. Em Congonhas, é possível compreender os conflitos relacionados à atividade mineradora como o resultado de um processo histórico de atuação de diferentes atores sociais, em cujo cerne encontra-se o antagonismo entre o desenvolvimentismo e a preservação da paisagem. Pode notar-se, já nas décadas de 1930 e 1940, que as atividades de mineração no município foram intensificadas pela atuação do Governo Federal. O município de Congonhas constituiu-se como importante centro de extração de minério de ferro, ao mesmo tempo em que foi considerado detentor de significativo patrimônio cultural do país. Desta maneira, é possível perceber que essas diferentes formas de apropriação (material e simbólica) e o domínio do território dizem respeito a campos de atividade social historicamente consolidados, que têm as mesmas áreas geográficas como objeto de disputa. Discute-se, especialmente os conflitos envolvendo a expansão da mineração na porção norte do município, na Serra Casa de Pedra.

Finalmente, no quinto capítulo, que é decorrente das discussões tratadas ao longo deste trabalho, buscou-se realizar uma síntese dos elementos analisados nos capítulos anteriores, procurando conformar um entendimento mais amplo do

campo de poder envolvendo os conflitos nas áreas de mineração. Pode-se perceber que nos casos em análise tal campo de poder é marcado pela ideologia dominante do *desenvolvimentismo*, fortemente ligada aos elementos provenientes do campo econômico. Essa ideologia é articulada às opiniões consensuais sobre a vocação inexorável dos territórios para a mineração, vocação esta fortemente viabilizada pelos olhares dos atores exógenos e dos endógenos ao território, especialmente pelos governos e pelas articulações políticas e sua relação com as grandes empresas mineradoras. O campo da preservação de bens culturais, por sua vez, tem sido marcado por discursos provenientes de opiniões consensuais dos especialistas, que buscam a aproximação dos atores endógenos com o território, mas contribuem pouco para a mudança da posição destes no espaço social, reforçando, ao mesmo tempo, a sua própria posição. Além disso, pode-se constatar que a abordagem das paisagens da mineração no campo da preservação de bens culturais, algumas vezes, tende a ofuscar a sua dimensão política e conflitual. A leitura da paisagem promovida pelo campo da percepção pode levar à manutenção da estrutura do campo de poder no território, reafirmando as posições dominantes dos atores sociais envolvidos nos conflitos com a atividade de mineração, na medida em que lhe acrescenta um elemento de legitimidade perante a sociedade. Desta maneira, o próprio reconhecimento das paisagens da mineração como um patrimônio cultural contribui para naturalizar os efeitos dessa atividade social extremamente danosa ao ambiente, e pode refletir, na realidade, a incorporação do próprio desenvolvimentismo no campo da preservação.

Assim, no último capítulo desta tese, discutem-se, por fim, as condições para o estabelecimento de um projeto político de paisagem no campo da preservação de bens culturais. Pensar a preservação da paisagem como patrimônio da coletividade pressupõe, a nosso ver, inseri-la no centro do debate público e das disputas sociais. É pelo olhar do patrimônio que a paisagem é vista como um instrumento de desenvolvimento territorial. Nessa perspectiva, é preciso entendê-la como um projeto político, uma vez que expressa prioridades que refletem escolhas de transformação ou conservação, de evidenciação, ocultação ou mitigação de efeitos da ação humana. Segundo a literatura científica, para o desenvolvimento de um projeto político de paisagem algumas condições precisam ser atendidas. Fechando nossa discussão, consideramos que pela natureza das paisagens nas áreas de

mineração, pelos processos estruturais que as criam e as mantêm, parece difícil a construção e a viabilização desse projeto político. Dito isto, o quinto capítulo terá um caráter exploratório, apresentando-se como um desdobramento das reflexões tratadas nos capítulos anteriores, trazendo ainda uma dimensão propositiva para se pensar a paisagem a partir das mudanças necessárias dentro do campo da preservação de bens culturais.

1. SOBRE O CAMPO DA PRESERVAÇÃO DE BENS CULTURAIS

É possível perceber que o campo da preservação de bens culturais vem ampliando significativamente o número de objetos preservados e o número de atores envolvidos, tais como profissionais, instituições, gestores públicos e membros da sociedade civil, assim como distintas áreas do conhecimento científico e técnico. Do mesmo modo, a relevância dessa área de atividade social já é bastante destacada pela sociedade. Pode-se apontar que “a preservação dos bens culturais se compromete igualmente e de modo complementar, com a defesa da natureza e do equilíbrio ecológico e ambiental” (GONZÁLES-VARAS, 1999, p. 14). As ações envolvidas na preservação estão relacionadas não apenas à ideia da garantia da memória social, da identidade, mas também da diversidade cultural e até mesmo da possibilidade da continuidade da espécie humana sobre o planeta. Por um lado, reconhece-se a necessidade de setores técnicos formados por especialistas na formulação das políticas de preservação dos bens culturais; por outro lado, percebe-se que a gestão da preservação ultrapassa os limites dos conhecimentos técnico-científicos, das “administrações especializadas da cultura” (GONZÁLES-VARAS, 1999, p. 17), para envolver os interesses de outros campos de atividade social igualmente importantes. Nesse contexto, é também possível perceber que a preservação de bens culturais responde a interesses e motivações complexas das mais diferentes naturezas culturais, religiosas, ético-morais, econômicas, políticas, etc. (AVRAMI; DE LA TORRE; MASON, 2000).

Nesse campo, o aparecimento gradativo do conceito de “bem cultural” permitiu ultrapassar os limites anteriores das políticas públicas de cultura, superando a ideia de *monumento singular* ou *obra de arte* como únicos objetos de interesse, passando a uma visão integrada dos bens culturais que compreendem todas as manifestações culturais em que se reconhecem valores atribuídos pela sociedade. Conforme a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, essas manifestações incluem, de modo mais objetivo, “a totalidade dos aspectos espirituais, materiais, intelectuais e emocionais que caracterizam uma sociedade. Isto engloba não só a arte e a literatura, mas também os modos de vida, direitos fundamentais, sistemas valorativos e tradições” (UNESCO, 1982, p. 1). A

preservação de bens culturais lida com os diferentes modos de se relacionar com o ambiente em que vivemos. Nesse âmbito, a preservação de bens culturais tornou-se a disciplina que “individualiza a legitimidade e a modalidade de intervenção sobre tais bens, criticamente reconhecidos, tendo como finalidade a manutenção da sua permanência e integridade enquanto testemunhos únicos dos recursos coletivos” disponíveis para a sociedade (GONZÁLES-VARAS, 1999, p. 17). No contexto contemporâneo, a preservação de bens culturais lida com as questões relativas aos modos de vida das sociedades tradicionais, mas também com as demandas da sociedade moderna.

Desde a sua autonomização como um campo de atividade social, no decorrer do século XIX (CHOAY, 2000), muitas mudanças têm provocado o remodelamento da preservação de bens culturais. A própria análise crítica dessa atividade revelou que esta passou, gradativamente, de um sistema hierarquizado de valores no qual a operação de preservação parecia simplesmente técnica, para um sistema não hierarquizado de valores, e como uma atividade essencialmente política (CASTRIOTA, 2009). A prática de preservação era entendida a partir de modelos de gestão “de cima para baixo”. Entretanto, hoje a preservação é uma atividade social que resulta de processos sociais, espaciais e temporais específicos (CHOAY, 2000). Isso permite afirmar que as práticas inseridas no campo são resultados de análises técnicas, mas também de escolhas e decisões políticas. Uma avaliação que se quer puramente técnica pode estar carregada de um conteúdo político e ideológico ou pode alimentar processos políticos. Numa concepção mais abrangente da preservação, esta seria vista como “uma prática social, complexa e sempre divergente” (AVRAMI; DE LA TORRE; MASON, 2000, p. 3). Como aponta Ulpiano Bezerra de Meneses, “o patrimônio é antes de tudo um fato social” (MENESES, 2012, p. 33). Isso permite afirmar que a preservação envolve, para além da simples manutenção, as ações de seleção e legitimação social daquilo é testemunho da coletividade. A preservação de bens culturais constitui-se como um *campo específico de atividade social*, formado desde a criação do conceito de “monumento histórico”, no século XIX, e sua consagração ao longo do século XX.

Apresentar a preservação como um campo é tratá-la como um ramo específico de atividade social. Segundo Pierre Bourdieu, os *campos* são produtos

da história, determinados e delimitados pela existência de interesses específicos, como, por exemplo, o campo econômico, o político, o cultural, entre outros, os quais são ocupados por diferentes atores sociais, como indivíduos, instituições. Os campos são microcosmos no mundo social, constituídos pelos grupos sociais em condições que mudam com o tempo. Mudadas as condições, consequentemente existe a possibilidade de transformação do campo. Esses são arenas de disputa pela legitimação das posições dos atores na sociedade. Desta maneira, o que determina a vida num campo é a ação dos atores sociais, que investem seus recursos em prol de um retorno em particular, variável conforme as regras de cada campo. Os campos são formados por estruturas objetivas (posição no espaço social) e estruturas subjetivas (categorias de construção do sentido do mundo social) que, através dos processos históricos, interferem nos modos de construção de sentido do mundo. O conceito de *campo* refere-se ao espaço social específico de atuação de determinados atores sociais. O campo é uma arena, um campo de batalha no qual os atores sociais estão posicionados conforme seu capital (THOMSON; PATRICIA, 2008). Segundo Pierre Bourdieu, o campo é descrito:

[...] ao mesmo tempo, como um campo de forças cuja necessidade se impõe aos agentes que nele se encontram envolvidos, e como um campo de lutas, no interior do qual os agentes se enfrentam, com meios e fins diferenciados conforme sua posição na estrutura do campo de forças, contribuindo assim para a sua conservação ou a transformação de sua estrutura (BOURDIEU, 2008, p. 50).⁸

Conforme Bourdieu, os diferentes grupos que compõem a sociedade agem estrategicamente para dar sentido ao mundo social, permitindo a manutenção das relações sociais de dominação através do que o estudioso denomina “poder simbólico”. Nas palavras dele, “o poder simbólico é um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem *gnoseológica*: o sentido imediato do mundo (e, em particular, no mundo social)” (BOURDIEU, 2011, p. 9) (grifo no original). Nessa visão, os sistemas simbólicos cumprem funções políticas, nas quais as ideologias, que servem a interesses particulares, tendem a se apresentar como naturais. Desta maneira,

⁸ Em tradução livre realizada por mim.

[...] uma cultura dominante preenche sua função ideológica – isto é, política –, de legitimar uma ordem arbitrária; em termos mais precisos, é porque enquanto uma *estrutura estruturada* ela reproduz sob forma transfigurada e, portanto, irreconhecível, a estrutura das relações socioeconômicas prevalentes que, enquanto uma *estrutura estruturante* (como uma problemática), a cultura produz uma representação do mundo social imediatamente ajustada à estrutura de relações socioeconômicas que, doravante, passam a ser percebidas como naturais e, destarte, passam a contribuir para a conservação simbólica das relações de força vigentes (BOURDIEU, 1971 *apud* MICELI, 2007, p. XX)(grifos no original).

As posições dos indivíduos e grupos no espaço social são sustentadas pela existência de outros indivíduos e grupos sociais (BOURDIEU, 2004). O espaço social, aqui, é entendido como “a teia de relações ou de posições relativas em uma estrutura social, sem necessária vinculação direta com o espaço geográfico concreto” (SOUZA, 2020, p. 22). As ações dos indivíduos e grupos de indivíduos são fruto de condições dadas pela própria sociedade, internalizadas ao longo do tempo por esses indivíduos e grupos. O mundo social é construído através da intersubjetividade, como resultado de ações de indivíduos dirigidas a outros indivíduos, que adquirem significado na medida em que são compartilhadas. Nesse contexto, “a ação não é mais considerada como simples execução, mas sim como núcleo de significação do mundo” (ORTIZ, 1983, p. 12). É através da ação que os indivíduos constroem o significado social do mundo. Bourdieu baseia seus estudos numa filosofia relacional das ciências e numa filosofia da ação disposicional, relacionada às potencialidades de ação dos atores e suas condições para agir. Assim, a questão fundamental é a análise do comportamento dos diferentes atores no espaço social (BOURDIEU, 1994). Os campos são microcosmos no mundo social, formados por atores dotados de *habitus*, de *doxa* (opinião consensual no campo) e de *nomos* (as leis que regem a luta pela hegemonia no campo). As estruturas que constituem um determinado meio social produzem o *habitus*, que são:

[...] sistemas de disposições duráveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, isto é, como princípio gerador das práticas e das representações que podem ser objetivamente “reguladas” e “regulares” sem ser o produto da obediência a regras objetivamente adaptadas a seu fim sem supor a intenção consciente dos fins e o domínio expresso das operações necessárias para atingi-los e coletivamente orquestradas, sem ser o produto da ação organizadora de um regente (BOURDIEU, 1983, p. 60).

O termo *disposição* (ou *atitude*) significa o “resultado de uma ação organizada”; também designa “um jeito de viver”, “um estado habitual (especialmente do corpo) e, em particular, “uma predisposição, tendência, propensão ou inclinação” (BOURDIEU, 1977, p. 214). Como se pode perceber, essas disposições são “duráveis”, ativas ao longo de sua existência. O *habitus* é estruturado pelas condições de existência, e gera práticas, crenças, percepções, sentimentos. Não é estático, estando em constante transformação, pode se modificar em função dos fatores circunstanciais de um determinado momento da história de uma sociedade. Além disso, é preciso lembrar também que o próprio Bourdieu ressalta a característica dinâmica da sociedade e dos indivíduos. Segundo ele,

a posição de um indivíduo ou de um grupo na estrutura social não pode jamais ser definida apenas de um ponto de vista estritamente estático, isto é, como posição relativa (superior, média, inferior) numa dada estrutura e num dado momento. O ponto da trajetória, que um corte sincrônico apreende, contém sempre o sentido do *trajeto social* (BOURDIEU, 2007, p. 7). (grifo no original)

É importante ressaltar que o *nomos* estabelece as “regras do jogo” e a *doxa* contribui para a legitimação e a acumulação dos diferentes tipos de capital, que, por sua vez, em forma objetivada ou incorporada, são acumulados ao longo do tempo e têm como características sua capacidade de produzir ganhos dentro do jogo. Acompanhando a teoria de Bourdieu, existem três formas fundamentais de capital, que são:

[...] o *capital econômico*, que é imediata e diretamente conversível em dinheiro e pode ser institucionalizado sob a forma de direitos de propriedade; como *capital cultural*, que é conversível, sob certas condições, em capital econômico e pode ser institucionalizado nas formas de qualificação educacional; e como *capital social*, composto de obrigações sociais (“conexões”), que são conversíveis, em certas condições, em capital econômico e podem ser institucionalizadas sob a forma de um título de nobreza. (BOURDIEU, 1986, p. 243). (grifo no original)

Desta maneira, ao mesmo tempo em que os atores sociais têm capacidade e poder para agir, suas ações são também, em parte, produto de suas posições no espaço social. O *habitus* é uma propriedade dos atores sociais (indivíduos, grupos ou instituições, etc.) constituída de uma estrutura estruturada e estruturante. É

estruturada pelo passado e pelas condições do presente de um ator social, mas também estruturante, pois ajuda a moldar seu futuro. Esta estrutura estabelece um sistema de disposições de esquemas de apreciação, percepção e de práticas sociais (BOURDIEU, 1977).

Na leitura de Karl Maton, “a prática resulta de relações entre as disposições do ator social num campo (capital), segundo o estado atual do jogo em determinada arena social (campo)” (MATON, 2008. p. 51). Conforme análise deste autor, “o espaço físico e social que ocupamos são [...] estruturados, e é a relação entre essas duas estruturas que dá origem às práticas” (MATON, 2008, p. 52). Assim, conclui-se que as práticas sociais são resultados do *habitus* e as condições do campo. Como aponta Bourdieu e Wacquant, de um lado, é uma relação de *condicionamento*: o campo estrutura o *habitus*, por outro lado, é uma relação de conhecimento ou *construção cognitiva*. O *habitus* contribui para constituir o campo como um mundo significativo (BOURDIEU; WACQUANT 1992a *apud* MATON, 2008, p. 52).

Nessa perspectiva, a esfera cultural é formada por campos que envolvem a produção e circulação de bens simbólicos, como, por exemplo, o da produção de arte erudita. Um campo de produção e circulação de bens simbólicos, definido como “um sistema de relações objetivas entre diferentes instâncias definidas pela função que cumprem na divisão do trabalho de produção, reprodução e difusão de bens simbólicos” (BOURDIEU, 2007b, p. 105). A produção de arte erudita é regida pelas leis do campo, que definem as formas de legitimação das obras e artistas, conferindo-lhes um valor cultural e lhes atribuindo marcas de distinção social. Nesse campo, algumas instituições cumprem o papel de consagrar a produção artística, assegurando, por exemplo, a conservação e a transmissão seletiva dos bens culturais. Tais instituições detêm capital cultural suficiente para garantir o monopólio do poder simbólico através dos pronunciamentos de veredictos sobre obras e artistas, contribuindo para a sua legitimação social.

Cabe, neste ponto, a consideração sobre o conceito de *cultura*. Como se sabe, esse conceito permite diferentes abordagens como demonstrado pelos antropólogos Alfred Louis Kroeber e Clyde Kluckhohn (KROEBER; KLUCKHOHN, 1952). Entretanto, o que interessa aqui é a consideração dos conflitos e das lutas sociais inerentes ao conceito de *cultura*. A cultura (tratada como o conjunto de

sistemas simbólicos em geral) é vista como um instrumento de comunicação responsável pela formação das opiniões consensuais sobre o mundo, porém pode ainda ser vista como um instrumento de poder, que permite a legitimação da ordem vigente (MICELEI, 2007). Segundo essa visão, os sistemas simbólicos que compõem a cultura tendem a exercer uma função política nos grupos sociais na medida em que “a função lógica de ordenação do mundo subordina-se às funções socialmente diferenciadas de diferenciação social e de legitimação das diferenças” (MICELEI, 2007, p. X). A construção do sentido do mundo não se dá sem uma relação política, e as relações de poder não se dão sem uma relação simbólica. Desta maneira, o espaço social é ordenado através de alegorias compostas por discursos e representações que simulam a estrutura real das relações sociais e legitimam a ordem social vigente (MICELEI, 2007).

Nessa abordagem, é possível perceber que o campo da preservação de bens culturais possui uma autonomia relativa como atividade socialmente relevante, e como leis internas que regem seu funcionamento, apesar das crescentes mudanças pelas quais tem passado. Assim, o campo da preservação de bens culturais é constituído tanto por *leis próprias que regulam seu funcionamento*, como algo “dado como certo”, como por *opiniões consensuais* que permitem a legitimação das posições dos atores sociais, tais quais as recomendações técnicas nacionais e internacionais. Cabe destacar que apesar da ampliação do número de *atores* no campo os especialistas possuem ainda um papel fundamental. Através das práticas e das representações presentes na ação de preservação, os atores sociais contribuem na construção do significado social do mundo.

É possível perceber que a preservação do patrimônio cultural está ligada a processos valorativos que resultam em delimitações espaciotemporais, estatutos jurídicos e tratamentos técnicos específicos (CHOAY, 2000), portanto, historicamente e socialmente construídos. Em sua origem, a preservação do patrimônio constituía um campo fechado, no qual a atribuição de valores aos objetos ou lugares era feita por especialistas que decidiam o que era ou não digno de preservação. Neste sentido, sua ação influenciava, significativamente, na formação do próprio *corpus* do patrimônio. A princípio os objetos ou lugares que constituíam este *corpus* eram, principalmente, aqueles cuja preservação

apresentava, do ponto de vista da história ou da arte, um interesse público (CHOAY, 2000). Para tanto, nas análises correspondentes, os envolvidos na atividade utilizavam noções como *valor intrínseco*, *obra-prima* e *autenticidade*, além do critério da *excepcionalidade* (CASTRIOTA, 2009). Tais critérios, fundamentados em opiniões consensuais de especialistas e nas regras do campo, definem as categorias legitimadoras do valor dos bens culturais dignos de serem protegidos e preservados, isto é, distintos dos bens ordinários. As práticas dos especialistas são parte de seu *habitus* historicamente constituído, transformado em certa medida quando se mudam as condições do campo. Um exemplo é o aparecimento da definição da Carta de Veneza em 1964, que afirma que o conceito de *monumento histórico* compreende “criação arquitetônica isolada, bem como o sítio urbano ou rural que dá testemunho particular, de uma evolução significativa ou de um acontecimento histórico”, mas também as “criações modestas”, que tenham “adquirido com o tempo uma significação cultural”. A Carta explicita que a importância do bem cultural é dada por seu testemunho ou acontecimento a ser considerado como relevante por algum ator social, aquilo que é julgado como excepcional, mas também como algo que adquire um significado ou valor para um grupo social.

Atualmente, apesar da predominância dos especialistas nessa atribuição, nota-se a entrada de novos atores sociais no campo, e as transformações no seu funcionamento. O resultado disso é que o processo de atribuição de valor a um bem cultural é algo bastante complexo e divergente. De fato, frente às transformações conceituais no patrimônio e ainda à emergência do relativismo cultural e epistemológico (D’AGOSTINI, 2003), é possível notar o afloramento de valores divergentes nas ações de preservação, situação em que teremos na realidade um número ampliado de atores envolvidos. A elucidação da preservação como prática social aponta a necessidade de compreender como se dão as formas de atribuição de valor ao patrimônio, “como os objetos, coleções ou edificações e lugares são reconhecidos como patrimônio”, já que estes surgem de “julgamentos de valor e decisões conscientes” (AVRAMI; DE LA TORRE; MASON, 2000, p. 6), nas quais os valores podem ou não estar explicitados. O entendimento deste processo permite afirmar que a finalidade da preservação não é a manutenção dos bens materiais em si, mas sim a manutenção dos valores a eles relacionados. No

mundo contemporâneo, nota-se que os desafios desta atividade não surgem dos bens em si, mas sim de seus contextos, isto é, dos valores e significados atribuídos a esses bens. Neste sentido, torna-se importante que os envolvidos na preservação se preocupem com as funções que o patrimônio desenvolve na sociedade, seus usos, etc., que são as fontes reais de seu significado e a motivação da preservação (AVRAMI; DE LA TORRE; MASON, 2000). O estudo sobre o campo deve partir da constatação de que a “significância cultural” de um determinado objeto ou lugar não é uma construção puramente técnica ou científica, mas sim algo que é negociado entre os diferentes atores, os quais atribuem diferentes valores aos bens culturais.

Hoje se percebe que o processo de atribuição de valor se inicia quando indivíduos, instituições ou comunidades decidem que algum objeto ou lugar é merecedor de preservação, por representar algo importante para esses sujeitos ou se referir a um passado que mereça ser lembrado, isto é, transmitido às futuras gerações. Nesse processo valorativo, observa-se que o patrimônio é valorizado de diferentes formas, segundo diferentes motivações, as quais vão corresponder a diversos interesses. Os resultados desse processo podem ser distintos, uma vez que “diferentes formas de atribuir valor, por outro lado, leva a diferentes abordagens na preservação do patrimônio” (AVRAMI; DE LA TORRE; MASON, 2000, p. 8). Percebe-se que “ao denominar um objeto como ‘obra de arte’ ou incluí-lo na categoria de ‘bens culturais’ ou de ‘patrimônio histórico-artístico’, estamos outorgando-lhe um valor e um significado distinto que o diferencia de outros tipos de objetos” (GONZÁLES-VARAS, 1999, p. 23). Nessa perspectiva, percebe-se que “nomear algo como patrimônio é um julgamento de valor que distingue objetos ou lugares de outros por razões particulares, assim como o ato de nomear adiciona um novo significado e valor” (AVRAMI; DE LA TORRE; MASON, 2000, p. 8). Desta maneira, o processo de atribuição de valor está atrelado à maneira como as pessoas organizam, pensam ou desejam “usar” o passado, em que elementos materiais e imateriais se tornam meios para concretizá-lo. Assim, por exemplo, as narrativas atreladas a estes “objetos” geralmente são as formas utilizadas para negociar e construir o significado do patrimônio cultural. Nesse ponto, o próprio conceito de *bem cultural* contribui para inserir o patrimônio numa lógica de campo, como algo que se possui ou a partir do qual se retém um capital.

O processo de reconhecimento do patrimônio cultural está fortemente ligado à maneira como os atores sociais organizam o mundo em que vivem. Assim, por exemplo, as narrativas atribuídas a esses objetos geralmente são as formas utilizadas para se negociar o patrimônio cultural, que surge a partir de reconhecimento de um determinado objeto, seja ele um saber tradicional, um lugar, uma edificação ou uma paisagem. Esse processo de reconhecimento distingue o objeto selecionado de outros, adicionando a ele um novo significado. Como se pode notar, se anteriormente o campo do patrimônio era dominado pelos detentores do saber técnico-científico, atualmente as ações de valorização do patrimônio cultural partem de outros grupos da sociedade. Nesse cenário descrito, coloca-se, portanto, uma discussão sobre a legitimidade das leituras sobre o patrimônio cultural. Uma leitura sobre um bem cultural considerada mais legítima que outra, bem como um valor pode se sobrepor aos demais? Sabe-se, porém, que as decisões sobre o *que* e *como* preservar priorizam determinados valores.

Conforme afirma David Lowenthal, “o patrimônio nunca é meramente conservado ou preservado; ele é modificado – tanto acrescido quanto reduzido – por cada nova geração” (LOWENTHAL, 1985, p. 23).⁹ Desta maneira, compreende-se que a preservação de bens culturais envolve uma série de processos culturais, sociais e valorativos, que legitimam a própria atividade, não se tratando apenas da simples categorização em uma coleção de objetos e lugares. Nesta perspectiva, a preservação não seria mais vista como objetiva, mas sim como uma atividade guiada por interesses, em que as decisões a serem tomadas em toda a atividade serão definidas pelos contextos políticos. Segundo Erica Avrami, “o processo de preservação constantemente recria seu produto (o patrimônio cultural), através do acúmulo de marcas das gerações passadas” (AVRAMI; DE LA TORRE; MASON, 2000, p. 7). Esse processo precisa ser compreendido em contextos sociais mais amplos, como parte da abrangente esfera cultural, como um “fenômeno do discurso público” e como “uma atividade social constantemente influenciada por forças de diversas naturezas” (AVRAMI; DE LA TORRE; MASON, 2000, p. 7). Neste sentido, “mesmo que o patrimônio seja certamente valorizado por indivíduos, sua *raison*

⁹ Em tradução livre realizada por mim.

d'être é, por definição, sustentar a esfera do interesse público e do bem público” (MASON, 1999a, p. 3). Desta forma, percebe-se ainda mais a necessidade de pesquisar sobre os processos sociais e políticos que estão por trás da atividade da preservação dos bens culturais, com o objetivo de elucidar como as decisões lidam com os múltiplos valores atribuídos ao patrimônio.

Outro aspecto a se considerar é que o campo da preservação de bens culturais está atravessado por exigências de outros campos de atividade social. Sabe-se que o patrimônio material tem sido tradicionalmente avaliado e preservado por seus atributos culturais ou significados associados aos lugares, edificações ou objetos. No entanto, hoje se percebe que o patrimônio é valorizado, por exemplo, em termos econômicos, políticos, sociais ou espirituais. Cabe notar que decisões que influenciam, muitas vezes, acentuadamente a atividade de preservação do patrimônio estão desvinculadas dos domínios discursivos e práticos do campo. Neste sentido, percebe-se claramente que outras motivações, provindas de interesses econômicos e políticos, também têm se tornado importantes fatores para a gestão da preservação de bens culturais. Observa-se cada vez mais que os envolvidos na preservação têm sido obrigados a se confrontar com as realidades econômicas, e argumentar sobre considerações de base econômica (MASON, 1999a; 1999b). Desta maneira, mesmo que se constate a autonomia relativa do campo da preservação de bens culturais, nota-se também que este campo é perpassado por outros campos da atividade social.

Pode-se ainda pensar na complexidade da sociedade contemporânea, e a importância do reconhecimento da diversidade de atores em potencial que estão interessados e poderiam influenciar nas tomadas de decisão sobre a preservação. Os atores sociais não se limitam aos indivíduos ou comunidades locais, são também os pesquisadores de diversas disciplinas, profissionais de distintas áreas, ou grupos étnicos e religiosos. Além disso, se pode considerar as ações de preservação em diferentes escalas espaciais, como uma região, uma nação e o próprio mundo, como no caso da lista do patrimônio mundial. Segundo Avrami, De La Torre e Mason, “as relações ente os atores nos diversos níveis podem ser tensas ou marcadas por intenso processo de associação; às vezes elas constroem afiliação e proximidade e outras vezes introduzem descontentamento” (AVRAMI; DE LA TORRE; MASON, 2000, p. 9). Cabe comentar que a aproximação com a

tese de Tunbridge e Ashworth sobre o “patrimônio dissonante” constitui a tentativa mais sustentada de conceituar essa inevitável contestação dos chamados bens culturais e suas repercussões (TUNBRIDGE; ASHWORTH, 1996). A dissonância é uma condição que se refere à discordância ou falta de concordância e consistência quanto ao significado do patrimônio (ASHWORTH; GRAHAM; TUNBRIDGE, 2007).

No âmbito do Brasil, pode-se apontar que, durante muito tempo, o campo da preservação de bens culturais foi marcado pela sobreposição de determinados significados sobre outros, isto é, pela violência simbólica no sentido tratado por Bourdieu. Carlos Nelson Ferreira dos Santos, em “Preservar não é tombar, renovar não é por tudo abaixo”, destaca o papel central dos especialistas que “teriam o direito (o *poder-saber*) de analisar edifícios e de pronunciar veredictos”, atribuindo a estes um “caráter distintivo” que os “sacralizavam frente aos respectivos contextos profanos” (SANTOS, 1986, p. 60) (grifo no original). Segundo o autor, essa “ação sacerdotal” contribuiu para evidenciar os objetos símbolos do poder existentes na sociedade brasileira. Nesse contexto, os bens culturais eram avaliados em função de sua excepcionalidade ou distinção, frente aos bens ordinários. No caso do patrimônio edificado e dos monumentos, estes eram classificados a partir de uma análise técnica feita por especialistas da história da arte e da arquitetura. Como resultado desse procedimento, por um lado, muitos dos bens que eram reconhecidos como fazendo parte do patrimônio cultural não eram, em contrapartida, percebidos pela população como algo importante a ser preservado; por outro lado, as referências culturais dessa população não contribuíam para a formação do *corpus* do patrimônio cultural da nação (SANTOS, 1986). As políticas de preservação do patrimônio no Brasil reproduziram as contradições e os conflitos existentes na sociedade, e o próprio Estado, que assumiu um papel central na política nacional. Mas o Estado se encontra no meio de uma relação conflituosa entre os interesses do poder econômico e político, e porque não mencionar também, e o do poder simbólico. Além disso, pode-se notar o papel dos intelectuais e corpo técnico envolvido na preservação do patrimônio cultural como detentores dos conhecimentos científicos necessários para a legitimação dos bens culturais, e para as tomadas de decisões sobre a sua preservação.

Nelson denuncia a violência simbólica praticada em decorrência da escolha dos bens culturais que deveriam integrar o patrimônio a ser mantido nas cidades.

No texto de 1986, o autor mostra como as cidades brasileiras e, em especial as grandes metrópoles, passavam por processos de demolição de grandes áreas urbanas. Essas áreas, geralmente periféricas, eram objeto de especulação e sofriam com a implementação do discurso desenvolvimentista através das intervenções para a renovação urbana. Desta maneira, a atividade de preservação do patrimônio cultural também está profundamente ligada às questões socioeconômicas que prevalecem em nossa sociedade, e que contribuem para a conservação simbólica das relações de força vigentes. Essa prática de preservação possibilita a dominação simbólica de um grupo social sobre outro. Como afirma Bourdieu, a dominação e a violência simbólica ocorrem, principalmente, no modo como determinados atores sociais atuam hegemonicamente na construção do sentido do mundo social.

Segundo Bourdieu, “todo ato de produção cultural implica a afirmação de sua pretensão à legitimidade cultural” (BOURDIEU, 2007b, p. 108). Neste sentido, pode-se pensar sobre as práticas de preservação do patrimônio cultural a partir do exercício do monopólio da violência simbólica. No caso das instâncias de consagração do patrimônio, é possível perceber o papel dos órgãos de preservação e seu exercício de legitimação do significado dos bens culturais. Na produção de bens simbólicos, conforme destaca Bourdieu, é possível observar o papel das instituições que possuem

atribuição específica de cumprir uma função de consagração ou que, ademais, cumprem tal função assegurando a conservação e a transmissão seletiva dos bens culturais, ou então, trabalhando em favor da reprodução dos produtores dispostos e aptos a produzir um tipo determinado de bens culturais e de consumidores dispostos e aptos a consumi-los (BOURDIEU, 2007b, p. 118).

Nessa perspectiva, a pesquisadora Maria Cecília Londres Fonseca aponta que, em seus primeiros anos, a atividade de preservação dos bens culturais, em especial as ações institucionais (em específico as do então Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN), se fundamentaram em suas próprias versões do que são valores culturais, juntamente com a noção de “excepcionalidade”. Na prática, aspectos ideológicos e políticos influenciaram a interpretação feita por seus principais atores, isto é, seu quadro de especialistas. A análise dos critérios de escolha e preservação do patrimônio levou a perceber que

o instrumento de legitimação dessas escolhas era a própria autoridade dos técnicos que, na maioria das vezes, tornavam desnecessárias as justificativas elaboradas (FONSECA, 2005).

Sobre a trajetória da conservação de bens culturais no Brasil, pode-se notar, em cada uma de suas fases, qual era a representação do patrimônio utilizada, e obtida pela análise dos processos de valoração e seleção específicos, além dos instrumentos de proteção utilizados, e seus principais atores sociais. A trajetória da conservação no Brasil é vista nitidamente sob o contexto de modernização da sociedade, o qual construiu o sentido do patrimônio cultural também em outros países, desenvolvendo as “práticas voltadas por valores leigos, à autonomização das diferentes esferas da vida social, e à constituição dos Estados-nações, legitimada sobre noções como cidadania e interesse público” (FONSECA, 2005, p. 217). Fonseca avalia a trajetória da política nacional de preservação, nos anos 1970 e 1980, como um período de transformações que passaram gradativamente da necessidade de “modernização” do serviço para a ideia de *participação*. Neste sentido, para ela, a preservação de bens culturais ultrapassou os limites tradicionais do campo, passando a ser justificada como “condição de garantia de certos direitos universais, que transcendem as particularidades nacionais ou locais” (FONSECA, 2005, p. 153), tendência esta ancorada nas noções de “cidadania” e de “direitos culturais” como forma de legitimação da política cultural, e não na noção de “nacionalidade”. Neste mesmo sentido, para Fonseca, “no campo das políticas culturais, a questão dos direitos humanos passou a centrar no debate entre a universalidade de determinados valores e o relativismo cultural” (FONSECA, 2005, p. 153).

No Brasil, a partir dos anos 1980, nota-se que a preservação assume conotações políticas na maioria dos contextos sociais, no momento em que emergem noções como a de “diversidade cultural”. Assim, com a noção de “patrimônio cultural não consagrado” e com a ampliação da participação na construção e conservação do patrimônio, a atividade de preservação foi marcada por sua inserção na luta que então mobilizou a sociedade brasileira pela cidadania. Acreditou-se que as ações da política cultural federal deveriam atentar-se para “o atendimento das necessidades econômicas e políticas dos grupos sociais até então excluídos – simbólica e materialmente – dos benefícios desta política” (FONSECA,

2005, p. 158). Reconheceu-se que seria preciso que a população participasse do processo de construção e de gestão desta produção cultural, incluindo aí o patrimônio. Portanto, seria pela via da participação, e não mais pela via da seleção de bens por sua excepcionalidade, que se buscaria a legitimação da política de preservação. Em seu artigo “Referências Culturais: Base para novas políticas de patrimônio”, Maria Cecília Londres Fonseca mostra como a noção de referência cultural modificou a construção da política de preservação do patrimônio no Brasil. Conforme a autora,

[...] Indagações sobre quem tem legitimidade para selecionar o que deve ser preservado, a partir de que valores, em nome de que interesses e de que grupos, passaram a pôr em destaque a dimensão social e política de uma atividade que costuma ser vista como eminentemente técnica. [...] Quando se fala em *referências culturais*, se pressupõem sujeitos para os quais essas referências façam sentido (referências para quem?) (FONSECA, 2001, p. 111-112).

Como discutido anteriormente, o patrimônio cultural é algo constituído histórica e socialmente. Além disso, o valor dos bens culturais não é intrínseco, pois é dado por grupos particulares pertencentes à sociedade, em função de critérios socialmente condicionados. Deste modo, a constituição dos patrimônios não passa de uma maneira de dotar de significado o mundo social. Alguns grupos, detentores de determinados saberes, dispõem do poder de fazer as escolhas dos bens culturais e pensar sobre a sua preservação. O patrimônio é legitimado por critérios fornecidos por disciplinas específicas, como a História, a Arqueologia, a Etnografia, entre outras. Contudo, como aponta Fonseca, “[...] relativizando o critério do saber, chama-se atenção para o papel do poder” (FONSECA, 2001, p. 112). Nesse sentido, ela afirma que

[...] o fato é que o princípio exclusivo de autoridade – seja ela científica, religiosa, fincada na tradição, ou mesmo política (o Estado agindo em nome da nação) – não se sustenta em uma sociedade que se queira democrática. Por outro lado, a ausculta de outras vozes, a consideração de outros interesses que não os dos grupos de maior poder econômico e/ou intelectual, só é possível se a própria sociedade se organiza com essa finalidade.

Nesse sentido, o reconhecimento, de um lado, da diversidade de contextos culturais, da pluralidade de representações desses contextos, e do conflito dos interesses em jogo, e, de outro lado, da necessidade de se definir um consenso – o que preservar, com que finalidade, qual o custo, etc., pressupõe a necessidade de se criarem espaços públicos, não apenas para usufruto da comunidade, como para as próprias tomadas de

decisão. Processo complexo e nem sempre viável, mas em princípio possível, hoje quando descentralização e organização da sociedade civil são palavras de ordem que estão, aos poucos, se tornando realidade. Nesse contexto, tanto a autoridade do saber (dos intelectuais) quanto do poder (do Estado e da sociedade, por meio de suas formas de representação política), têm participação fundamental no processo de seleção do que deve ser preservado, mas não constituem poderes decisórios exclusivos. Podemos dizer que, a partir dos anos 70, o eixo do problema da preservação deslocou-se de uma esfera eminentemente técnica para um campo em que a negociação política tem reconhecido o seu papel (FONSECA, 2001, p. 115).

Outro aspecto no qual é importante se atentar é o “caráter restrito do que então se podia chamar de ‘opinião pública’ no Brasil, e dadas também as objeções de caráter cultural que vinham do meio intelectual, já apontadas, o trabalho do SPHAN havia alcançado, no fim dos 60, pouca visibilidade social” (FONSECA, 2005, p. 155). De qualquer forma, numa análise da construção da cidadania contida na prática dos tombamentos, em nível nacional, percebe-se uma mudança gradativa de direção, passando de critérios de seleção e valoração dos bens culturais para a participação de diferentes novos grupos. Neste sentido, a partir dos anos 1970, vários fatores influenciaram a mudança daquele cenário dominado pelos técnicos. A ampliação do conjunto de atores participando do processo e dos bens culturais a serem selecionados e preservados levou à percepção de que a prática e os instrumentos de preservação em voga eram insuficientes. Entretanto, segundo Fonseca,

a ampliação do espectro de bens apresentados para tombamento implicou problemas novos nas tomadas de decisão quanto ao que tomba, pois, como os próprios técnicos da SPHAN reconheciam, a instituição – que se municiara com tanto rigor para fundamentar a proteção de bens do período colonial e do Império – não estava preparada para selecionar e para proteger ‘coisas’ estranhas ao universo dos patrimônios, e que haviam se servido, inclusive, de contraponto para a valoração dos bens patrimoniais (FONSECA, 2005, p. 158).

Pode-se notar com a análise da chamada fase moderna da preservação do patrimônio cultural no Brasil, que esta foi caracterizada pelo objetivo de ampliar a representação da cultura nacional construída pelas instituições estatais, relacionada aos interesses econômicos, sociais e posteriormente às questões relacionadas à cidadania. No entanto, mesmo frente a esta tendência apontada, ainda é necessário politizar a atividade de conservação, possibilitando,

principalmente, a apropriação dos bens pelos diferentes grupos sociais, assim como permitindo a circulação destes bens no “espaço público”. Assim, Fonseca aponta a mudança nos procedimentos e critérios de seleção dos bens culturais como, por exemplo, a incorporação efetiva da participação da sociedade, assegurada através de mecanismos apropriados a sua representatividade, como necessária na atuação sobre o patrimônio (FONSECA, 2005).

Aspecto importante da política de preservação é também o tratamento da relação entre os interesses individuais e os coletivos, do ponto de vista legal, e a problemática da legitimação social da atividade de preservação. Neste contexto, o tombamento surgiria, ainda segundo Fonseca, “como uma fórmula realista de compromisso entre o direito individual à propriedade e a defesa do interesse público pela preservação de valores culturais” (FONSECA, 2005, p. 105), o qual seria a base de atuação na política de preservação proposta no decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Essa seria a solução do ponto de vista legal. No entanto, do ponto de vista de sua legitimidade social, a solução seria alcançada através de um padrão ético de trabalho, que pauta o desenvolvimento das análises em rigorosos critérios científicos; da escolha dos colaboradores adequados; da manutenção da imagem de uma instituição coesa, desvinculada de interesses político-partidários e voltada ao interesse público e, sobretudo; da forte defesa dos princípios estabelecidos na legislação (FONSECA, 2005).

Considerando esse contexto, pensa-se nos desafios da construção da política de preservação do patrimônio cultural no Brasil, no sentido de criar possibilidades para a sua apropriação simbólica pelos diferentes grupos sociais que compõem a sociedade brasileira. Nesse sentido, torna-se fundamental a mudança nos critérios de valoração do patrimônio cultural, de maneira que estes alcancem a sua significação social mais ampla. A nosso ver, apesar da perspectiva de democratização aberta pela Constituição Federal de 1988, pode-se ver ainda, como uma das questões marcantes na política nacional de preservação do patrimônio cultural, a presença de uma forte dominação simbólica. Conforme enunciado em seu artigo 216, “constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”. Além dessa definição de patrimônio cultural, cabe lembrar

que a Constituição Federal de 1988 reforça, no parágrafo primeiro do mesmo artigo, que “o poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro”. A partir dos aspectos normativos do campo da preservação de bens culturais no Brasil, é possível notar uma abertura para a participação ativa da sociedade. Como indicou Ulpiano Bezerra de Meneses, em sua conferência magna no 1º Fórum Nacional do Patrimônio Cultural em Ouro Preto/MG, em 2009, apesar da incorporação de novos conceitos no campo da preservação de bens culturais no Brasil, observa-se o uso social que se faz da “cultura” através da persistência de modos de agir que, ao invés de promoverem a interação das distintas representações e práticas, privilegiam “as representações que eliminam as práticas” (MENESES, 2012, p. 29). Na visão do autor, “o simbólico substitui as condições concretas de produção e reprodução da vida” (MENESES, 2012, p. 29). Como lembra-nos Meneses,

falar e cuidar de bens culturais não é falar de coisas ou práticas em que tenhamos identificado significados intrínsecos, próprios das coisas em si, obedientemente embutidos nelas, mas é falar de coisas (ou práticas) cujas propriedades, derivadas de sua natureza material, são seletivamente mobilizadas pelas sociedades, grupos sociais, comunidades, para socializar, operar e fazer agir suas ideias, crenças, afetos, seus significados, expectativas, juízos, critérios, normas, etc., etc. – e, em suma, seus valores. Só o fetiche (feitiço) tem em si, por sua autonomia, sua significação. Fora dele, a matriz desses sentidos, significações e valores não está nas coisas em si, mas nas práticas sociais. Por isso, atuar no campo do patrimônio cultural é se defrontar, antes de mais nada, com a problemática do valor, que ecoa em qualquer esfera do campo. (MENESES, 2012, p. 32) (grifo nosso).

Desta maneira, as transformações no campo da preservação de bens culturais no Brasil têm provocado um *deslocamento da matriz de valor*. Se o valor do patrimônio cultural era antes atribuído pelos especialistas a partir de critérios tidos como objetivos, em função de seu *habitus*, do *nomos* e da *doxa* do campo, hoje o valor é criado pela sociedade através dos vínculos entre os indivíduos e o mundo, que se apresentam a partir de diferentes formas de legitimação social. Contudo, percebe-se que a preservação do patrimônio lida com “objetos” que estão no campo de ações de diferentes atores, em que se nota a existência de interesses que se sobrepõem. Nesse contexto, é bastante desafiador pensar a participação efetiva dos diferentes grupos da sociedade, no campo, em especial no desenho das políticas públicas, e tendo, ao menos como horizonte, o princípio da

democracia. Assim, é importante investigar a maneira como o campo da preservação de bens culturais no Brasil incorpora as posições dos diferentes atores sociais, bem como estes interagem entre si. Percebe-se que o patrimônio é detentor de valores e sentidos “que estão sendo constantemente produzidos e reelaborados, e que evidenciam a inserção da atividade de preservação de bens culturais no campo das práticas simbólicas” (FONSECA, 2001, p. 119). Como ressalta Meneses, na conferência citada, os valores são criados socialmente, por isso, precisam ser enunciados, explicitados e fundamentados, podendo ser propostos, recusados e até transformados pela sociedade.

Desta maneira, como sugere Lourdes Arizpe, para se pensar a preservação do patrimônio cultural como algo de interesse público seria preciso observar quem valoriza o patrimônio e o porquê, para qualquer tomada de decisão na preservação, pois “os governos o valorizam de uma forma, os grupos das elites nacionais de outra, diferentemente das populações locais, dos acadêmicos ou dos empresários” (ARIZPE, 2000, p. 10). Da mesma forma, para se refletir sobre quais seriam as estratégias possíveis de preservação é necessário compreender como estes diferentes grupos pensam e qual a relação deles entre si. Por isso, a compreensão dos valores e dos interesses que motivam as ações dos diferentes atores, segundo Erica Avrami, provém de uma perspectiva crítica e democrática para a gestão da preservação no modelo “de baixo para cima”, baseada no envolvimento dos diferentes setores e atores da sociedade. Para conservar o que é relevante para a sociedade, é preciso ter em mente como os valores são negociados e determinar como se dá o processo de construção da significância cultural do patrimônio. Do ponto de vista da pesquisa científica, a elucidação das motivações envolvidas na preservação dos bens culturais permite delinear os elementos deste campo específico de atividade social.

Na atualidade, pode-se afirmar que a perspectiva do campo da preservação de bens culturais no âmbito geral revela que as suas atividades envolvem muitas relações de negociação. O Estado não é o único ator a produzir significados legítimos para o patrimônio cultural. Os atores interagem em dinâmicas de negociação que resultam na criação intersubjetiva dos significados dos bens culturais. Percebe-se que o campo é marcado, por exemplo, pela mobilização de novos atores na sociedade, que buscam a legitimação de suas posições. Desta

maneira, parece ser fundamental considerar a capacidade criativa dos atores na sociedade, uma vez que suas posições no espaço social são variáveis. As transformações ocorridas no campo da preservação de bens culturais permitem a participação de distintos grupos sociais, os quais reclamam para si o direito de construção e de negociação do significado dos bens culturais. Desta maneira, fundamentando-se na definição do campo da preservação de bens culturais como uma arena política, no próximo capítulo, discute-se os usos do conceito de *paisagem*, abrangendo múltiplos significados, e a partir de sua relação com o conceito de *território*.

2. A PAISAGEM NO CAMPO DA PRESERVAÇÃO DE BENS CULTURAIS: DA PERCEPÇÃO AO PODER

2.1. A paisagem no campo da preservação de bens culturais

A conservação de bens culturais é um campo marcado pelas disputas simbólicas, tendo isso em mente, discute-se o tratamento dado a um tipo especial de patrimônio: a paisagem. Neste campo, nota-se que a visão da paisagem como um *registro material* da relação entre os indivíduos e a natureza numa área geográfica aparece tanto nas recomendações nacionais e internacionais, como na literatura técnica e científica. A análise dessas recomendações é importante, pois possuem um conteúdo claramente normativo e operacional. Tais documentos referenciais compõem o conjunto de categorias, conformam as regras e as opiniões consensuais que orientam o tratamento dado às paisagens no campo da preservação dos bens culturais. Esses documentos trazem entendimentos do conceito de *paisagem*, permitindo sua operacionalização no campo, em que são inegáveis as contribuições da geografia.

Inicialmente, destaca-se a publicação, de 1962, da “Recomendação Referente à Salvaguarda da Beleza e do Caráter das Paisagens e Sítios”, elaborada pela UNESCO, a “salvaguarda da beleza e do caráter” como a “preservação e, quando possível, a restauração do aspecto das paisagens e sítios naturais, rurais e urbanos, criados pela natureza ou pela humanidade, que possuem interesse cultural ou estético ou constituem meios naturais típicos” (UNESCO, 1962). Numa leitura do documento, pode-se notar a ênfase no tratamento da paisagem como patrimônio, baseada em seu reconhecimento como parte da trajetória da humanidade no planeta. A Recomendação aponta a necessidade de atenção à proteção e à preservação frente às pressões do modelo de desenvolvimento das sociedades modernas, marcado, principalmente, pela extensa urbanização do território, pelas grandes obras de infraestrutura e pela instalação de atividades industriais e comerciais, que tem provocado rápidas transformações das paisagens e sítios. Uma questão interessante da Recomendação é o entendimento de que se trata de uma visão complementar das

medidas de proteção à natureza. Considerando seus princípios gerais, recomenda-se a salvaguarda das paisagens e dos sítios em todo o território nacional, não se referindo apenas à paisagens e aos sítios excepcionais.

Outro ponto de bastante interesse é o tratamento dado às ameaças que atingem as paisagens e os sítios. Segundo a Recomendação, devem-se incluir medidas de controle das atividades suscetíveis de causarem danos, entre elas a exploração de minas. O documento aponta para a existência potencial de conflitos entre as medidas de preservação da paisagem e algumas atividades econômicas necessárias à sociedade. Tais atividades, quando danosas às paisagens e aos sítios protegidos, só deveriam ser permitidas se atenderem ao interesse público. Por isso, recomenda-se a adoção de medidas corretivas aos danos causados, bem como, quando possível, a restauração de sua condição original. Desta maneira, nota-se a preocupação com conflitos entre a exploração minerária e a preservação das paisagens e sítios, pois tanto uma como a outra podem ser vistas como assuntos de interesse público cujo conflito deverá ser tratado pela sociedade. A Recomendação também reforça a importância e o papel do Estado no controle das atividades que podem causar danos às paisagens e aos sítios em todo o território. Além disso, pode-se perceber na Recomendação o entendimento de que a preservação e a proteção das paisagens e dos sítios precisam estar atreladas ao planejamento territorial, urbano ou rural. E o planejamento deve ser estabelecido em função da urgência específica para cidades ou regiões determinadas, e do processo de desenvolvimento rápido, nas quais a proteção do caráter estético e pitoresco justifica tais medidas.

No âmbito das recomendações internacionais, ainda cabe destacar a adoção da “Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Cultural e Natural” elaborado na 17ª sessão da Conferência Geral da UNESCO, em 1972, quando especialistas se reuniram em Paris. Neste encontro foram lançados os primeiros esforços para a conservação do patrimônio cultural e natural, frente à constatação das crescentes ameaças de destruição, surgidas não apenas em função de “causas tradicionais”, mas também das transformações sociais e econômicas pelas quais passava o mundo. A Convenção apontou para a necessidade e possibilidade de se preservar “bens do patrimônio cultural e natural que apresentam um interesse excepcional e, portanto, devem ser preservados como elementos do patrimônio da humanidade”

(UNESCO, 1972). Apesar dos esforços na preservação do patrimônio mundial, nota-se que a Convenção traz as definições do que seria patrimônio cultural e patrimônio natural, aos quais caberia aos Estados-membros a identificação, a delimitação e a preservação. A Convenção tornou-se o primeiro instrumento jurídico internacional a reconhecer e a proteger paisagens culturais de valor universal excepcional.

Apesar da afirmação desta diferença, percebem-se as dificuldades que a cisão entre patrimônio cultural e natural pode trazer para o campo da preservação de bens culturais, entre patrimônio material e imaterial. Evidentemente esta distinção tem sido discutida pelo Comitê do Patrimônio Mundial, provocando debates sobre a aplicação dos critérios de inclusão na lista do Patrimônio Mundial, assim como propiciado até mesmo o aparecimento de novas categorias de classificação do patrimônio. Atualmente, tem-se a consciência de que este tratamento não responde às exigências contemporâneas da atividade de preservação, bem como às próprias transformações ocorridas nas sociedades. Assim, parece-nos que as revisões conceituais que têm acontecido no campo favorecem o estabelecimento de políticas de preservação mais abrangentes e democráticas, oferecendo uma perspectiva mais sustentável para esta atividade.

Como aponta Mechtild Rössler, em “Ligando Natureza e Cultura: Paisagens Culturais do Patrimônio Mundial”, a nova categoria de patrimônio chamada de *paisagem cultural* efetivada no campo da preservação de bens culturais, a partir de 1992, (RÖSSLER, 2002) seria resultado de um esforço na superação daquelas dicotomias. No entanto, o desenvolvimento dessa categoria só permitiu a conservação efetiva das Paisagens Culturais do Patrimônio Mundial a partir das revisões e da publicação das “Orientações para a implementação da Convenção do Patrimônio Mundial”, em 1992. Numa reunião de especialistas ocorrida na França, considerou-se “a necessidade do reconhecimento dos valores associativos das paisagens e dos elementos relacionados aos povos indígenas, além da importância da proteção da diversidade biológica através da diversidade cultural e das paisagens culturais” (RÖSSLER, 2002, p. 10).

Nas discussões sobre o desenvolvimento do conceito de *paisagem cultural*, percebe-se a tentativa de estabelecimento de uma nova abordagem buscando superar a separação entre os bens culturais e os naturais. Assim, em 1992, foi

adotada a categoria de *paisagem cultural*, e revisados os critérios de inclusão na lista do Patrimônio Mundial, visando a assegurar o reconhecimento efetivo das “obras conjugadas do homem e da natureza” de excepcional valor universal, conforme é apresentado no artigo 1º da Convenção. A inclusão das Paisagens Culturais na lista do Patrimônio Mundial se justificaria pelo reconhecimento da interação entre as pessoas e o ambiente natural. A Convenção definiu como três categorias da *paisagem cultural* a paisagem evoluída organicamente, a paisagem associativa, e a paisagem claramente definida. Segundo Rafael Winter Ribeiro, pode-se perceber a existência de diferentes olhares sobre a paisagem nas categorias adotadas na Convenção. Em primeiro lugar, a paisagem evoluída organicamente traz uma marcante perspectiva evolucionista, com ênfase nas transformações da paisagem realizadas pelo homem ao longo do tempo, numa relação próxima à *noção geográfica de base saueriana*. Já a paisagem associativa busca pensar as associações culturais que são feitas com estas paisagens. E a paisagem claramente definida apresenta uma abordagem ligada à tradição do paisagismo (RIBEIRO, 2007). No âmbito da Convenção, pode-se afirmar que o campo da preservação dos bens culturais utiliza uma compreensão bastante restrita do conceito de *paisagem cultural*, limitando-se à identificação de resultados excepcionais da relação entre sociedade e natureza, valendo-se de uma leitura, entre as possíveis, dos resultados das interações entre a sociedade e a natureza. Como aponta Ribeiro, é preciso entender que “a paisagem cultural como fruto da relação homem/natureza é apenas uma, entre várias narrativas possíveis sobre a paisagem” (RIBEIRO, 2017, p. 47).

No âmbito europeu, pode-se citar a Recomendação R(95) 9 sobre a conservação integrada das áreas de paisagem cultural como parte das políticas de paisagem, adotada em 1995, que trouxe novas contribuições para a abordagem da paisagem como patrimônio. Inicialmente, destaca-se que a Recomendação reconhece a necessidade da busca de uma relação harmoniosa entre a sociedade e seu ambiente, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico sustentável. Além disso, ressalta-se que a preservação das paisagens contribui para a manutenção da memória e da identidade cultural dos povos, o que já é um fator de melhoria do ambiente. Dentro dessa perspectiva, um ponto importante é o reconhecimento de que “o ambiente é um sistema dinâmico envolvendo elementos

naturais e culturais que interagem entre si num dado tempo e espaço, o qual tem efeito direto ou indireto, imediato ou de longo prazo, nos seres vivos, comunidades e patrimônio em geral” (EUROPE, 2002, p. 290).

Outro aspecto importante na Recomendação está no fato de que nela se vincula a política de paisagem ao planejamento do território, considerando a necessidade de se desenvolver estratégias de integrar a gestão evolutiva da paisagem com a preservação das áreas de paisagem cultural como parte de uma política abrangente para a paisagem, promovendo a proteção dos interesses culturais, estéticos, ecológicos, econômicos e sociais sobre o território. A Recomendação define a paisagem como a expressão formal de numerosas relações possíveis num determinado período entre os indivíduos ou grupos e um território topograficamente definido. Desta forma, *a paisagem é o resultado da ação humana e natural, através dos tempos, num determinado território*. Aqui, percebe-se claramente a proximidade com a abordagem atual da UNESCO em relação à paisagem cultural. Além disso, a Recomendação também reafirma o entendimento de que a paisagem possui um triplo significado cultural, uma vez que é definida e caracterizada pela maneira como um território é percebido por indivíduos ou grupos. Além disso, a paisagem é testemunho das relações passadas e presentes entre os grupos humanos e o ambiente, bem como a paisagem contribui para moldar culturas, sensibilidades, práticas, crenças e tradições.

Pode-se afirmar que a Recomendação trata do uso do conceito de *paisagem* a partir de duas perspectivas: uma que trabalha a totalidade do território, e outra que aborda a excepcionalidade de determinadas áreas no território. Nessa última, aplica-se o conceito de *áreas de paisagem cultural*, que são parte da paisagem topograficamente definida, áreas formadas por *combinações de ações humanas e naturais*, que ilustram a evolução da sociedade humana, seu assentamento e seu caráter no espaço e no tempo, e que adquiriram valores sociais e culturais em diferentes escalas territoriais, em função da presença dos remanescentes físicos que refletem o uso do solo no passado, tradições ou habilidades, ou sua representação literária ou artística ou até mesmo sua relação com eventos históricos. Como se vê, as políticas de paisagem devem ser inseridas no planejamento e gestão do território, de uma maneira, ao mesmo tempo, abrangente e excepcional.

A Recomendação reforça a necessidade de abordagens multidisciplinares da paisagem, refletindo os interesses sociais, históricos, arqueológicos, etnológicos, estéticos, econômicos e sociais relativos ao território, na construção de uma abordagem analítica que considere sua múltipla funcionalidade. Segundo o documento, o objetivo das avaliações da paisagem é revelar os *valores culturais, históricos, arqueológicos, estéticos, simbólicos, etnológicos, econômicos e sociais que a sociedade atribui às paisagens* em diferentes escalas territoriais. Nessa mesma perspectiva, no que diz respeito à sua proteção e à preservação, as áreas de paisagem cultural devem ser identificadas e catalogadas, tornando-se objeto de medidas específicas de proteção, tal como ocorre com as áreas de especial interesse ambiental ou natural. Tais medidas devem ser observadas nos diferentes instrumentos de planejamento e gestão disponíveis ao poder público, bem como devem refletir-se nas políticas setoriais como o planejamento territorial e de preservação do patrimônio cultural. Outro aspecto importante na Recomendação é o entendimento de que as áreas de paisagem cultural devem ser vistas como um recurso a ser usado no desenvolvimento sustentável.

A leitura da Recomendação permite revelar uma abordagem integrada das políticas de preservação da paisagem e do planejamento territorial. As políticas de paisagem são entendidas como o somatório dos instrumentos definidos pelas autoridades competentes e aplicadas às diferentes ações pelas autoridades públicas, proprietários de terras e outros atores sociais envolvidos na gestão da evolução da paisagem e sua valorização, em acordo com os desejos da sociedade como um todo. Desta maneira, a mudança é algo indissociável da paisagem, sendo a gestão de sua evolução o desafio. Outro grande desafio na preservação das paisagens é o envolvimento dos desejos da sociedade e dos seus diferentes grupos. Em se tratando do uso do conceito de *paisagem* como instrumento de gestão do território, essa abordagem remete à sua *dimensão política*, pois envolve as decisões a serem tomadas e as escolhas a serem feitas pela sociedade. A dimensão política da paisagem vai muito além de sua percepção pelos sentidos, caminhando em direção aos significados construídos socialmente.

As ideias expressas na Recomendação R(95) 9 fomentaram a assinatura da “Convenção Europeia da Paisagem”, em Florença, em 2000. Nessa perspectiva, é interessante notar os debates ocorridos na Europa nos últimos anos, em especial

na França. Muitos autores têm destacado o papel fundamental do conceito de *paisagem* na gestão do território como forma de garantir a manutenção da identidade das coletivas, bem como possibilitar um debate público sobre a utilização dos recursos do território como bens públicos (DONADIEU, 1994, 2007, 2013; LUGINBÜHL, 2001, 2007). É possível perceber que a paisagem, como síntese da relação entre um grupo e seu ambiente num determinado território, mostra-se como um poderoso instrumento de promoção do debate e da ação pública, contribuindo para a construção das políticas públicas de gestão e planejamento do território.

Segundo as definições contidas na própria Convenção Europeia da Paisagem, esta “designa uma parte do território, tal como é apreendida pelas populações, cujo carácter resulta da ação e da interação de fatores naturais e/ou humanos”. Nessa definição, percebe-se, em primeiro lugar, a importância da percepção na determinação do que vem a ser uma paisagem. Além disso, percebe-se também um pensamento de base saueriana, no que diz respeito à ação e à interação de fatores naturais e/ou humanos. Ainda, segundo a Convenção, a proteção da paisagem deve ser feita por meio de “ações de conservação ou manutenção dos traços significativos ou característicos de uma paisagem, justificadas pelo seu valor patrimonial resultante da sua configuração natural e/ou da intervenção humana”. Ainda, no que diz respeito à definições, ressalta-se que o termo *política da paisagem* designa “a formulação pelas autoridades públicas competentes de princípios gerais, estratégias e linhas orientadoras que permitam a adoção de medidas específicas tendo em vista a proteção, gestão e ordenamento da paisagem”. Por sua vez *gestão da paisagem* designa “a ação visando a assegurar a manutenção de uma paisagem, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável, no sentido de orientar e harmonizar as alterações resultantes dos processos sociais, econômicos e ambientais”. Por último, o *ordenamento da paisagem* designa “as ações de carácter prospectivo visando, a valorização, a recuperação ou a criação de paisagens”. Cabe ressaltar o papel das autoridades públicas na formulação dos princípios gerais, estratégias e linhas orientadoras, e o carácter prospectivo do ordenamento da paisagem.

Ainda, no campo da preservação de bens culturais, aparece o conceito de *Paisagem Urbana Histórica (Historic Urban Landscape – HUL)*. Embora tenha sido

discutido e submetido a várias revisões, esse conceito foi proposto como um método de abordagem para reinterpretar os valores do patrimônio cultural nas áreas urbanas (BANDARIN, 2012; BANDARIN; VAN OERS, 2012), tendo sido elaborado com o “Memorando de Viena”, em 2005, e formou a base para a “Declaração sobre a Conservação da Paisagem Urbana Histórica”, aprovada, em 2011, pela UNESCO, no encontro para o desenvolvimento sustentável na governança das cidades históricas. O “Memorando de Viena” apontou algumas das limitações da abordagem tradicional do patrimônio cultural nas cidades, buscando uma definição de áreas urbanas históricas não como uma "soma" de monumentos e tecido urbano, mas como um sistema abrangente, marcado por suas relações históricas, geomorfológicas e sociais e seu ambiente, além de poder ser entendida como uma sobreposição complexa de significados e expressões. O Memorando definiu a noção de paisagem urbana histórica como o conjunto de qualquer tipo de edifícios, estruturas e espaços abertos, em seu contexto natural e ecológico, incluindo sítios arqueológicos e paleontológicos, constituindo assentamentos humanos em um ambiente urbano durante um período de tempo relevante, com coesão e valor reconhecidos a partir do ponto de vista arqueológico, arquitetônico, pré-histórico, histórico, científico, estético, sociocultural ou ecológico (WHC/UNESCO, 2005).

Para alguns autores, a origem e o desenvolvimento da metodologia de abordagem da Paisagem Urbana Histórica podem se entendidas como uma consequência do aprofundamento da prática e da reflexão de preservação urbana (BANDARIN; VAN OERS, 2012; SONKOLY, 2017). A prática e a reflexão sobre a preservação urbana têm mudado muito ao longo dos anos, como se pode notar nas Cartas Patrimoniais. Tal fato foi observado na Recomendação de Amsterdam, de 1975, e nas Recomendações de Nairóbi, de 1976. Percebe-se que a temática do patrimônio urbano vem se tornando uma discussão específica no campo do patrimônio, exigindo novos conceitos e metodologias de abordagem em função de sua natureza dinâmica e mutável. Para alguns atores, a Paisagem Urbana Histórica é vista como uma noção desenvolvida ao longo dos anos para oferecer algumas respostas aos desafios colocados às cidades (SONKOLY, 2017).

As mudanças na definição da metodologia de abordagem da Paisagem Urbana Histórica traduzem um amadurecimento da discussão internacional sobre o

tema do patrimônio urbano. Na definição proposta acima, que é a base da “Recomendação sobre a Paisagem Urbana Histórica”, de 2011, a Paisagem Urbana Histórica é uma metodologia de abordagem e um modo de entendimento da cidade como um patrimônio, a partir dos processos históricos de sobreposição de “camadas” de significado. A metodologia da Paisagem Urbana Histórica pressupõe uma adoção de uma abordagem abrangente para a identificação, a preservação e a gestão da cidade, partindo do princípio do desenvolvimento sustentável (BANDARIN; VAN OERS, 2012; SONKOLY, 2017). O patrimônio urbano deve ser abordado em sua complexidade e abrangência. Assim, pode-se concluir que a metodologia HUL representa um avanço sobre a preservação do patrimônio urbano, considerando os desafios propostos pelo mundo contemporâneo.

Em 2010, no documento preliminar da Recomendação reforça-se os desafios trazidos à preservação do patrimônio urbano: a rápida urbanização ameaçando o sentido de lugar e a identidade das comunidades; o desenvolvimento urbano descontrolado e sem qualidades; a intensidade e velocidade das mudanças, incluindo o aquecimento global; e, por fim, o consumo insustentável de recursos. O documento traz um refinamento da definição da Paisagem Urbana Histórica, como

[...] o assentamento urbano entendido como uma camada histórica de valores culturais e naturais, estendendo-se além da noção de “centro histórico” ou “conjunto” para incluir o contexto urbano mais amplo e seu cenário geográfico. A abordagem da paisagem urbana histórica sugere que o planejamento inteligente da área urbana maior começa com a compreensão da evolução da paisagem urbana histórica em uma escala maior e, então, vendo a cidade atual como um depósito de muitas camadas ao longo do tempo naquele cenário. Em todos os casos, a história precisa ser divulgada e várias camadas precisam ser reveladas e comemoradas (WHC/UNESCO, 2010, p. 3).

Conforme aponta Gábor Sonkoly, durante um longo período o conceito de *área histórica* foi usado para descrever o centro histórico das cidades, sendo substituído, posteriormente, pelo conceito de *paisagem urbana histórica*. Comparando os conceitos de *área histórica* e de *paisagem urbana histórica*, nota-se que ambos trabalham com entidades espaciais. Tal fato torna-se bastante relevante quando consideramos o espaço como recipiente da continuidade numa

era de múltiplas temporalidades, como defendido pelos estudiosos da chamada “virada espacial” (SONKOLY, 2012, p. 20). Segundo o mesmo autor, a partir de pesquisas na história social francesa, “as entidades espaciais parecem ser os transportadores de identidades enraizadas no passado”, por isso, a ligação entre “identidades e lugares dá-se através da apropriação do espaço por uma sociedade ou uma comunidade” (SONKOLY, 2012, p. 20). Conforme aponta Sonkoly (2012), o conceito de *paisagem* pode levar à necessidade de se considerar as práticas locais, com a inclusão do indivíduo, a comunidade e a sociedade numa escala crescente de complexidade social. Como a paisagem remete às percepções particulares do espaço, pode-se inferir que se trata do nível mais elementar de espacialização da relação entre os indivíduos e o espaço, além de permitir a incorporação de um escopo mais amplo de atores sociais na sua identificação e preservação.

A paisagem será sempre percebida por indivíduos e grupos de forma diversa em função de sua relação com o território. Segundo essa perspectiva, o nível da territorialidade das entidades espaciais é medido pelo caráter de sua apropriação, denominação e delimitação por uma dada sociedade ou grupo. Conforme Sonkoly (2012), os termos usados em documentos da UNESCO mostram uma evolução no entendimento dos fenômenos definidos por estes termos, que podem ser julgados por sua delimitação espacial. A *área* tende a ser um conceito técnico claramente delimitado por fronteiras (bordas, limites), já a *paisagem* não tem limites, ou seus limites dependem do olhar do observador. Se por um lado, a paisagem parece definir um nível mais abrangente de apropriação, por outro, esta delimitação seria individual e mais flexível do que a de área. Percebe-se que essa abordagem parte de um conceito de *paisagem* bastante amplo em relação aos outros tratados no campo da preservação de bens culturais.

Numa discussão mais próxima da realidade nacional, segundo Carlos Fernando de Moura Delphim, a preocupação no Brasil com a preservação da paisagem iniciou-se na década de 1930, com o surgimento das leis de proteção à natureza, da criação dos três primeiros parques nacionais brasileiros e da organização do patrimônio histórico e artístico nacional. Além disso, a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, incorporou uma nova e complexa concepção que orientou a definição do patrimônio cultural, na qual “a paisagem

passa a ser vista não apenas sob a forma de componentes tomados de forma material e imaterial, tratados individualmente, mas também percebidos como um conjunto, como um sistema” (DELPHIM, 2009, p. 80). Analisando a questão da paisagem como objeto do campo da preservação de bens culturais no Brasil, percebe-se que o Decreto-Lei nº 25, de 1937 estabeleceu a proteção das paisagens com *feição notável e excepcional*, tanto por suas características naturais como pelo resultado da ação humana. No parágrafo segundo, do artigo 1º, o Decreto-Lei estabelece que estão sujeitos à proteção “os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana”. A partir deste marco legal, a preservação das obras da natureza, ou até mesmo as resultantes da interação entre o homem e o ambiente natural, passaram a ser reconhecidas como patrimônio cultural.

Segundo a avaliação de Rafael Winter Ribeiro, considerando em especial a atuação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), pouco se explorou o conceito, “agindo sobre a paisagem sobretudo a partir de concepções oriundas do paisagismo e com uma concepção de paisagem como panorama, ou ambiência de bens arquitetônicos de interesse patrimonial” (RIBEIRO, 2007, p. 72). Neste sentido, analisando ainda a trajetória de atuação do IPHAN, Ribeiro nota que haveria, no período entre as décadas de 1930 a 1960, certo padrão de tombamentos de paisagens no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, os quais poderiam ser agrupados em quatro grupos distintos: a) os tombamentos de jardins e bens ligados ao paisagismo; b) os tombamentos dos conjuntos; c) o tombamento dos monumentos emoldurados por elementos naturais; d) além de tombamentos de áreas cujo panorama era considerado relevante para a população moradora. Nesta trajetória, destaca-se a mudança de direção das ações de tombamento, que iniciaram o tombamento não somente dos conjuntos barrocos, mas também de outros conjuntos “modestos” da história da ocupação e formação do território nacional. Desse modo, como o Livro das Belas Artes estava relacionado às obras de maior importância artística, considerado por muitos como elitista, seria eleito o Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico para as novas inscrições.

Em especial, com relação ao terceiro grupo identificado, se percebe uma tendência à proteção de monumentos emoldurados pelo ambiente natural, destacando-se o tombamento do Conjunto Arquitetônico e Paisagístico Casa e Colégio do Caraça, em Minas Gerais, em 1955, no Livro Histórico e no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. No ano seguinte, também seria inscrito no mesmos Livros o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico do Santuário da Serra da Piedade, em Caeté, Minas Gerais. Neste processo de tombamento, nota-se a ênfase dada à importância da conservação do ambiente natural, entendido como “parte integrante e inseparável daquele monumento” (RIBEIRO, 2007, p. 86). Em ambos os casos, percebe-se que a paisagem é vista como uma moldura para a arquitetura, tratando-se aqui de uma situação em que claramente se privilegia a arquitetura, ao passo que à paisagem se atribui um caráter secundário. Considerando o quarto grupo identificado por Ribeiro, é possível citar como exemplo o processo de tombamento da Serra do Curral, em Belo Horizonte. Conforme o estudo de Ribeiro, o processo foi aberto em 1958, em função da ameaça representada pela ação mineradora naquela região. Esse processo obteve um parecer negativo de Sylvio de Vasconcelos, chefe do IPHAN em Minas Gerais. Neste mesmo sentido, Rodrigo Melo Franco de Andrade considerou o tombamento da Serra do Curral injustificável, argumentando, entre outras razões, que sua recusa se baseava na importância dessa área para o desenvolvimento econômico do país. No entanto, de acordo com o parecer do conselheiro Miran Latif, foi efetuado o tombamento de uma área de dois quilômetros, à direita e à esquerda da Avenida Afonso Pena. Neste caso, a Serra foi tombada por sua importância para os moradores da cidade de Belo Horizonte, e inscrita no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico.

A partir da década de 1970, pode notar-se a ênfase na preservação das ambiências dos bens tombados, entendidas em suas dimensões históricas e socioculturais. Nesta fase, percebe-se no IPHAN o aparecimento dos “estudos de entorno”, que discutem a questão da visibilidade dos conjuntos tombados (MOTTA; THOMPSON, 2010). Assim, é a partir desta década que os conjuntos urbanos foram inscritos por seu valor paisagístico, mais explicitamente. De acordo com Ribeiro, é neste período que o arquiteto Luiz Fernando Franco, em solicitação ao setor de estudos de tombamento, sugere a transcrição de todos os conjuntos

urbanos inscritos em outros Livros para o Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Conforme o documento analisado por Ribeiro, esta transcrição se justificou em função das novas formas de valorização que estes conjuntos poderiam ter para os olhares de outras disciplinas.

Para Maria Cecília Londres Fonseca esta mudança de ênfase mostrava claramente que a nova abordagem lidava com os conjuntos urbanos como resultado da interação das pessoas com o ambiente natural (FONSECA, 2005). No entanto, apesar desta mudança, apenas Ouro Preto teria sua nova inscrição no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Para Ribeiro (2007), esta alteração apresentou nítidos impactos na gestão dos conjuntos urbanos, possibilitando principalmente a incorporação de novos valores, atores e outros campos disciplinares. Pareceres relativos aos tombamentos dos conjuntos da Natividade, de São Francisco do Sul, de Pirenópolis, de Cuiabá e de Brasília foram posteriormente publicados pelo IPHAN em 1995. Ainda de acordo com Ribeiro, nota-se, também, que o parecer sobre o Conjunto Urbanístico, Arquitetônico e Paisagístico da Natividade aponta para uma ampliação dos valores atribuídos a este bem cultural, indicando o seu tombamento simultâneo nos Livros do Tombo Histórico, das Belas Artes e no Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico.

No caso das áreas naturais, observa-se que, embora previsto no Decreto-Lei nº 25, a preservação só se efetiva a partir da década de 1960, e mais intensamente na década de 1980. Pode-se dizer que o IPHAN não se responsabiliza diretamente por sua preservação, que é de responsabilidade de órgãos criados especificamente para isso. Neste sentido, apesar da existência da legislação federal para o tombamento de áreas naturais de valor excepcional, Ribeiro (2007) aponta que a atuação do IPHAN continuou bastante restrita, podendo-se citar os casos específicos dos tombamentos dos morros no Rio de Janeiro. No entanto, no período em que Aloísio Magalhães ocupa a presidência do Instituto, nota-se uma sensível abertura a estas ações, com a criação da Coordenadoria de Patrimônio Natural, que buscou, entre outras coisas, estabelecer as “Diretrizes para a análise e a classificação do patrimônio natural”, na qual se percebe a preocupação com a parcela de responsabilidade do IPHAN na preservação destes bens.

Em 1988, a Constituição Federal, em seu artigo 23, inciso III, definiu como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a

proteção dos “documentos, [d]as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, [d]os monumentos, [d]as paisagens naturais notáveis e [d]os sítios arqueológicos”. Além disso, em seu artigo 225, a Constituição afirmar que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. É interessante notar que a visão abrangente do conceito de bem cultural posta na Constituição, bem como a incorporação da paisagem no campo da preservação dos bens culturais, de certa maneira, já está presente no texto do Decreto-Lei nº 25, de 1937. Em seu artigo 216, inciso V, a Constituição afirma, como parte do patrimônio cultural brasileiro, “os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico”.

Em 2007, realizou-se na cidade de Bagé/RS, o “Seminário Semana do Patrimônio – Cultura e Memória na Fronteira”, no qual foi redigida a chamada “Carta de Bagé” ou “Carta da Paisagem Cultural”. Esse documento, em seu artigo 2º, afirma que a paisagem cultural é

o meio natural ao qual o ser humano *imprimiu as marcas de suas ações e formas de expressão*, resultando em uma soma de todos os testemunhos resultantes da interação do homem com a natureza e, reciprocamente, da natureza com homem, passíveis de leituras espaciais e temporais.

A Carta também reconhece que a paisagem é o bem cultural

mais amplo, completo e abrangente de todos, que pode apresentar todos os bens indicados pela Constituição, sendo o resultado de múltiplas e diferentes formas de apropriação, uso e transformação do homem sobre o meio natural.

Nessa visão ampla, a Carta reconhece também, no artigo 10º, que a paisagem cultural pode incluir os sítios de valor histórico, pré-histórico, étnico, geológico, paleontológico, científico, artístico, literário, mítico, esotérico, legendário, industrial, simbólico, pareidólico, turístico, econômico, religioso, de migração e de fronteira, bem como áreas contíguas, envoltórias ou associadas a um meio urbano. Contudo, no que diz respeito ao processo de reconhecimento e proteção legal da paisagem cultural, a Carta indica, no artigo 4º, que esses são dados mediante

certificação concedida pelos órgãos de patrimônio cultural e aprovada por seus conselhos consultivos, de forma conjunta com outros órgãos públicos, organismos internacionais, organizações não governamentais e a sociedade civil, sob a forma de um termo de compromisso e de cooperação para *gestão compartilhada de sítios* de significado cultural. (grifos nossos)

Por fim, a Carta reconhece, no artigo 11º, que “a paisagem cultural deve contar com a participação deliberativa das comunidades residentes em sua abrangência territorial”.

Em 2009, foi instituída a chancela da paisagem cultural brasileira. De acordo com a Portaria IPHAN nº 127/2009, que a regulamenta, a Paisagem Cultural Brasileira é “uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores”. O reconhecimento da paisagem como um objeto do campo da preservação de bens culturais no Brasil apontou para a necessidade do desenvolvimento de novos instrumentos de reconhecimento e gestão desse patrimônio. “Este entendimento abre campo para o trabalho em contextos anteriormente descobertos pelos instrumentos até então disponíveis de preservação do patrimônio cultural, notadamente o tombamento e o registro” (WEISSHEIMER, 2010). Ainda, segundo a especialista do IPHAN, Maria Regina Weissheimer,

[...] a chancela da Paisagem Cultural representa um avanço conceitual na abordagem do patrimônio, pois considera contextos complexos onde não estão postos apenas valores materiais ou imateriais, mas considera a soma desses dois elementos na compreensão do que seja “porção peculiar do território nacional” (WEISSHEIMER, 2010, n.p.).

É interessante observar que, a chancela da Paisagem Cultural Brasileira considera o caráter dinâmico da cultura e da ação humana sobre as porções do território, levando em conta as transformações inerentes ao desenvolvimento econômico e social sustentáveis. Nesse sentido, implica o estabelecimento de um *pacto de gestão compartilhada* da porção do território nacional que, a princípio, pode envolver o poder público, a sociedade civil e a iniciativa privada.

Segundo Laura Beatriz Lage, o processo de chancela é feito através da definição de um “recorte territorial” a ser trabalhado. Nota-se que esse recorte é

realizado a partir da sua percepção pela sociedade, sendo a eleição dele um objeto representativo do patrimônio cultural, a qual se dá por meio da distinção da parte escolhida de outras porções do território, a partir dos critérios de “excepcionalidade”, “exemplaridade” ou “singularidade”, no que diz respeito ao resultado da ação da sociedade e da natureza ou à relação simbólica e afetiva com os grupos sociais. Desta maneira, nem todas as porções do território serão reconhecidas como paisagem cultural. Mas uma vez aprovada a chancela, definem-se as medidas de gestão a serem tomadas pelos diversos atores sociais para a manutenção dos atributos que justificaram a sua proteção (LAGE, 2019). Apesar dos avanços e das experiências já desenvolvidas no âmbito nacional, em 2015 decidiu-se pela suspensão temporária da instrução de processos de chancela da Paisagem Cultural Brasileira. O Memorando nº 384 do Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização (DEPAM), publicado em 2015, apontou, entre outras coisas, a necessidade de se estabelecer estratégias de atuação e participação do IPHAN na gestão de amplas porções do território nacional, bem como a necessidade de elaboração de orientações técnicas sobre os procedimentos relacionados ao reconhecimento e à gestão das paisagens culturais. Danilo Pereira assinala que entre as possíveis causas da interrupção dos processos de chancela estão o fato do instrumento ser estabelecido por Portaria interna do IPHAN, portanto, sem acarretar obrigações a terceiros; a necessidade de abordar questões fora das competências do órgão para a preservação das paisagens e a dificuldade de implementação das ações definidas nos pactos e planos de gestão compartilhados (PEREIRA, 2020). Para Pereira mesmo com as importantes contribuições para o campo “se tem optado em restringir a atuação do instituto ao quadro social de memórias já estabelecido em detrimento da valorização do patrimônio produzido no cotidiano e no trabalho de grupos sociais vulneráveis” (PEREIRA, 2020, p. 173). Nessa breve análise, percebe-se que o trato com a paisagem no campo da preservação de bens culturais no Brasil mudou consideravelmente desde seu aparecimento, o que permite afirmar, conforme o faz Rafael Winter Ribeiro, que a paisagem é, antes de tudo, “um constructo em permanente transformação” (RIBEIRO, 2007, p. 110).

Em síntese, a preservação de bens culturais constitui um campo específico e relativamente autônomo de atividade social, que envolve a participação de muitos

atores sociais que são mobilizados por distintos interesses e valores. Dessa forma, o conceito de *paisagem cultural* traz grandes desafios para sua implementação no campo, uma vez que deve envolver a participação deliberativa das comunidades residentes. Este é um dos pontos apontado como dificultador no avanço da chancela da paisagem cultural no Brasil, como já mencionado. Por isso, é fundamental investigar, um pouco mais detidamente, a dimensão política do conceito de *paisagem*, buscando a relação entre aspectos simbólicos e políticos. Assim, por um lado, afirma-se que toda a paisagem é cultural. A paisagem é objeto de representações e percepções distintas pelos diferentes grupos que compõem a sociedade, relacionada aos valores e aos interesses deles. Esse é um aspecto fundamental que coloca em questão o tratamento da paisagem no campo da preservação de bens culturais. É necessário ultrapassar a leitura da paisagem baseada na *abordagem saueriana* para atingir uma visão mais problematizada, e que considere as questões ligadas ao *conflito social*. Há uma grande diferença entre o que se pensa e o que se pratica no campo no que diz respeito à paisagem, especialmente porque colocar essa visão em prática exige tratar a paisagem em sua relação com o território, o que acarreta disputas sociais.

2.2. Discussão sobre o conceito de paisagem

Neste item, aprofunda-se a investigação sobre o conceito de *paisagem* buscando contribuir para a problematização deste no campo da preservação de bens culturais. Para tanto, o estudo parte de algumas abordagens da Geografia para compreender a relação deste conceito com o campo da preservação de bens culturais. Sabe-se que a paisagem é compreendida como uma realidade exterior percebida, e também definida como sendo a própria percepção e interpretação dessa realidade (WYLIE, 2011). Assim, a paisagem é um somatório de evidências materiais da relação entre a sociedade e o território, mas também sua própria percepção e interpretação. Em geral, nas discussões sobre paisagem o que vem à mente é tudo aquilo que a visão alcança. Segundo Milton Santos,

a dimensão da paisagem é a dimensão da percepção, o que chega aos sentidos. Por isso o aparelho cognitivo tem importância crucial nessa apreensão, pelo fato de que toda nossa educação, formal ou informal, é

feita de forma seletiva – pessoas diferentes apresentam diversas versões do mesmo fato (SANTOS, 2007, p. 68).

O geógrafo alerta para o fato de que a tarefa do pesquisador é a de “ultrapassar a paisagem como aspecto para chegar ao seu significado” (SANTOS, 2007, p. 68). A percepção não é o conhecimento, esse depende da interpretação que somente é válida quanto mais se limitar o risco de “tomar por verdadeiro o que é só aparência” (SANTOS, 2007, p. 68).

Desta maneira, a paisagem é algo visto e percebido pelo observador, e também um modo de ver e interpretar o mundo. Na primeira abordagem, as pesquisas preocupam-se mais com o resultado da interação entre a sociedade e a natureza num determinado território, com ênfase na análise das formas e processos culturais e ecológicos. Essa abordagem permite investigar os elementos estruturantes da paisagem, além dos processos históricos de ocupação de um território, os usos que foram ou são praticados pelas sociedades ao longo dos tempos, bem como seus impactos e inter-relações com os processos ecológicos. É a paisagem-marca de Augustin Berque (BERQUE, 1984). Por sua vez, na segunda abordagem, as pesquisas preocupam-se com a identificação dos atores (indivíduos, grupos, instituições, etc.) que ocupam o território, suas relações, a maneira como qualificam as paisagens, seus significados e os valores que atribuem à paisagem (FORTIN, 2008).

Santos define a paisagem como “um conjunto de formas heterogêneas, de idades diferentes, pedaços de tempos históricos representativos das diversas maneiras de produzir as coisas, de construir o espaço” (SANTOS, 2007, p. 74), que constantemente se modifica em decorrência das condições políticas, econômicas e culturais, uma vez que a paisagem representa os movimentos da própria sociedade. Desta maneira, o território revela ao olhar apenas uma “parte” da paisagem, aquilo que é visível. Assim, “ler” a paisagem pressupõe “extrair formas de organização do espaço, extrair estruturas, formas, fluxos, tensões, direções e limites, centralidades e periferias” (BESSE, 2014b, p. 64). A paisagem é uma realidade exterior ao observador, para além de sua possível representação. Como destaca Jean-Marc Besse,

sem desprezar a existência e o papel das imagens e das percepções no processo eminentemente complexo da definição da paisagem, parece possível avançar a ideia de que a paisagem não se reduz a uma representação, a um mecanismo de projeção subjetiva e cultural (BESSE, 2014b, p. 64).

Na abordagem da paisagem como registro da interação entre os indivíduos e o ambiente em que vivem um marco bastante conhecido é o trabalho desenvolvido pelo geógrafo norte-americano Carl Sauer¹⁰, cujo pensamento é visto no artigo “A morfologia da Paisagem”, publicado em 1925. Aliás, cabe ressaltar que este autor tem seu trabalho reconhecido como influente no tratamento da paisagem no campo da preservação de bens culturais (FOWLER, 2003; RIBEIRO, 2007). Em “A morfologia da Paisagem”, há a preocupação com a definição do campo de pesquisa da geografia, por isso, o autor procura, na primeira parte, caracterizar o objeto de estudo dessa área do conhecimento, identificando sua natureza e definindo seu método sistemático de abordagem.

Para Sauer a seção da realidade que constitui o campo da geografia é a área ou a paisagem, que deve ser abordada na interdependência de seus fenômenos que podem ser vistos como um sistema. A geografia encontra seu campo inteiramente na paisagem, pois nela os fenômenos não estão simplesmente reunidos, mas associados ou interdependentes. Desta maneira, “a tarefa da geografia é concebida como o estabelecimento de um sistema crítico que envolva a fenomenologia da paisagem, de modo a captar em todo o seu significado e cor a variada cena terrestre” (SAUER, 1969, p. 320). Segundo o autor,

[...] o termo paisagem é apresentado para definir o conceito de unidade da geografia, para caracterizar a associação peculiarmente geográfica de fatos. Em um certo sentido, “área” e “região” são termos equivalentes. É claro que área é um termo geral e não é distintivamente geográfico. Região passou a significar, pelo menos para alguns geógrafos, uma ordem de magnitude. Paisagem é o equivalente inglês para o termo que os geógrafos alemães estão usando amplamente, e tem estritamente o mesmo significado: uma forma da Terra na qual o processo de modelagem não é de modo algum imaginado como simplesmente físico. Ela pode ser, portanto, definida como uma área composta por uma associação distinta de formas, ao mesmo tempo físicas e culturais (SAUER, 1969, p. 320).

¹⁰ Nascido em 24 de dezembro de 1889 em Warrenton, Missouri, EUA, e falecido em 18 de julho de 1975 em Berkeley, Califórnia, EUA. Foi considerado um dos principais nomes da história do pensamento geográfico, sendo também um dos precursores da chamada Geografia Cultural, além de um dos principais nomes da “Escola de Berkeley”.

Assim, a paisagem possui uma identidade que é baseada em seus fatos geográficos próprios, que são fatos de lugar, e que associados conformam a paisagem. A identidade da paisagem é baseada nos limites e relações genéricas com outras paisagens constituindo um sistema. Nessa leitura, a paisagem possui forma, estrutura e função, e é considerada uma unidade orgânica. Sua estrutura e função são determinadas por formas interdependentes. É importante ressaltar na abordagem de Sauer que a paisagem, para ele, é resultado da ação e da cultura humana sobre o mundo natural, pois nasce da interação entre a cultura e a natureza. Assim, as ações humanas não são vistas simplesmente como uma resposta ou adaptação ao ambiente natural, mas também como um fator de mudança do próprio ambiente. Discutir a paisagem é discutir não apenas a ação biológica, como também a ação antrópica sobre o ambiente. Por isso, para Sauer a Geografia deve basear-se na análise da união entre os elementos físicos e os culturais da paisagem, uma vez que “o conteúdo da paisagem é encontrado [...] nas qualidades físicas da área que são importantes para o homem e nas formas do uso da área, em fatos de base física e fatos da cultura humana” (SAUER, 1969, p. 325). Ele distingue a paisagem natural da paisagem cultural, reforçando a ideia de que o homem desenvolve suas atividades culturais sobre um berço natural. A paisagem possui um sítio natural e uma expressão cultural, em que a cultura é entendida como a ação humana sobre uma determinada área. O método morfológico de Sauer parte da análise das evidências físicas existentes na paisagem, levando em consideração somente a “realidade da organização estrutural” (SAUER, 1969, p. 327).

Para Sauer a paisagem natural é a área anterior à introdução da ação humana, com seu conjunto de fatos morfológicos. Contudo, segundo o autor, “no seu todo, ela já não existe mais em muitas partes do mundo, mas sua reconstrução e compreensão são a primeira parte da morfologia formal” (SAUER, 1969, p. 333). As ações humanas se expressam na paisagem cultural, que está sujeita tanto ao desenvolvimento das culturas como à sua substituição. Sauer afirma que “a divisão de formas naturais e culturais é a base necessária para determinar a importância da área e o caráter da atividade humana” (SAUER, 1969, p. 333). Nessa perspectiva, a base geológica e o clima, especialmente, constituem os elementos naturais fundamentais da paisagem sobre os quais se assentam as atividades

humanas. São os fatores principais que geram as formas (clima, terra, mar e litoral e vegetação) existentes na paisagem natural. Essa encontra-se submetida à transformação pelas mãos do homem, que é o último fator determinante na abordagem. Por meio da cultura, a humanidade usa as formas naturais, alterando-as e, em muitos casos, destruindo-as. A paisagem cultural é a expressão máxima de uma área orgânica, em que os elementos estão organizados num sistema. As formas que a caracteriza são todas obras do homem, ali estão como “marcas do homem na paisagem” (SAUER, 1969, p. 333). Importante apontar ainda que, em sua abordagem da paisagem cultural, Sauer tem consciência do risco do determinismo geográfico. Em seu texto, o autor destaca, em algumas passagens, que os elementos da natureza devem ser vistos como elementos a serem utilizados pelo homem através da experiência acumulada na cultura, evitando tratá-los como determinantes da ocupação humana. A cultura é vista como o fator que permite ao homem modificar o ambiente.

Destaca-se, entre as abordagens da paisagem como registro material da relação entre a sociedade e o território, o trabalho de W.G. Hoskins, em particular seu livro intitulado *A criação da paisagem inglesa*. Nele, o autor defende a pesquisa baseada no trabalho de campo e na observação como fundamentos para a análise da paisagem com vistas à sua reconstrução histórica. Para Hoskins é necessário conhecer os processos históricos que deram origem à forma da paisagem, e que permitem conhecê-la em sua variedade em cada região. Segundo ele, “a paisagem inglesa, em si mesma, para aqueles que sabem como lê-la corretamente, é o mais rico registro que possuímos” (HOSKINS, 2014, n.p.). Além de Hoskins, há também o trabalho de John Brinckerhoff Jackson, que estabelece um diálogo constante entre a geografia humana e as ciências sociais. Conforme Jean-Marc Besse, a teoria jacksoniana da paisagem se articula a partir de dois enunciados: no primeiro, “a paisagem é um espaço organizado, isto é, composto e desenhado pelos homens na superfície da Terra”; no segundo, “a paisagem é uma obra coletiva das sociedades que transformam o substrato natural” (BESSE, 2014, p. 29). Besse assinala que essa abordagem apreende a paisagem como “uma produção cultural, mas considera a cultura nos níveis material e espacial, isto é, a cultura encarnada em práticas, obras e produções de todo o tipo” (BESSE, 2014, p. 29). Numa leitura

semelhante, John Brinckerhoff Jackson afirma que a “paisagem é uma realidade compartilhada, tridimensional e concreta” (JACKSON, 1984, p. 5).

Essa compreensão da paisagem é percebida na ecologia da paisagem. Para Jean Paul Metzger existem duas tendências dentro da ecologia da paisagem. De um lado, a “abordagem geográfica”, com a ecologia humana das paisagens, na qual a paisagem é vista como resultado da interação da sociedade com a natureza. De outro, a “abordagem ecológica”, em que a ecologia espacial da paisagem dá ênfase à compreensão das consequências dos padrões espaciais nos processos ecológicos. Cabe ressaltar que para o Metzger essas duas abordagens não são tão distintas quanto parecem. Observa-se que a ecologia da paisagem enfatiza a análise das impressões biológicas e culturais no território, em abordagens de fatores que podem ser mais ou menos sistêmicos. O estudioso citado conceitua a paisagem como “um mosaico heterogêneo formado por unidades interativas, sendo esta heterogeneidade existente para pelo menos um fator, segundo um observador e numa determinada escala de observação” (METZGER, 2001, p. 4).

A visão da paisagem como registro material, como algo que é visto e percebido, é contraposta à noção da paisagem como uma maneira dos indivíduos e grupos verem o mundo. James Duncan, e outros autores, apontam que essa segunda abordagem da paisagem surgiu em função do “esgotamento” da contribuição saueriana, bastante influenciada por uma noção “supra-orgânica” de cultura. Duncan afirma que nessa visão “a cultura é vista como uma entidade acima do homem, não redutível às ações dos indivíduos, misteriosamente respondendo a suas próprias leis” (DUNCAN, 1980, p. 182). A abordagem morfológica da paisagem usa, assim, um conceito pouco problematizado de cultura, tratando os indivíduos como passivos e homogêneos, meros possuidores de hábitos e costumes e, finalmente, um conceito de cultura determinista, que impede a análise crítica de questões ligadas à diferença e ao conflito (WYLIE, 2011). Uma consequência desse conceito de cultura “é a pouca ou nenhuma discussão sobre a estratificação social, os interesses políticos de grupos particulares e os conflitos que surgem de seus interesses opostos” (DUNCAN, 1980, p. 191). Nesse sentido, Peter Jackson afirma que os geógrafos culturais falham em abordar o contexto social mais amplo, no qual as culturas são constituídas e expressas (JACKSON, 1989).

É possível perceber o reflexo do conceito de *paisagem* sobre a abordagem morfológica, na qual não se analisa criticamente a paisagem como objeto de disputa entre os diferentes agentes sociais. A morfologia da paisagem não leva em consideração a sua dimensão simbólica, isto é, “o sentido simbólico e cultural investido nas formas por aqueles que as produziram e as mantêm, e comunicado para aqueles que entram em contato” (COSGROVE, 1998, p. 18). O conceito de *cultura* implica o reconhecimento do valor patrimonial da paisagem na visão saueriana. Vislumbra-se, ao se problematizar o conceito de *cultura*, a dimensão simbólica, e, sobretudo, política, da paisagem. Essa abordagem é adequada para lidar com a preservação no contexto da sociedade moderna, marcado pelos conflitos entre as distintas formas de apropriação do território, porque o poder simbólico é também um poder político.

A paisagem é um modo de ver o mundo, isso significa que ela não é apenas “o que é visto”, pois é também “o que é visto de uma certa maneira”. Assim, para compreender os fenômenos relacionados à paisagem torna-se necessário voltar-se para modos de os indivíduos dotarem o mundo de significado. É a partir dos valores, das atitudes e das ideologias que as maneiras de ver (a percepção) a paisagem são informadas, bem como de representá-la. Por isso, toda paisagem é associativa na medida em que está vinculada aos valores que movem os indivíduos. Para Denis Cosgrove a paisagem não é apenas objeto de representação, é, além disso, um exercício de poder sobre determinado espaço geográfico. O autor associa a representação da paisagem às ideias de ordem, controle e autoridade e, principalmente, às formas de poder nela codificadas e sustentadas por produtos culturais (WYLIE, 2011).

É exatamente a relação entre o simbólico e o político na paisagem o que está em jogo nos trabalhos de Denis Cosgrove. A representação pictórica da paisagem mostra o “controle e dominação sobre o espaço como uma entidade absoluta e objetiva, e sua transformação na propriedade individual ou estatal” (COSGROVE, 1985, p. 46). Conforme esse autor, “um dos propósitos consistentes da pintura de paisagem tem sido apresentar imagem de controle ordenado e proporcionado, suprimir evidências de tensão e conflito entre grupos sociais e dentro das relações humanas nos países em desenvolvimento” (COSGROVE, 1985, p. 58). A representação da paisagem molda também a percepção dela, uma

vez que se estabelece uma única visão legítima sobre esse objeto. Essa representação unilateral é marcada pela supressão das tensões que a conformam, operando como facilitadora da mediação das relações entre os indivíduos e o território. Mesmo sendo possível o controle da produção e da interpretação das paisagens, os distintos atores sociais também podem contestá-las. Por isso, aliás, ambas são vistas como evidências do funcionamento do campo da preservação de bens culturais.

Em *Social Formation and Symbolic Landscape*, Denis Cosgrove defende que o conceito de *paisagem* amplia o significado de *área* ou *região*, não sendo apenas seu equivalente. A paisagem carrega múltiplas camadas de significado, na qual o “princípio unificador deriva do engajamento ativo entre um sujeito e um objeto” (COSGROVE, 1998, p. 13). A paisagem não é apenas uma realidade objetiva tal como se apresenta ao observador, o conceito de *paisagem* refere-se também ao “mundo externo mediado pela experiência humana subjetiva”, de uma forma não sugerida pelos conceitos de *área* ou *região*. Desta maneira, “a paisagem não é meramente o mundo que vemos, é uma construção, uma composição do mundo [...] um jeito de ver o mundo” (COSGROVE, 1998, p. 13). A paisagem como uma construção sociocultural está diretamente associada aos valores dos indivíduos e grupos (como estes a percebem) e as suas representações sociais. A percepção e a representação da paisagem relacionam-se diretamente às estruturas sociais e processos históricos que definem nosso modo de ver o mundo (COSGROVE, 2006). Assim, o conceito de *paisagem* é ideológico, pois se vincula à

maneira como certos grupos sociais dão significado a si mesmos e ao mundo através de uma relação imaginada com a natureza, e pela maneira como a definem e comunicam seu papel social aos outros em relação à natureza externa (COSGROVE, 1998, p. 15).

Nessa perspectiva, destaca-se ainda o trabalho de James Duncan abordando a paisagem como análoga a um texto. Para ele, ler a paisagem não é descrevê-la de maneira objetiva, mas interpretá-la. As pesquisas devem atentar para a paisagem e seu papel no processo social e cultural, conforme aponta Duncan, já que a paisagem é objeto de disputas de poder e interesses, estando no centro de distintos campos discursivos. Por isso, a paisagem não tem um único

significado, portanto, existem diferentes possibilidades de leitura. Conforme Duncan,

nem a produção nem a leitura de paisagens são “inocentes”. Ambas são políticas no sentido mais amplo do termo, uma vez que estão inextricavelmente ligadas aos interesses materiais das várias classes e posições de poder dentro da sociedade (DUNCAN, 2004, p. 182).

Desta maneira, o papel da paisagem no processo social é normativo, a paisagem ancora valores, e pode transmitir um entendimento sobre como a sociedade é ou *deveria ser* organizada. Ela possui um papel de mediadora na reprodução social e cultural, funcionando assim a partir de sua capacidade de traduzir normas, valores, medos. Para Richard H. Schein “através da nossa capacidade de ler paisagens, essas mesmas normas, valores e medos são perpetuados, reproduzidos ou desafiados” (SCHEIN, 2003, p. 203). É a partir de sua dimensão normativa que as qualidades simbólicas da paisagem podem ser articuladas de maneira a naturalizar as relações sociais. Nessa abordagem, o conceito de *paisagem* pode servir “ideologicamente para ‘naturalizar’ a dimensão desigual das relações sociais, ocultando a realidade dos processos históricos e conflitantes que as produziram” (BESSE, 2014, p. 106). Esse processo faz com que a paisagem se torna uma realidade inquestionável. Deste modo, mais do que um resultado ou registro da atividade humana no território, a paisagem

[...] é uma coisa material e um enquadramento conceitual do mundo – uma epistemologia visual e espacial. Como tal, a paisagem cultural é uma parte importante e até constitutiva dos processos sociais e culturais (não mais simplesmente inerte, mas algo central para a reprodução da atividade humana). Por suas qualidades simbólicas, a paisagem cultural serve para naturalizar ou concretizar – normalizar – as relações sociais. Além disso, as capacidades normativas e normalizadoras da paisagem tornam a paisagem central para a produção e reprodução contínuas de um lugar e sua identidade (SCHEIN, 2003, p. 202).

Como afirma Tim Cresswell, pode se tratar também de uma “paisagem dóxica”, uma vez que sua produção e interpretação refletem as opiniões consensuais num dado campo de atividade social (CRESSWELL, 2003, p. 277). A paisagem é suscetível de tornar-se objeto ideológico de manutenção de posições de dominação social, sendo vista como importante instrumento de dominação simbólica, permitindo a disseminação de ideologias, e contribuindo para a

naturalização das relações sociais. Segundo James e Nancy Duncan, “ideologias dominantes se concretizam na paisagem, elas tendem a ser reforçadas pelas leituras da paisagem – contribuindo para os processos estruturais que criam e mantêm as paisagens” (DUNCAN; DUNCAN, 1988, p. 124). Nessa visão, a investigação sobre a paisagem leva ao conhecimento das formas de legitimação das práticas socioespaciais e seus efeitos na distribuição de poder. A paisagem media relações de poder através da disseminação de ideologias e da institucionalização de práticas socioespaciais.

William John Thomas Mitchell, em seu livro *Landscape and Power*, procura compreender não apenas o que a paisagem “é” ou “significa”, mas o que ela “faz”, como opera como prática cultural. Para o estudioso a paisagem não se associa somente à relações de poder, já que é também um instrumento de poder cultural, possuindo um papel duplo em relação à ideologia: ela naturaliza uma construção social e cultural, apresentando ao observador o mundo espacial e social como algo dado e inevitável, torna também as representações operacionais, interpelando o observador a entrar em uma relação determinada, em parte, pela condição dada e inevitável desse algo “visto” e desse “como é visto” (MITCHELL, 2002). A paisagem vista como um produto cultural da sociedade “age” como um importante sistema de significações, estando no âmbito de disputas de distintos discursos e interesses sobre uma determinada área geográfica. Nesse sentido, seu aspecto simbólico é indissociável do político. A paisagem não é algo estático, que passivamente representa alguma história ou cultura, mas um agente ativo que constrói essa história e essa cultura, servindo como símbolo para as necessidades e desejos daqueles que vivem nela, e que tem algum interesse em produzi-la e mantê-la (MITCHELL, 2003).

Desta maneira, é possível compreender a paisagem como “trabalho”, no sentido de que é um produto do trabalho humano, encerrando os desejos, as necessidades, mas também as injustiças sociais; por outro lado, a paisagem é assimilada como algo que “trabalha” de modo semelhante a um instrumento que está à serviço dos atores sociais no desenvolvimento dos territórios (MITCHELL, 2003, p. 94). Nesse sentido, há a possibilidade de interpretar a paisagem tanto como produto quanto como produtora de práticas socioespaciais (CRESSWELL, 2003). Os diferentes atores sociais fazem uso estratégico dos significados da

paisagem (tais como maneiras de ver, representações de identidade, sentidos metafóricos) para estruturar e manter as relações de poder. Como afirma Karen Till, as paisagens são entendidas como arenas do discurso e da ação política, constantemente produzidas e contestadas, “as paisagens constituem as relações de poder e o espaço sociopolítico” (TILL, 2004, p. 348). A ação dos indivíduos e grupos sociais resulta na manutenção ou na contestação de paisagens (materialmente ou simbolicamente) como parte do espaço social e político. As paisagens são arenas de significados contestados (ASHWORTH; GRAHAM; TUNBRIDGE, 2007). Nas palavras de Don Mitchell, a paisagem é importante na medida “em que fornece uma janela para a cidade física, a paisagem material e as relações sociais reais que compõem a substância da vida das mulheres e dos homens” (MITCHELL, 2003a, p. 789). O conceito de *paisagem* articula o mundo externo e o mundo interno (WYLIE, 2011, p. 302). É, nesse sentido, que se a abordagem da paisagem no campo da preservação de bens culturais deve considerar sua dimensão simbólica e política, na medida em que fornece uma possibilidade de compreensão da realidade material e das relações sociais que compõem a vida dos indivíduos e grupos humanos.

Em síntese, destaca-se uma série de delimitadores teóricos do conceito de *paisagem* (cf. Quadro 1) que contribuem para a construção de uma abordagem que considere a sua dimensão conflitual. A paisagem é uma construção sociocultural, não se apresenta como algo unicamente exterior ao observador, estando vinculada aos valores e representações dos indivíduos e grupos. Neste sentido, a própria percepção e interpretação dessa realidade exterior colaboram na formação de uma ideia de *paisagem*. Esse entendimento é importante, pois nos leva à questão da dimensão política do conceito, uma vez em que está relacionado a distintos modos de ver a realidade exterior. As ideias mobilizadas nessa leitura devem ser problematizadas, pois possuem um papel normativo, relacionando-se a distintos campos discursivos, papel esse que aparece no momento em que se estabelece uma visão que se quer legítima sobre a realidade exterior. Além disso, contribui para a supressão das tensões sociais e naturalização da dimensão desigual das relações de poder, ocultando os processos que as produzem e as transformam. Nessa perspectiva, a interpretação da paisagem é um facilitador das relações entre

os indivíduos no território, levando ao fortalecimento de ideologias dominantes, uma vez que reflete as opiniões consensuais provenientes de um dado campo de atividade social. É preciso levar em conta que os significados da paisagem são também socialmente contestados. Por isso, a abordagem da paisagem cultural no campo da preservação de bens culturais deve considerar as formas de legitimação das práticas socioespaciais e seus efeitos na distribuição de poder.

Quadro 1. Delimitadores teóricos do conceito de *paisagem*.

Delimitador teórico	Autor
A paisagem tem sido tratada tanto como uma realidade exterior que é percebida, quanto como a própria percepção e interpretação dessa realidade.	(WYLIE, 2011)
A representação da paisagem molda também a percepção dela, uma vez que se estabelece uma única visão legítima sobre esse objeto. Essa representação unilateral é marcada pela supressão das tensões que a conformam, operando como facilitador da mediação nas relações entre os indivíduos e o território.	(COSGROVE, 1985)
A percepção e a representação da paisagem estão diretamente relacionadas às estruturas sociais e processos históricos que definem nosso modo de ver o mundo.	(COSGROVE, 2006)
A paisagem é sempre objeto de disputas de poder e interesses, e pode estar no centro de distintos campos discursivos.	(DUNCAN, 2004)
“Através da nossa capacidade de ler paisagens, essas mesmas normas, valores e medos são perpetuados, reproduzidos ou desafiados”.	(SCHEIN, 2003, p. 203)
É uma “paisagem dóxica”, uma vez que sua produção e sua interpretação refletem as opiniões consensuais num dado campo de atividade social.	(CRESSWELL, 2003, p. 277)
A paisagem é instrumento que possui um papel duplo em relação à ideologia: naturaliza uma construção social e cultural, apresentando ao observador o mundo espacial e social como dado e inevitável, mas também torna as representações operacionais, interpelando o observador a entrar em uma relação mais ou menos determinada pela condição dada e inevitável desse “visto” e desse “como é visto”.	(MITCHELL, 2002)

As paisagens podem ser entendidas como arenas do discurso e da ação política, que são constantemente produzidas e contestadas, “as paisagens constituem as relações de poder e o espaço sociopolítico”.	(TILL, 2004, p. 348)
As paisagens são arenas de significados contestados.	(ASHWORTH; GRAHAM; TUNBRIDGE, 2007)

Fonte do pesquisador, 2021

2.3. Discussão sobre o conceito de *território*

Acredita-se ser oportuno aprofundar a investigação sobre o conceito de *território*, uma vez que o conceito de *paisagem* está relacionado tanto às práticas sociais como às práticas espaciais e, principalmente, está ligado também às relações de poder. As práticas espaciais são entendidas aqui como uma projeção em um terreno de todos os aspectos, elementos e momentos da prática social (LEFEBVRE, 1991, p. 8). Assim, prosseguindo na investigação da dimensão política da paisagem, discute-se mais detalhadamente o conceito de *território*, especialmente o seu papel no estudo das relações de poder. Para tanto, inicia-se com sua distinção do conceito de *espaço*. Sabe-se que o espaço é uma produção material, simbólica, ideológica e ideal das sociedades, e que é compreendido a partir de sua relação com os sistemas culturais, políticos, econômicos, entre outros, que regem os grupos humanos. Como apontam Guy Di Méo e Pascal Buléon, essa leitura social do espaço permite enfatizar que a sua produção depende das relações e representações sociais (DI MÉO; BULÉON, 2007). Para os autores, entendido em sua materialidade, o espaço torna-se o suporte da ação social, como um “suporte ativo”, que permite à sociedade a intervenção sobre ele, mas que guarda também uma “memória” que afeta a ação da sociedade. O espaço se inscreve sistematicamente na prática social. Os atores sociais o integram em suas estratégias, e o utilizam como instrumento ou como argumento em seu discurso, além de objetivá-lo através de suas representações e suas práticas. Dessa

maneira, o espaço é imbuído dos valores sociais que definem as diferentes culturas. Por isso, o espaço “condensa” os valores, as normas, os símbolos, além do imaginário social e as identidades. Deste processo de “condensação” se formam as ideologias territoriais. A relação dos indivíduos com o espaço concreto revela um processo social, em que aqueles dão sentido e qualificam a materialidade. Assim, o espaço possui uma dupla dimensão material e ideal. Essa relação de interdependência entre a sociedade e o espaço é compreendida através da categoria “combinação socioespacial”, que são unidades mais efêmeras que as formações socioespaciais nas quais elas se inserem, conquanto também demonstrem uma grande consistência de relações entre um grupo social e o espaço (DI MÉO; BULÉON, 2007). As categorias de formações socioespaciais permitem entender como as diferentes instâncias se articulam na produção da realidade material e ideal do espaço, a partir de uma relação dialética que permite, em última análise, a criação dos gêneros de vida, das formas de apropriação do espaço, dos modos de habitar, dos lugares de memória, das paisagens e do patrimônio cultural da sociedade.

Uma distinção importante é feita por Henri Lefebvre, quando este distingue os “espaços dominados” (e dominantes) dos “espaços apropriados” (LEFEBVRE, 1991). Para ele, os primeiros são aqueles transformados e mediados pela tecnologia e pela prática. Pela tecnologia os espaços tornam-se, não apenas dominados, mas também dominantes. A dominância do espaço está totalmente enraizada na história, e nas origens do poder político. Por sua vez, o “espaço apropriado” é aquele tomado e transformado pelos indivíduos no intuito de atender às necessidades de um grupo. A apropriação aqui não deve ser entendida simplesmente como propriedade, e sim como transformação do espaço conforme essas demandas. Essa distinção nos parece elucidativa, pois mostra como se dão as diferentes práticas dos indivíduos e grupos de indivíduos no espaço.

Por sua vez, o conceito de *território* estudado a partir de diferentes abordagens (HAESBAERT, 2004; SAQUET, 2010). Rogério Haesbaert agrupa as diferentes abordagens em distintas vertentes, destacando a política ou jurídico-política, na qual o território é visto como um espaço controlado e delimitado, por meio do qual se exerce o poder; e a cultural ou simbólico-cultural, que prioriza a

dimensão simbólica do território, entendido como produto da apropriação e valorização do espaço vivido pelos indivíduos e grupos.

Na dimensão jurídico-política, o território é apreendido como uma área geográfica que contém recursos que poderão ser dominados ou apropriados pelos grupos sociais (HAESBAERT, 2004). Para Maurice Godelier o território é “a porção da natureza e do espaço que uma sociedade reivindica como o lugar em que os seus membros encontrarão permanentemente as condições e os meios materiais de sua existência” (GODELIER, 1986, p. 83). Apesar de não ser o enfoque principal dessa abordagem, cabe ressaltar que o próprio Godelier chama a atenção para a sua dimensão simbólica, afirmando que “o que reivindica uma sociedade ao se apropriar de um território é o acesso, o controle e o uso, tanto das *realidades visíveis* quanto dos *poderes invisíveis* que o constituem” (GODELIER, 1986, p. 83) (grifos nosso). Nessa perspectiva, para Marcelo Lopes de Souza

aspectos [físicos ou geoecológicos] podem ser de crucial importância para a compreensão da gênese de um território ou do interesse por tomá-lo ou mantê-lo (...), mas o verdadeiro *leitmotiv* é o seguinte: quem domina ou influencia e como domina ou influencia esse espaço? Este *leitmotiv* traz embutida, ao menos de um ponto de vista não interessado em escamotear conflitos e contradições sociais, a seguinte questão inseparável, uma vez que o território é essencialmente um instrumento de exercício de poder: quem domina ou influencia quem nesse espaço, e como? (SOUZA, 1995, p. 78-9).

Na dimensão simbólico-cultural, para Joël Bonnemaison e Luc Cambrézy é o valor simbólico que faz do território “um construtor de identidade, talvez o mais eficaz de todos” (BONNEMAISON; CAMBRÉZY, 1997, p. 14). Para os pesquisadores o laço territorial revela que o espaço está investido de valores. Assim, “o território cultural precede o território político e com mais razão precede o espaço econômico” (BONNEMAISON; CAMBRÉZY, 1997, p. 10). Segundo Souza, é importante notar que nos estudos geográficos o território é encarado de modo primordial, como se ele fosse *a priori* mais importante que conceitos como “lugar”, e que remetem a um sentido específico de espaço vivido e dotado de significado e de simbolismo. Mas, para ele

a análise do espaço social na qualidade de território, de espaço definido por e a partir de relações de poder, e o exame das territorialidades (isto é, dos tipos de organização e arranjo territorial), deve ser articulada com a compreensão do espaço como lugar (no sentido específico de espaço vivido/percebido, dotado de significado, em que a questão do poder figura

indiretamente, pois, na qualidade de referencial simbólico e afetivo para um grupo social, converte-se o espaço em alvo de cobiça ou desejo de manutenção de controle), assim como não podem deixar de interessar as formas espaciais e o substrato espacial (SOUZA, 2006, p. 317).

Partindo da distinção feita por Lefebvre, Rogério Haesbaert propõe que o território é, ao mesmo tempo, apropriação (no sentido simbólico) e domínio (num enfoque concreto, político-econômico) de um espaço socialmente partilhado. Assim, a construção do território resulta da articulação de duas dimensões principais: uma *material-concreta-objetiva*, ligada à esfera político-econômica; nela o território possui uma dimensão objetiva, denominada como dominação do espaço, realizada por instrumentos de ação político-econômica. Por outro lado, há a dimensão *imaterial-simbólica-subjetiva*, vinculada, sobretudo, à esfera da cultura e do conjunto de símbolos e valores partilhados por grupos sociais. Nesta perspectiva, acredita-se que a análise do território, como espaço formado pelas relações de poder, deve ser articulada com a sua compreensão como espaço de construção de significados (HAESBAERT; LIMONAD, 2007). Nesta pesquisa, adota-se uma abordagem relacional do conceito de *território*, como elemento de “mediação espacial do poder” (HAESBAERT, 2004, p. 93). Dessa maneira, o território é resultado da interação entre as múltiplas dimensões do poder que vão do político-econômico ao simbólico-cultural.

Nesse sentido, para se compreender as relações entre a sociedade e o território, é necessário considerá-las a partir de um dado momento histórico, pois as relações não são fixas, mas variáveis em função das demandas de cada época, refletindo as escolhas e decisões feitas pela sociedade. Em cada momento histórico, o território pode desempenhar funções diversas desde recurso a ser utilizado pela sociedade até a de referência simbólica. De acordo com o grupo social, o território pode assumir papéis variados, através do processo de territorialização, que pode se dar ou não numa razoável integração entre dominação e apropriação (HAESBAERT, 2004). Desta maneira, como bem aponta Marcos Aurelio Saquet, percebe-se que “o território é apropriado e construído socialmente, resultado e condição do processo de territorialização; é produto do processo de apropriação e domínio social, cotidianamente, inscrevendo-se num campo de poder, de relações socioespaciais, nas quais, a natureza exterior ao

homem está presente de diferentes maneiras” (SAQUET, 2007, p. 58). E, ainda nesse mesmo sentido, apontam Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e Marcelo Gomes Ribeiro o território como “espaço social objetivado, expressando posições ocupadas pelos agentes sociais em função do montante (total) e tipo (econômico, social, político e/ou simbólico) de capital, devido à capacidade diferenciada de apropriação dos recursos nele constituídos” (RIBEIRO; RIBERO, 2013). Assim, os indivíduos e grupos sociais detêm diferentes capacidades de influenciar nas decisões que afetam as paisagens, em função de sua posição relativa no espaço social expressa no território. A capacidade dos atores sociais de apropriação/dominação dos recursos existentes num dado território está diretamente associada ao montante e ao tipo de capital de que são detentores.

O território como espaço social objetivado abarca as relações de poder que permeiam a sociedade a partir de diferentes campos específicos de atividade social. Essa leitura permite buscar as relações entres as estruturas sociais e o território, no que diz respeito à mediação das relações de poder. O território se coloca como um campo de poder em que outros campos da atividade social se sobrepõem (por exemplo, o campo econômico, o campo político e o campo cultural). Como se sabe, poucas atividades sociais escapam à lógica econômica, o campo econômico “é uma realidade transversal em relação ao conjunto de domínios de atividade social” (LAHIRE, 2017, p. 40). Assim, torna-se oportuno adicionar um elemento que remeta aos processos espaciais nas análises do campo de poder como espaço socialmente objetivado, uma vez em que, além de uma dimensão imaterial, há também uma dimensão material em disputa. Cabe retomar aqui a noção de campo de poder, segundo Pierre Bourdieu, que se engendra na sobreposição dos diferentes campos de atividade humana no espaço social. Nas palavras desse estudioso,

o campo do poder é um campo de forças estruturalmente determinado pelo estado das relações entre tipos de poder, ou diferentes tipos de capital. Também é, de modo inseparável, um campo de lutas de poder entre os detentores de diferentes formas de poder, um espaço de jogo em que aqueles agentes e instituições possuidores de suficiente capital específico são capazes de ocupar posições dominantes dentro de seus campos respectivos, e confrontar os demais utilizando estratégias voltadas para preservar ou transformar as relações de poder.

Os tipos diferentes de capital são tipos específicos de poder que são ativos em um ou outro campo (de forças e lutas), gerados no processo de

diferenciação e autonomização. Dentro destes diferentes espaços de jogo surgem tipos característicos de capital que são, simultaneamente, instrumentos e objetos de disputa (BOURDIEU, 1996, p. 264).

Como aponta Claude Raffestin, “o espaço é anterior ao território” (RAFFESTIN, 1993, p. 143). Segundo o autor, o território é produzido no espaço pela ação de um ator social a partir de um programa. Assim, “ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator ‘territorializa’ o espaço” (RAFFESTIN, 1993, p. 143). O território é produzido a partir do espaço e essa produção, em função das relações que envolve, se inscreve num campo de poder. As representações do espaço são também maneiras de apropriação e controle. Assim, “qualquer projeto no espaço que é expresso por uma representação revela uma imagem desejada de um território, de um local de relações” (RAFFESTIN, 1993, p. 144). Por isso, o território tem um papel fundamental de mediação nas relações sociais e espaciais (DI MÉO; BULÉON, 2007). Nessa perspectiva, uma paisagem como representação pode aparecer como a “imagem desejada” de um território.

Para Claude Raffestin “o poder normativo se funda sobre a manipulação de recursos simbólicos” (RAFFESTIN, 1993, p. 55). E ainda, “o ideal do poder é jogar exclusivamente com símbolos” (RAFFESTIN, 1993, p. 60). A dimensão normativa da paisagem, como possível aspecto simbólico do território, opera criando um importante “trunfo” para o poder na medida em que disciplina a relação entre o que é percebido e o que se quer que seja percebido. O conceito de *paisagem* reforça a dimensão simbólica do território, diferenciando o objeto referencial do objeto imaginário. Como aponta Rogério Haesbaert, a distância entre o referente e o símbolo, muitas vezes indiscernível, confunde realidade e representação, inserindo o poder num emaranhado de relações simbólicas em que “o próprio território passa a ‘trabalhar’ mais pelas imagens que dele produzimos do que pela realidade material-concreta, que nele construímos” (HAESBAERT, 2004, p. 85). Nesse sentido, o aspecto simbólico e imaterial do território ganha força, em detrimento de seu aspecto concreto e material. Outro ponto que precisa ser discutido é a questão das representações territoriais. Como lembra Rogério Haesbaert, “todo processo de representação territorial é altamente seletivo, somente alguns espaços serão ‘representativos’ da(s) identidade(s) que eles ajudam a produzir ou reforçar”

(HAESBAERT, 2004, p. 93). Nessa perspectiva, o território, ao ser entendido como um campo de poder abarca distintas representações com as quais podem lidar os atores sociais.

A abordagem da dimensão política da paisagem contribui para o desafio de ultrapassar a paisagem em seu aspecto visual chegando-se até os seus significados sociais, evitando o risco de tomar por essência o que é apenas aparência. A maneira de olhar a paisagem influencia nas formas de delimitação das áreas geográficas que se deseja preservar ou transformar (por exemplo, se representa vantagem para o interesse público), interferindo na configuração do espaço de atuação dos diferentes atores sociais. Como se percebe, não há como separar o poder político do poder simbólico, assim como não é possível considerar qualquer leitura da paisagem como algo politicamente neutro. A “lente” da paisagem deve ver ser usada em conjunto com a “lente” do território, para se chegar aos processos socioespaciais. É necessário considerar os diferentes significados associados ao território, que através de sua dimensão simbólica ajudam a moldar as identidades territoriais (HAESBAERT, 2004). Nesse sentido, as identidades moldadas pela paisagem estão intimamente ligadas às identidades moldadas pelo território, ambas entendidas como uma construção social, uma vez que abarcam representações possíveis da relação entre a sociedade e o espaço em que vivem, produzem e se reproduzem.

Em se tratando de distintos atores sociais no território, cabe destacar a possibilidade e necessidade de uma abordagem relacional, tendo em vista que suas ações estão ligadas às condições estruturais do espaço social, como estão também relacionadas à atuação de outros atores. Os atores sociais dominantes tendem a ter suas posições sociais garantidas por condições estruturais. Contudo, os agentes não dominantes, longe de apenas serem subjugados pela força dominante, podem desenvolver suas ações no espaço social em busca da transformação de suas posições. Como destaca Claude Raffestin, a partir de sua leitura de Michel Foucault, o poder também vem “de baixo”, pois “onde há poder há resistência” (RAFFESTIN, 1993, p. 53). Mas, pode-se questionar se essas resistências conseguem provocar alteração nas posições sociais dos atores no campo de poder. E ainda cabe investigar qual seria o papel fundamental dos

recursos disponíveis no território, em seus aspectos materiais e simbólicos, na mobilização dos atores sociais e na construção de suas estratégias de ação.

Nessa abordagem, a análise dos atores e suas práticas socioespaciais parece ser uma boa estratégia metodológica para discutir a relação entre a paisagem e o território como componentes do espaço social de mediação das relações de poder. Conforme aponta Guy Di Méo, a “entrada metodológica pelo ator se revela a mais fecunda para analisar os conteúdos sociais dinâmicos que configuram o espaço geográfico” (DI MÉO; BULÉON, 2007, n.p.). Esse tipo de análise permite compreender como os indivíduos, grupos e até mesmo instituições projetam suas representações sobre a realidade exterior e, partindo delas, delimitam seus objetos de interesse e suas estratégias de ação. Segundo a visão de Guy Di Méo e Pascal Buléon (2007), a espacialização/territorialização do sistema de ação “confere uma verdadeira consistência, uma maior solidez e legibilidade geográfica ao sistema” (DI MÉO; BULÉON, 2007, n.p.). Dessa maneira, no sistema de ação, os atores selecionam e seccionam o espaço circundante, seja este uma área de exploração mineral, uma paisagem a se preservar, etc., conforme seus interesses e os objetivos de sua ação.

Por ator social, se entende os indivíduos ou grupos de indivíduos, portanto coletividades, como categorias analíticas da dinâmica social e espacial. Conforme nos apontam Guy Di Méo e Pascal Buléon (2007), o termo *ator* designa “*uma instância, uma entidade identificável*; indivíduo, mas também coletividade, organização, etc.; um ‘operador’ genérico dotado da capacidade de agir” (DI MÉO; BULÉON, 2007, n.p.) (grifos nosso). Cabe ressaltar que a análise da dinâmica social muitas vezes aponta que a ação do ator individual nunca tem o mesmo alcance do grupo de indivíduos. Contudo, é importante ressaltar também que os atores possuem *competências institucionais e estratégicas* para agir. Os atores são também *portadores de discursos ligados a interesses e valores* individuais e coletivos. Os atores são indivíduos ou grupos de indivíduos, instituições, dentre outros, portadores de discursos ligados a interesses individuais e coletivos, dotados de competências institucionais e estratégicas para agir e, principalmente, de capacidade e poder para agir. Além disso, os atores sempre agem em relação a outros atores, possuem diferentes capacidades de agir no sistema de ações, por isso, sua abordagem deve ser *relacional*. Os atores sociais

possuem uma capacidade de decisão relativamente autônoma, pois estão inseridos de maneira diferente em distintos campos de atividade social.

Os atores se espacializam, ou melhor, se territorializam, por meio de condições privilegiadas por meio das quais eles se relacionam num determinado território. Toda participação em uma decisão que afete o território implica uma ação territorializada. Como aponta Guy Di Méo e Pascal Buléon (2007), a capacidade de ação dos atores no território depende das condições de cada momento histórico. Assim, essas capacidades se transformam ao longo do tempo, em função das mudanças contextuais, mas também em função das mudanças dos próprios atores. É possível afirmar também que os atores possuem enorme diversidade de papéis, status, lógica e estratégia, além de estarem localizados no centro de múltiplas territorialidades e temporalidades. Conforme Guy Di Méo e Pascal Buléon (2007), os atores tomam posições diversificadas e até controversas. Assim, “sobre um assunto idêntico, o mesmo ator se expressa como morador, como usuário e contribuinte, bem como um cidadão de um mesmo lugar ou território” (DI MÉO; BULÉON, 2007, n.p.).

Cabe aqui discutir o conceito de *territorialidade*. Segundo Robert Sack, a territorialidade é a “tentativa de afetar, influenciar ou controlar ações e interações (de pessoas, fenômenos e relações) pela delimitação e tentativa de controle sobre uma área geográfica” (SACK, 1983, p. 19). Assim, nota-se que a territorialidade envolve não apenas a relação entre os atores sociais e um território, como também as relações entre os diferentes atores que compõem a sociedade. As pessoas interagem no espaço e através deste como bolas de bilhar que se movimentam e se tocam. Nesse entendimento, a interação e o contato sociais também são fatores de transmissão de informação, a fim de afetar, influenciar e controlar as ideias e ações de outras pessoas. As relações espaciais e sociais são resultado de relações de poder, onde “a territorialidade é a forma espacial primária que o poder assume” (SACK, 1986, p. 26). Para o autor, três aspectos interdependentes estão contidos na territorialidade: a) a forma de classificação por área; b) a forma de comunicação; c) e a tentativa de controlar o acesso sobre a área e as coisas dentro dela ou restringir a entrada das coisas externas (SACK, 1986). Nessa perspectiva, a delimitação de áreas para a preservação ou para a exploração mineral são manifestações da territorialidade de determinados atores sociais. Por exemplo, a

delimitação de áreas num programa de investimento econômico é uma manifestação da territorialidade de determinados atores sociais, envolvendo práticas e discursos articulados. Da mesma maneira, a delimitação de porções do território para serem preservadas é também manifestação da territorialidade. Territorializar significa criar mediações espaciais que proporcionem poder político e simbólico sobre as condições de produção e reprodução dos grupos sociais (HAESBAERT, 2004).

Nessa abordagem relacional dos atores sociais, o modo de ver a paisagem está diretamente ligado ao de se relacionar com o território. Os pesquisadores Catherine e Raphaël Larrère (2000) identificam três tipos de olhares que, em geral, são lançados à paisagem, todos legítimos, mas que não conduzem às mesmas apreciações e resultados: os olhares estéticos, os olhares informados e os olhares iniciados. Por sua vez, Guy Di Méo e Pascal Buléon (2007) identificam três tipos básicos de atores em função de seu modo de relacionar com o território: os atores exógenos, os atores endógenos e os atores transicionais.

Os atores exógenos são aqueles que não se identificam afetivamente com o território e o observam à distância. Suas decisões geralmente impactam as condições de vida dos outros indivíduos, e suas ações podem provocar transformações completamente distintas no território. Por um lado, uma ação sistemática de atores exógenos pode “agravar os efeitos de dependência, da dominação externa, da instrumentalização dos lugares por forças que buscam a garantia de renda ou o exercício de um poder” (DI MÉO; BULÉON, 2007). Por outro, a ação destes atores pode contribuir para o reconhecimento dos atributos do território a partir de diferentes pontos de vista (estético, ambiental, patrimonial). Os olhares estéticos e informados são, muitas vezes, olhares exógenos ao território (DONADIEU, 1994). Eles justificam a classificação das paisagens e dependem de determinados referenciais culturais. Por sua vez, os olhares informados são aqueles que dependem de um saber ou conhecimento.

Noutra extremidade encontram-se os atores endógenos, que possuem ligações afetivas e se identificam plenamente com o território. Uma ação territorializada partindo de atores endógenos, grupos ou instituições localizadas, envolvidos no cotidiano dos lugares é “prova superior de democracia, de autonomia e independência, de legitimidade, de gestão precavida e durável do patrimônio

coletivo” (DI MÉO; BULÉON, 2007, n.p.). Já os olhares iniciados são os das pessoas que conhecem os territórios e lugares, os frequentam, e ali desenvolvem seus usos e suas apropriações. Estes olhares são os olhares endógenos, interiores ao território. Segundo Pierre Donadieu, “o olhar interior aos territórios, dos grupos sociais que os produzem, os utilizam e frequentemente os habitam, é constitutivo de seu apego e memória” (DONADIEU, 1994). O olhar endógeno revela a expressão dos valores sociais e afetivos relacionados ao território.

Por fim, os atores transicionais são aqueles que se integram, mais ou menos, progressivamente, quer seja por se identificarem ou por habitarem o território. Por sua condição de integração progressiva com o território, os atores transicionais podem lançar olhares estéticos, informados e iniciados sobre a paisagem. Os olhares dos atores transicionais podem dialogar tanto com os olhares dos atores endógenos como com os olhares dos atores exógenos. Nessa perspectiva, pode-se pensar que a ação dos atores transicionais é necessária para garantir a justa distribuição ou a utilização dos recursos de um território. Assim, a ação de um ator transicional é útil, uma vez que este é caracterizado por um certo distanciamento do território, possibilitando uma análise de interesses conflitantes, porém legítimos. Por outro lado, os atores transicionais também podem ser necessários para garantir sensibilidade às demandas locais, podendo agir em proximidade com atores endógenos e exógenos. Desta maneira, os atores transicionais podem ser considerados como o perfil ideal do agente territorial, uma vez que sua participação aumenta sua sensibilidade e solidariedade com os interesses locais. A participação ativa desses atores, em distintos territórios e em distintas escalas, impede que eles sejam completamente envolvidos nos problemas locais. Além disso, esses atores podem trazer suas experiências adquiridas em outros locais, e em as diferentes fontes de informação de suas ações (DI MÉO; BULÉON, 2007). Contudo, em função de sua posição intermediária entre endógenos e exógenos, é bastante difícil a sua identificação em casos concretos.

Em síntese, destaca-se uma série de delimitadores teóricos do conceito de *território* (cf. Quadro 2) que contribui para a construção de uma abordagem da paisagem que considere a sua dimensão conflitual relacionada ao poder. Parte-se, inicialmente, do entendimento de que o território resulta das interações entre as múltiplas dimensões do poder. Nessa perspectiva, possui uma relação com as

estruturas sociais, apontando conexões entre as práticas sociais e espaciais dos distintos atores. Estes possuem diferentes capacidades de apropriação e dominação dos recursos disponíveis no território em função do montante e dos tipos de capital de que são detentores. Assim, as condições estruturais tanto sociais como espaciais podem contribuir para seu sucesso ou fracasso na busca de mudanças de posição. Essa disputa por posições, ao mesmo tempo social e espacial, está relacionada ao processo de territorialização dos próprios atores sociais. Cabe destacar também o papel das representações territoriais, na medida em que ajudam a produzir ou reforçar as identidades dos grupos, a partir do uso de categorias legitimadoras. Por isso, o estudo dos atores sociais se coloca como uma importante entrada metodológica, permitindo a análise das relações de poder estabelecidas no território. As suas competências institucionais e as suas estratégias para agir estão relacionadas à sua posição relativa no espaço social, estando também diretamente ligadas aos seus esquemas de percepção e de representação. Os atores sociais são portadores de discursos vinculados a interesses e a valores que influenciam na conservação ou mudança das estruturas de poder.

Quadro 2. Delimitadores teóricos do conceito de território.

Delimitador teórico	Autor
O território é produzido a partir do espaço pela ação de um ator social a partir de um programa. Assim, “ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator ‘territorializa’ o espaço” (RAFFESTIN, 1993, p.143).	(RAFFESTIN, 1993, p. 143)
O território é resultado da interação entre as múltiplas dimensões do poder que vai do político- econômico ao simbólico-cultural.	(HAESBAERT; LIMONAD, 2007)
Abordagem relacional do conceito de <i>território</i> como um elemento de “mediação espacial do poder”.	(HAESBAERT, 2004, p. 93)
De acordo com o grupo social, o território pode desempenhar múltiplos papéis, através do processo de territorialização, que pode se dar ou não numa razoável integração entre dominação e apropriação.	(HAESBAERT, 2004)

O território pode ser entendido como um “espaço social objetivado, expressando posições ocupadas pelos agentes sociais em função do montante (total) e tipo (econômico, social, político e/ou simbólico) de capital, devido à capacidade diferenciada de apropriação dos recursos nele constituídos”.	(RIBEIRO; RIBERO, 2013)
“Todo processo de representação territorial é altamente seletivo, somente alguns espaços serão ‘representativos’ da(s) identidade(s) que eles ajudam a produzir ou reforçar”.	(HAESBAERT, 2004, p. 93)
A territorialidade é a “tentativa de afetar, influenciar ou controlar ações e interações (de pessoas, fenômenos e relações) pela delimitação e tentativa de controle sobre uma área geográfica”.	(SACK, 1983, p. 19)
A “entrada metodológica pelo ator se revela a mais fecunda para analisar os conteúdos sociais dinâmicos que configuram o espaço geográfico”, permitindo compreender como os indivíduos, grupos e até mesmo instituições projetam suas representações sobre a realidade exterior e, partindo delas, delimitam seus objetos de interesse e suas estratégias de ação.	(DI MÉO; BULÉON, 2007)

Fonte do pesquisador, 2021.

2.4. Paisagem, território e poder no campo da preservação de bens culturais

O aparecimento do conceito de *paisagem* no campo da preservação de bens culturais é resultado de um crescente interesse pela proteção de um bem pertencente à coletividade, como assunto de *interesse público*. Apesar de se compreender essa preocupação, é preciso destacar que a introdução do conceito de *paisagem* contribui para o aumento da complexidade, e para os desafios nesse campo de atividade social. Em primeiro lugar, o processo de reconhecimento da paisagem com um patrimônio cultural é problemático, pois envolve, para além das questões técnicas, escolhas e decisões políticas. As próprias recomendações internacionais já destacam a atividade de preservação como algo que deve ser tratado como parte da *arena política*. Apesar disso, o uso do conceito de *paisagem* baseado apenas no registro material das relações entre a sociedade e o ambiente não revela os conflitos sociais e as tensões que as conformam. Em segundo, o

conceito de *paisagem* está diretamente relacionado ao de *território*. Uma vez que a paisagem está sempre contida no território, é produzida, preservada ou transformada por processos espaciais, sociais e políticos. Essa aproximação permite compreender *a paisagem como parte da arena do discurso público e da ação política*, enfatizando a sua relação com o campo de poder inerentes aos conflitos entre os distintos campos de atividade social sobre o território.

Como já dito, a paisagem é muitas vezes considerada como a parte visível do território. Contudo, mais do que isso, a paisagem é vista como a ponta de um *iceberg* a partir da qual desvenda-se processos sociais e espaciais mais complexos. Isso significa que a paisagem manifesta-se como resultado dos fenômenos espaciais, sociais e políticos que marcam as relações entre a sociedade e o território. Como resultado de fenômenos espaciais, a paisagem apresenta-se como formas e estruturas; já como o resultado de fenômenos sociais, a paisagem manifesta-se como ideias e representações; por fim, como resultado de processos políticos, a paisagem revela as escolhas feitas pela sociedade.

A paisagem está em constante transformação. Milton Santos aponta que “a paisagem não é dada para todo o sempre, é objeto de mudança. É resultado de adições e subtrações sucessivas. É uma espécie de marca da história do trabalho, das técnicas” (SANTOS, 2007, p. 74). Ressalta-se, aqui, a necessidade de se considerar também a mudança no pensamento humano, nas ideias. Nesse sentido, a paisagem está em evolução e deve ser pensada a partir das alterações das condições políticas, econômicas e sociais ao longo do tempo. Por isso, a paisagem possui uma materialidade e uma imaterialidade. Segundo Claude Raffestin, “a paisagem é constituída por diversos elementos técnicos, econômicos, sociais, políticos e culturais, que dão vida a um determinado contexto territorial” (RAFFESTIN, 2006 *apud* SAQUET, 2010, p. 146), elementos nem sempre observáveis por serem imateriais. Além disso, a paisagem é o resultado dos processos de territorialização da sociedade, marcado por seus conflitos e contradições. Como apontam Georges Bertrand e Laurent Lelli, o conceito de *paisagem* permite desvendar projetos políticos e ideológicos da sociedade ancorados no território (BERTRAND; LELLI, 2009, p.200). Assim, não é apenas o conjunto de mecanismos biofísicos, políticos e socioeconômicos que explicam a

paisagem, sua estrutura e dinâmica, mas também o imaginário e o simbólico (BERTRAND; LELLI, 2009).

Bertrand chama a atenção para a maneira como a percepção da paisagem é moldada pelos fatores socioculturais, que relacionam fortemente a sociedade ao território. Para o autor, o indivíduo participa de um sistema histórico-cultural e socioeconômico, que canaliza as interpretações da paisagem. Assim, a produção e reprodução da paisagem são diversas e contraditórias, porque as classes sociais não têm o mesmo acesso cultural e material à paisagem (BERTRAND, 1978). Por isso, a paisagem permite vislumbrar as contradições do sistema socioecológico, tais como: a) contradições entre um estado ecológico real da paisagem e suas interpretações sociais; b) contradições entre o modelo dominante de produção e representação da paisagem e o espaço vivido pelos diferentes atores sociais; c) contradições entre as necessidades econômicas, os modelos culturais impostos e as possibilidades materiais e as aspirações dos diferentes atores sociais (BERTRAND, 1978). Nesse sentido, o próprio Bertrand questiona se “o acesso à paisagem e sua representação cultural não é um aspecto das lutas sociais” (BERTRAND, 1978, p. 257). Nesta pesquisa, a resposta a essa indagação é afirmativa. Assim interpretada, a paisagem se aproxima da *arena política*, colocando em questão a maneira como ela tem sido tratada no campo da preservação de bens culturais, uma vez que essa atividade social não pode ser vista como algo neutro do ponto de vista político, o que traz à tona sua relação com os conflitos e lutas sociais.

A paisagem pode expressar as tensões inerentes à concretização de diferentes projetos políticos no território, especialmente por provocar os mais diversos impactos no ambiente em que vivemos e produzimos. Além disso, chama-se a atenção para as contradições entre aquilo que se quer ver na paisagem, segundo um olhar patrimonial, e aquilo que realmente veem os diferentes atores da sociedade. Desta maneira, a paisagem abarca as evidências das tensões que marcam as distintas relações entre a sociedade e o território (HENDERSON, 2003; MITCHELL, 2003a). Como um registro das relações entre os indivíduos e o território, a abordagem dos fenômenos relacionados à paisagem pode revelar as evidências dos processos sociais e espaciais.

Na relação da sociedade com o território muitas *tensões* sociais estão implícitas ou explícitas. Dessa maneira, a análise das tensões que interferem na produção, transformação ou manutenção da paisagem está relacionada às disputas entre os distintos atores sociais no território. Por isso, é necessário olhar, de uma só vez, a relação entre a sociedade e o espaço a partir da ótica da paisagem e do território. Concordamos com Marcos Aurelio Saquet quando este afirma que na relação paisagem-território ambos são processos inerentes ao movimento de apropriação e produção socioespacial, em que *ideia* e *matéria* formam uma unidade (SAQUET, 2010). Como assinala o autor, “território e paisagem são duas dimensões distintas do *real* e diferentes níveis e interpretação, mas estão em unidade” (SAQUET, 2010, p. 146) (grifo no original). O conceito de *paisagem* apresenta possíveis aproximações com o conceito de *território*, como demonstra Marcos Aurelio Saquet em seu livro *Abordagens e concepções de território* – especialmente no capítulo “Território e Paisagem: da construção material à representação” (SAQUET, 2010).

Aliás, é em torno dessa relação que o pesquisador Kenneth Olwig busca entender o conceito de *paisagem* a partir da história das sociedades e da maneira pela qual estas usam, valorizam e transformam o território (OLWIG, 1996). O autor defende um retorno ao significado da paisagem como o lugar da interação humana com o território, porém englobando também as lutas sociais, buscando um significado substantivo, “mais real do que aparente”. Para ele, “a paisagem não precisa ser entendida como a parte visível do território ou cenário; também pode ser concebida como um nexos entre comunidade, justiça, natureza e equidade ambiental, ou seja, como um território contestado” (OLWIG, 1996, p. 630). Em *Landscape, Nature and the Body Politic: From Britain’s Renaissance to America’s New World* [Paisagem, Natureza e o Corpo Político], Kenneth Olwig busca as origens do conceito de paisagem em textos jurídicos de diferentes países, concluindo que seu significado não se aproxima da paisagem como “ponto de vista sobre o território”, tendo, ao invés disso, uma conotação muito mais jurídica e política, significando uma “comunidade territorial” (OLWIG, 2002). O conceito de *paisagem*, segundo este autor, pressupõe tanto à existência de um regime político como de um território (BESSE, 2014b).

Observa-se que o conceito de *território* tem sido incorporado no campo da preservação de bens culturais de forma gradativa. O artigo *Os conceitos de lugar e território na composição do Patrimônio Cultural: quilombos e terras indígenas na Constituição Federal brasileira*, de Yussef Daibert Salomão de Campos sobre o papel dos conceitos de *lugar* e *território* na composição do patrimônio cultural vale a pena ser citado neste ponto. Analisando o caso específico dos remanescentes de quilombos, Campos destaca que a Assembleia Nacional Constituinte, forjadora da Constituição, permitiu um descolamento do binômio lugar e território das práticas e bens culturais classificados como patrimônio, demonstrando que essa separação só pode ser justificada pela ótica do jogo político. O autor aponta ainda como o território é fundamental na manutenção da vida e da identidade dos grupos tradicionais (CAMPOS, 2018). Atualmente, alguns estudiosos têm chamado muita atenção para a proximidade entre o patrimônio cultural e o território, demarcando exatamente a relação entre os processos de patrimonialização e territorialização. Como aponta Guy Di Méo, “o processo de patrimonialização leva a uma intensa produção de territórios” (DI MÉO, 2007, p. 18). Por sua vez, Ulpiano Bezerra de Meneses lembra que o campo da preservação de bens culturais é caracterizado pela presença de atores sociais cujas ações são mais ou menos territoriais (MENESES, 2012). Nesta perspectiva, o patrimônio não existe como um dado *a priori* (LENIAUD, 1992 *apud* DI MÉO, 1994, p. 17), “objetos” e até mesmo porções do espaço geográfico podem adquirir um *status* de patrimônio cultural, assim como o de território. Isso ocorre através de “um processo de ‘adoção’ no qual o grupo que o apropria (o território ou o patrimônio) não apenas entende seu significado, mas também se identifica através dele” (LENIAUD, 1992 *apud* DI MÉO, 1994, p. 17). Cabe ressaltar que o “patrimônio é um discurso, ele é parte de um princípio narrativo (por isso ele precisa de narradores), que conta os mitos de origem, que descreve os épicos fundadores e momentos históricos de um grupo ou território” (DI MÉO, 2007, p. 18). Como reforça Guy Di Méo, seu papel é fundamental para conferir à realidade social uma consistência temporal e espacial (DI MÉO, 2007). Esse processo de patrimonialização e territorialização é bastante potente, e sua análise, sem dúvida revela movimentos da própria sociedade.

Segundo Guy Di Méo, “o parentesco entre patrimônio e território é ainda mais óbvio quando a aparência do patrimônio se manifesta neste seu componente

emblemático que é a paisagem” (DI MÉO, 1994, p. 18). Desta forma, a paisagem, o território e o patrimônio cultural precisam ser tratados a partir de uma abordagem integrada, pois são criados através das relações sociais às quais envolvem também as relações de poder. A paisagem torna-se um patrimônio cultural na medida em que um grupo social se apropria materialmente e simbolicamente de determinada porção do espaço, através de um processo de territorialização, que envolve tanto uma ação como um discurso. Na territorialidade, as paisagens funcionam como mediações simbólicas que vinculam os indivíduos ao seu espaço de vida. A paisagem, por exemplo, forma-se na ligação sensível, emocional e afetiva entre os grupos sociais e o território, tecendo, por sua vez, a territorialidade (DI MÉO; BULÉON, 2007).

Desta maneira, a identificação das paisagens como patrimônio cultural passa por sua associação à significados e a valores para determinados grupos da sociedade, em que o próprio termo *identidade* possui um papel fundamental. Nessa perspectiva, é possível discorrer sobre a mediação simbólica operada pela paisagem num dado território, a partir do momento em que lhe atribuímos um valor patrimonial. Além disso, apesar de se destacar essa dimensão afetiva, é preciso observar que a paisagem também é utilizada de maneira instrumental por diferentes atores sociais com diversos interesses. Pode-se pensar que, quando se trata da preservação de paisagens, o campo da preservação de bens culturais envolve um número maior de atores sociais no território. Contudo, como discutido anteriormente, no processo de seleção dos objetos no campo da preservação de bens culturais, nem tudo será considerado significativo. As paisagens de interesse para a preservação podem ser criadas a partir de leituras particulares e seletivas do território, o que evidencia a insuficiência da abordagem da paisagem apenas como o *registro material* da interação entre os indivíduos e a natureza não abarcando, pois, os processos sociais, espaciais e políticos mais profundos existentes no território.

Na perspectiva apresentada, a inclusão das paisagens como um patrimônio pressupõe, necessariamente, a consideração de amplas porções de um território, bem como os grupos sociais a este relacionados. As paisagens, portanto, fazem parte de um conjunto de bens culturais que possuem uma evidente dimensão territorial. Entendida assim aproxima-se da atual noção de *patrimônio territorial*.

Segundo a definição de José David Albarrán Periañez, o patrimônio territorial é definido como a compreensão do espaço geográfico como um objeto de interesse patrimonial, resultando da interação permanente entre ser humano e ambiente, exigindo a interpretação e a gestão do conjunto de elementos naturais e culturais que o compõe (PERIÁÑEZ, 2016). Apesar de aproximar-se sobremaneira de algumas das definições de *paisagem* no campo da preservação de bens culturais, esse significado revela a necessidade da abordagem da dimensão territorial dos bens culturais, levando em conta sua complexidade espacial, social e política.

Por sua vez, José Ortega Valcárcel reconhece a dimensão territorial do patrimônio cultural, compreendendo que o *patrimônio territorial* é fruto do aprimoramento do próprio campo da preservação de bens culturais, que passou da valorização dos simples monumentos isolados ao conjunto de elementos naturais e culturais que constituem um território, reconhecido não como o espaço geográfico, uma *realidade dada*, mas como *algo construído socialmente*. Essa leitura incorpora algumas das definições e dos delimitadores teóricos do conceito de *território* apresentados anteriormente. O patrimônio territorial é o conjunto de elementos, não como se apresentam, mas como são vistos pela sociedade. Os territórios possuem uma historicidade, lida em seus elementos físicos e simbólicos, e fruto de projetos de desenvolvimento das sociedades, portanto refletem escolhas e decisões políticas. Desta maneira, o território é um bem cultural suscetível de uso direto e indireto. Segundo Valcárcel,

a possibilidade de que um “território” possa ser reconhecido como um espaço “cultural”, ou seja, como valores relevantes do ponto de vista histórico e social, como exemplo singular de ocupação do território, podendo ser incorporado ao patrimônio cultural pela sociedade não depende de seu valor intrínseco, nem de seu reconhecimento objetivo pelos especialistas, mas de sua aceitação social. Isto é o que o converte num recurso cultural (VALCÁRCCEL, 1998, p. 41).

Cabe ressaltar que não é apenas uma questão de aceitação, a valorização dos recursos territoriais como um patrimônio é uma tarefa necessária e complexa de alinhamento das aspirações dos distintos grupos sociais aos elementos que compõem o território (FERIA, 2012). Claramente, há uma certa sobreposição dos conceitos de *patrimônio territorial* e *paisagem* no campo da preservação de bens culturais. As paisagens apresentam-se não apenas como formas dos territórios,

conformadas pelos elementos do ambiente natural e cultural, como também aspirações e desejos dos grupos sociais.

As paisagens são tipos de bens que podem ser reconhecidos como patrimônio, e possuem uma evidente dimensão territorial cujo significado e valor são construídos socialmente, refletindo os anseios, as escolhas e as decisões políticas da sociedade. O conceito de *paisagem* permite a construção da relação entre o mundo real e o mundo pensado, passando pelos processos de territorialização da própria sociedade. Tanto a paisagem como o território, no campo da preservação de bens culturais, devem ser vistos como parte do espaço social e político, como elementos de mediação nas relações sociais e de poder, em que o próprio processo de patrimonialização adiciona camadas de significados a um determinado território, articulando-se à formas de atuação e de representação utilizadas pelos diferentes atores sociais.

Em suma, no campo da preservação de bens culturais, o conceito de *paisagem cultural* precisa ser problematizado de modo a abarcar as relações de poder que permeiam a sociedade e o território. Como discutido, o próprio olhar crítico para a atividade social da preservação de bens culturais como um *campo* já traz grandes desafios. Como frutos da história, os campos são determinados pela ação e pelo discurso de distintos atores sociais ao longo do tempo. Como arenas de disputa, os campos são caracterizados pelas posições relativas dos atores na estrutura social, e pelas categorias de construção do sentido do mundo social. Tais categorias interferem substancialmente na conservação ou mudança das posições relativas dos atores sociais, pois atuam na legitimação da distribuição de poder. O próprio conceito de *paisagem* atua como uma categoria a partir da qual os atores sociais estabelecem e legitimam relações entre si no território.

As paisagens são produtos de uma história particular que passa a parecer natural, tornando-se um elemento que permite a reprodução de modos de viver e ver o mundo que foram socialmente estabelecidos. Assim, o uso do conceito de *paisagem cultural* no campo contribui para a naturalização dessa construção social, apresentando o *mundo espacial e social* como *algo dado e inevitável*. A utilização deste conceito no campo tornam operacionais as representações como o resultado das relações entre os indivíduos e o território, colocando o observador na relação previamente determinada por sua condição dada e inevitável. Neste âmbito, o

próprio conceito de *cultura* também precisa ser discutido. Ao invés de algo homogêneo, a cultura deve ser vista como espaço da diferença e do conflito: é preciso considerar que a paisagem cultural é também fruto da heterogeneidade que marca a sociedade moderna, diferenciando-se das abordagens das comunidades tradicionais, que, muitas vezes, predomina no campo da preservação de bens culturais.

O conceito de *paisagem* permite investigar a relação entre as práticas sociais e as práticas espaciais, trazendo um diferencial no conhecimento sobre as relações de poder. A territorialidade vista como a forma primeira de manifestação do poder, auxilia a compreensão das práticas sociais e espaciais como condicionantes das relações estabelecidas no território. Além disso, cabe destacar que as diferentes formas de manifestação do poder estão em interação no território. E as interações das esferas político-econômicas com as simbólico-culturais afetam as posições dos atores no campo de poder, em seus processos sociais e espaciais. Por isso, a aproximação entre os conceitos de *paisagem* e *território* é fundamental. Discutir a paisagem pressupõe discutir as amplas porções do território, o qual é resultado das relações de poder que permeiam os grupos sociais.

Considerando o fato de que as abordagens preponderantes do conceito de território estão relacionadas à questão do poder, essa aproximação permite que se passe da discussão sobre a percepção das paisagens para a discussão de sua relação com as formas de poder exercidas pelos grupos sociais. Essas relações de poder estão no cerne das *tensões* que levam à produção, à preservação e à transformação das paisagens. Ao lado das práticas sociais, as práticas espaciais são ações sobre recursos naturais ou construídos, disponíveis nos territórios, interferindo substancialmente nas relações de poder, na medida em que as condições de apropriação ou dominação dos recursos pelos grupos sociais estão relacionadas à sua posição relativa na estrutura social. Ambas as ações estão condicionadas pelas estruturas objetivas e subjetivas provenientes de distintos campos de atividade social, que caracterizam o campo de poder dos conflitos territoriais.

Como discutido, o campo de poder é formado pela sobreposição de diferentes campos de atividade social. Desta maneira, o campo da preservação de

bens culturais não está isolado dos demais campos. Além disso, soma-se à complexidade trazida pela aproximação entre os conceitos de *paisagem* e *território*, este último apreendido como um campo de poder em si. O território é resultado da concretização de diferentes projetos políticos provenientes de distintas esferas da atividade social. Nele incidem as ideologias e as representações das identidades dos grupos sociais, através de um processo seletivo que envolve escolhas e decisões políticas, no qual determinadas áreas são escolhidas como representativas das identidades que ajudam a produzir e a reforçar. Esse processo, ao mesmo tempo social e espacial, contribui para o distanciamento entre o referente e o símbolo, tal como aponta Rogério Haesbaert, inserindo o poder num emaranhado de relações simbólicas, em que as representações têm um papel preponderante sobre a realidade material do território.

Por fim, essa abordagem é fundamental para responder aos anseios expressos nas recomendações nacionais e internacionais sobre o reconhecimento e a gestão compartilhada da paisagem como um patrimônio cultural, trazendo à tona a questão da participação deliberativa dos atores sociais envolvidos na abrangência territorial. A abordagem da paisagem no campo da preservação de bens culturais em proximidade com o conceito de território permite a elucidação das *tensões* que afetam a paisagem, contribuindo para a mudança de foco nas questões relacionadas à percepção das relações de poder, elucidando, ainda, sua dimensão política e desvendando o que há abaixo da ponta do *iceberg* dos processos sociais e espaciais, permitindo, assim, a discussão da *paisagem cultural* na perspectiva do *patrimônio territorial* não como uma realidade *dada*, mas *como algo construído socialmente*.

3. PAISAGEM, PATRIMÔNIO E CONFLITOS TERRITORIAIS NAS ÁREAS DE MINERAÇÃO: ANÁLISE DE ALGUNS CASOS NO QUADRILÁTERO FERRÍFERO

Investiga-se aqui como as decisões políticas afetam a paisagem, e analisa-se as tensões inerentes do campo de poder envolvendo os conflitos entre a mineração e a preservação do patrimônio cultural. Busca-se compreender a lógica da produção da paisagem nas áreas de mineração, seus aspectos materiais e simbólicos, partindo da análise de conflitos territoriais, resultado das disputas entre distintas formas de dominação e de apropriação do território, estando diretamente ligados às percepções e às representações dos atores sociais que operam na sua produção e reprodução. Para tanto, examina-se as ações empreendidas, os recursos mobilizados, as intenções e representações dos atores sociais envolvidos nos conflitos, com o objetivo de compreender o rebatimento das tensões sociais sobre o território, a partir da análise de casos do Quadrilátero Ferrífero e da Região da Alto Paraopeba, em especial o município de Congonhas.

A mineração tem como pilar de sustentação a crença no desenvolvimentismo como uma ideologia, que, ainda hoje, possui aceitação na sociedade. Essa crença baseia-se na exploração irrestrita de recursos naturais existentes no território como forma de criar riqueza para o Brasil, contribuindo para superar a condição de subdesenvolvido. Contudo, percebe-se que essa crença, longe de levar a algum desenvolvimento às comunidades diretamente afetadas pelos projetos de mineração, deixa grandes passivos socioambientais, permeados de exclusão territorial e de transformação dos ambientes. As paisagens contêm as evidências de processos sociais e espaciais complexos, bem como dos conflitos e das contradições que marcam as distintas relações entre a sociedade e o território. As paisagens são fruto da relação entre a sociedade e o território, estando envoltas em muitas tensões que deixam suas marcas, umas visíveis, outras invisíveis. Tais marcas ou características revelam e permitem compreender o *modus operandi* das disputas entre diferentes atores sociais no território. As paisagens são também resultado da produção material e simbólica dos territórios. Parte-se da premissa de que o território é, por sua vez, o resultante de um emaranhado de relações

simbólicas, e suas representações tornam-se eficientes instrumentos na disputa, mas também contribuem para obscurecer a sua realidade material. Percebe-se que as tentativas de preservação do patrimônio cultural, em especial nas áreas de incidência dos projetos de mineração, carecem de apoio social mais amplo, quando colocadas na balança do desenvolvimentismo. Os instrumentos de proteção utilizados pelos atores sociais mais presentes no campo da preservação de bens culturais revelam-se vulneráveis ao jogo de interesses econômicos e políticos. Desta maneira, o território e a paisagem formam uma unidade, como dimensões distintas de uma mesma realidade nas áreas de mineração.

3.1. A ideologia do desenvolvimentismo e a mineração no Quadrilátero Ferrífero e no Alto Paraopeba

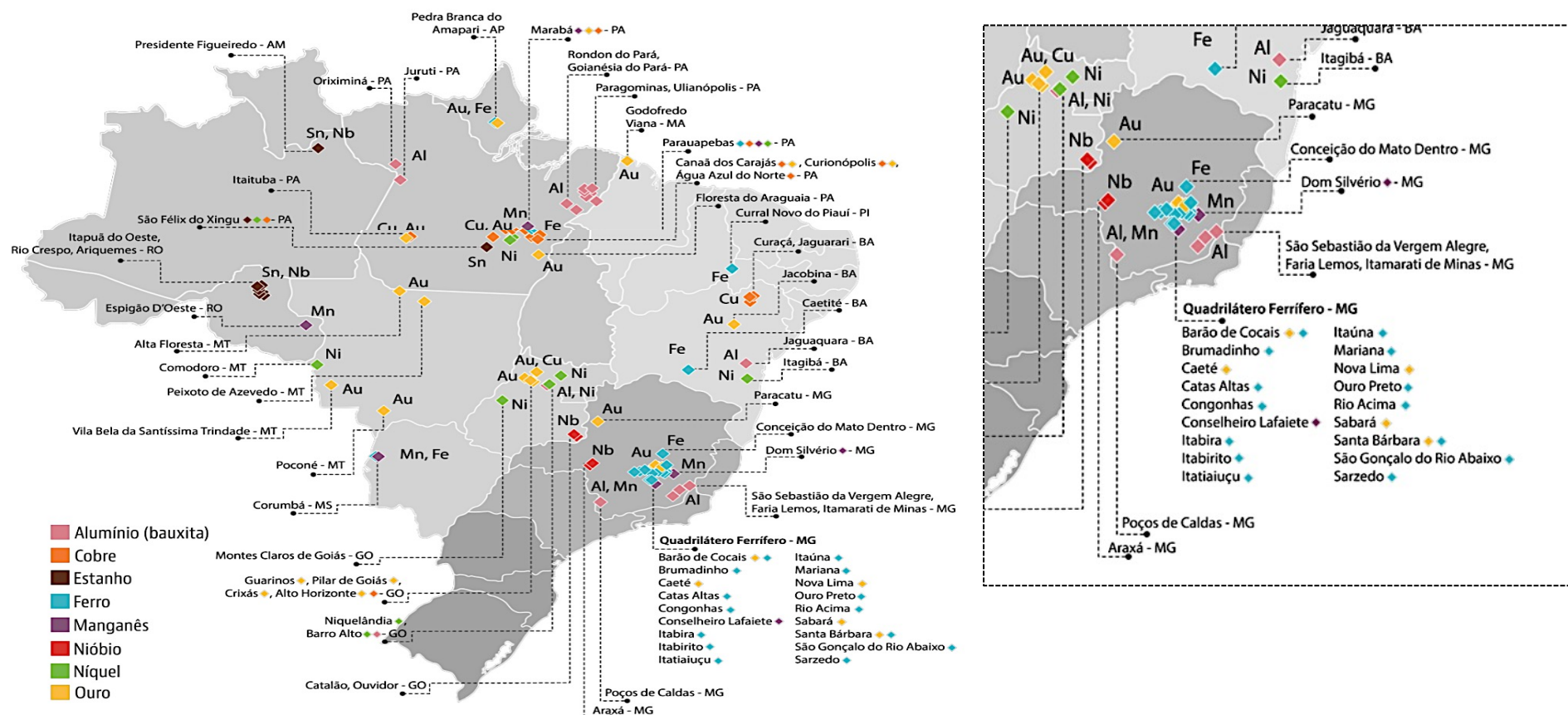
Como muito já foi dito, o Estado de Minas Gerais é conhecido por sua “vocação” para a mineração. Mesmo que se afirme que o estado surgiu em função da exploração dos recursos minerais, o território se constitui também por diversos modos de vida não relacionados a essa atividade econômica. É notável o crescimento dessa atividade na região ao longo dos anos (cf. Figura 1). A “região das minas” é marcada, inegavelmente, pelas suas riquezas minerais, a exploração delas está arraigada na história do povo mineiro. Entretanto, a exploração mineral tem deixado marcas indelévels na paisagem, entrando em conflito os grandes projetos de investimento e a necessidade de preservação do patrimônio cultural. A vocação para a mineração é fruto de um discurso, uma opinião consensual sobre a valorização de determinados atributos do território que foram (e ainda são) identificados ao longo de sua formação, e que, obviamente, tornaram-se objeto de exploração em função da política econômica adotada no país. O cumprimento inexorável da vocação é assegurado pelas regras provenientes do campo econômico, em especial no que diz respeito à atividade de mineração, que garante a posição de dominação de determinados atores sociais, no caso as mineradoras.

Em Minas Gerais, destaca-se o conhecido Quadrilátero Ferrífero como uma região montanhosa, localizada entre os biomas Mata Atlântica e Cerrado, hoje considerados *hotspots* devido à sua relevância ambiental. Por outro lado, essa

região apresenta alto potencial minerário para ferro, ouro, manganês, alumínio e topázio (TONIETTO; SILVA, 2011), além de ser caracterizada pela grande diversidade geológica, formada por processos que geraram amplos escarpamentos, modelando seu relevo e permitindo o aparecimento de diversas quedas d'água. Desta maneira, seu relevo apresenta numerosas nascentes e importantes rios e bacias hidrográficas brasileiros, como o Rio das Velhas e o Rio Doce. Sua geologia diversificada associada ao relevo parece ter influência direta nas formações vegetais (MARENT; LAMOUNIER; GONTIJO, 2011). A paisagem conformada por esses elementos naturais tem sido, também, objeto de contemplação por parte da sociedade.

As reservas de minério de ferro no Brasil totalizam 28,9 bilhões de toneladas, sendo 67% desse material concentrado em Minas Gerais (TONIETTO; SILVA, 2011) (cf. Figura 2). Pode-se afirmar que a mineração é uma de suas mais importantes atividades econômicas, e que o país “ocupa uma posição mundial dominante como detentor de grandes reservas mundiais, [...] colocando-se seguramente entre os seis mais importantes países minerais do mundo” (BARRETO, 2001, p. 9). Considerando sua característica geológica, pode-se, assim, apontar o Estado de Minas Gerais e, em especial o Quadrilátero Ferrífero, como um verdadeiro “paraíso mineralógico” (ROESER; ROESER, 2010). A mineração em Minas Gerais tem se mostrado um setor econômico em grande expansão, resultando no aumento das áreas exploradas no estado. Além disso, cabe ressaltar que o setor de mineração representa cerca de 35% do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado de Minas Gerais (CARSALADE, 2015). Nas últimas décadas, nota-se a expansão de minas no estado, bem como impactos ambientais e de saúde pública nas cidades que abrigam minerações mais antigas (REZENDE, 2016), o que, por sua vez, tem gerado também um aumento dos conflitos territoriais.

Figura 2. Localização das principais reservas minerais do Brasil em 2015



Fonte: DNPM, 2016.

A produção do minério de ferro no Brasil é feita a partir de minas a céu aberto, e metade dessa produção é pertence à região do Quadrilátero Ferrífero, que envolve os municípios de Itabira, Mariana, Rio Piracicaba, Itabirito, além dos estados do Pará e Mato Grosso do Sul (TONIETTO; SILVA, 2011) (cf. Tabela 1). O Quadrilátero é o maior produtor de minério de ferro do mundo (CABRAL, 2006); por outro lado, a exploração de minério de ferro é a atividade que mais causa impactos ambientais na região (PAULA, 1997). Além disso, é a região com maior concentração de minas em operação no mundo (CARSALADE, 2015). Nota-se a grande concentração de jazidas de minério de ferro na região do Quadrilátero Ferrífero, em Minas Gerais. Segundo dados do Anuário Mineral Brasileiro, publicado pelo Departamento Nacional de Produção Mineral em 2016, o Estado de Minas Gerais é o maior produtor de minério de ferro do Brasil, tendo respondido por cerca de 74% da produção nacional, correspondendo a 440.563.389 toneladas, seguido pelo estado do Pará com cerca de 24% da produção, correspondendo a 140.918.874 toneladas de minério bruto.

Tabela 1. Produção Bruta de minério de ferro no Brasil em 2015

Ferro	595.606.203	t
Minas Gerais	440.563.389	t
Pará	140.918.874	t
Mato Grosso do Sul	8.581.928	t
São Paulo	4.885.669	t
Ceará	284.019	t
Amapá	281.435	t
Bahia	73.719	t
Amazonas	14.090	t
Rio Grande do Norte	3.080	t

Fonte: DNPM, 2016.

Segundo dados do Anuário Mineral Estadual de Minas Gerais, publicado pelo Departamento Nacional de Produção Mineral em 2014, o valor da produção mineral comercializada pelos municípios atingiu cerca de R\$ 6,8 bilhões de reais. Cabe ressaltar também os altos valores da produção mineral dos municípios localizados no Quadrilátero Ferrífero (cf. Figura 3). Pelos dados do Anuário Mineral Estadual, nota-se uma concentração de grandes minas localizadas no Quadrilátero Ferrífero. Além disso, há também ali a presença de um número elevado de minas

de grande porte (cf. Figuras 4 e 5). Por ser o grande responsável pela produção de minerais, em especial de minério de ferro no Brasil, o estado enfrenta as consequências ambientais e as transformações da paisagem provocadas pela atividade de mineração.

A mineração de ferro é sem dúvida o setor “que tem o maior potencial de geração de impactos ambientais no Quadrilátero Ferrífero”, em especial a geração de resíduos (TONIETTO; SILVA, 2011, p. 32). O que se percebe em Minas Gerais e, em especial na região em que a mineração é uma atividade econômica formadora e transformadora da paisagem. A mineração provoca alterações físicas na paisagem, por sua importância econômica e escala, bem como altera a relação entre a sociedade e seu território (CARSALADE, 2015). No aspecto territorial, as mineradoras são verdadeiros agentes transformadores da paisagem, em especial quando utilizam grandes minas a céu aberto, deixando muitas “marcas” na paisagem, mas também pelos impactos ambientais. No aspecto sociocultural, a atividade das mineradoras provoca grandes impactos nas populações moradoras dos territórios afetados.

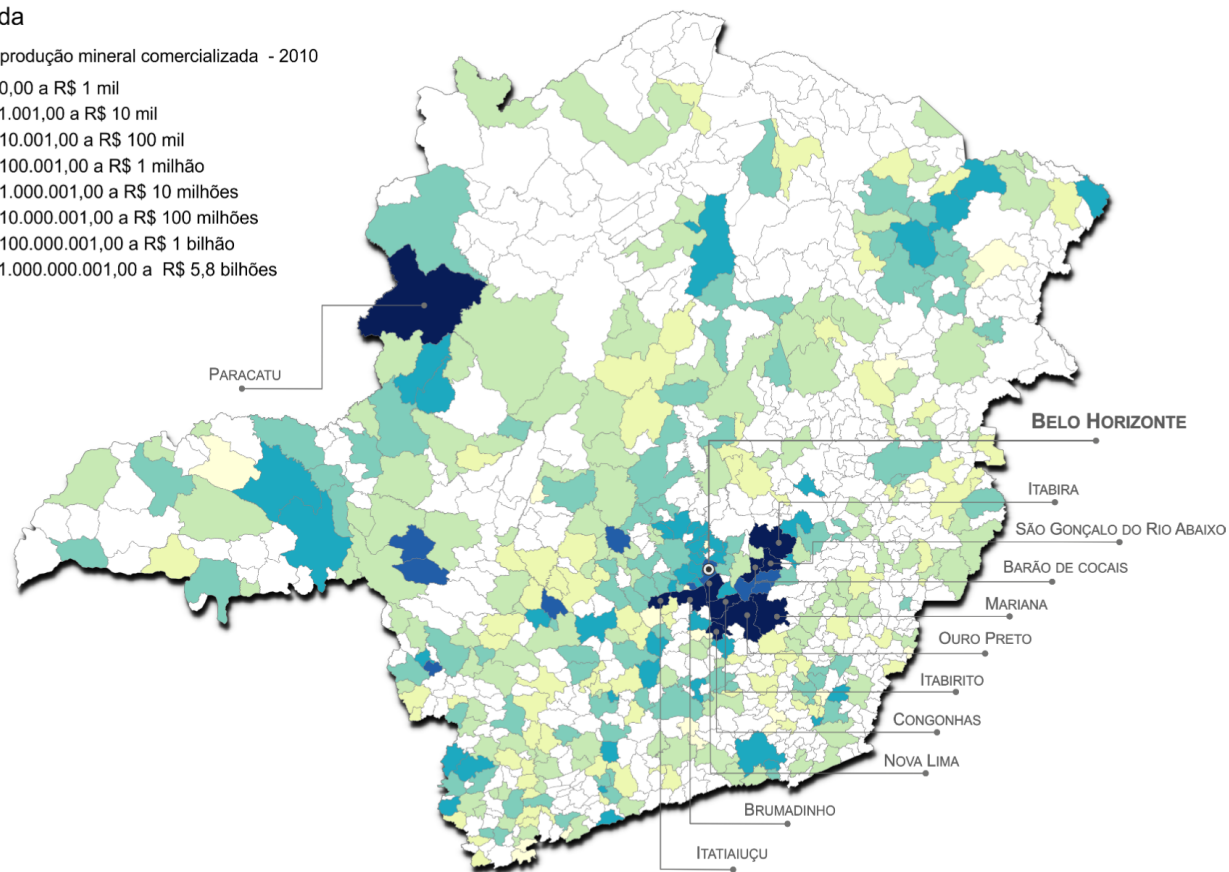
Cabe ressaltar que o Zoneamento Econômico-Ecológico (ZEE) do Estado de Minas Gerais, aprovado pela deliberação normativa nº. 129/2008 do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM), aponta a alta vulnerabilidade natural e impacto na qualidade ambiental associada à atividade de mineração. O ZEE destaca as áreas de mineração com maior vulnerabilidade natural, e assinala que é particularmente notável a quantidade de áreas de mineração em locais vulneráveis no Quadrilátero Ferrífero, por isso a necessidade de se acompanhar e monitorar a atividade minerária nessa região (CURI *et al.*, 2008) (cf. Figura 6). O ZEE também aborda a qualidade ambiental das áreas requeridas para pesquisa minerária e/ou lavra, em cerca de 50% destas situam-se em locais de qualidade ambiental muito baixa (cf. Figura 7). Além disso, considerando o potencial de impacto da atividade minerária, reforça-se a necessidade de prudência na concentração de esforços de fiscalização e de policiamento ambiental nessa região, para evitar a deterioração da ainda boa qualidade ambiental (CURI *et al.*, 2008). Associado a esse fato, destaca-se também a discrepância entre a promessa de desenvolvimento da atividade mineradora para os municípios e a realidade local.

Figura 3. Valor da produção mineral comercializada por município em Minas Gerais em 2014

Legenda

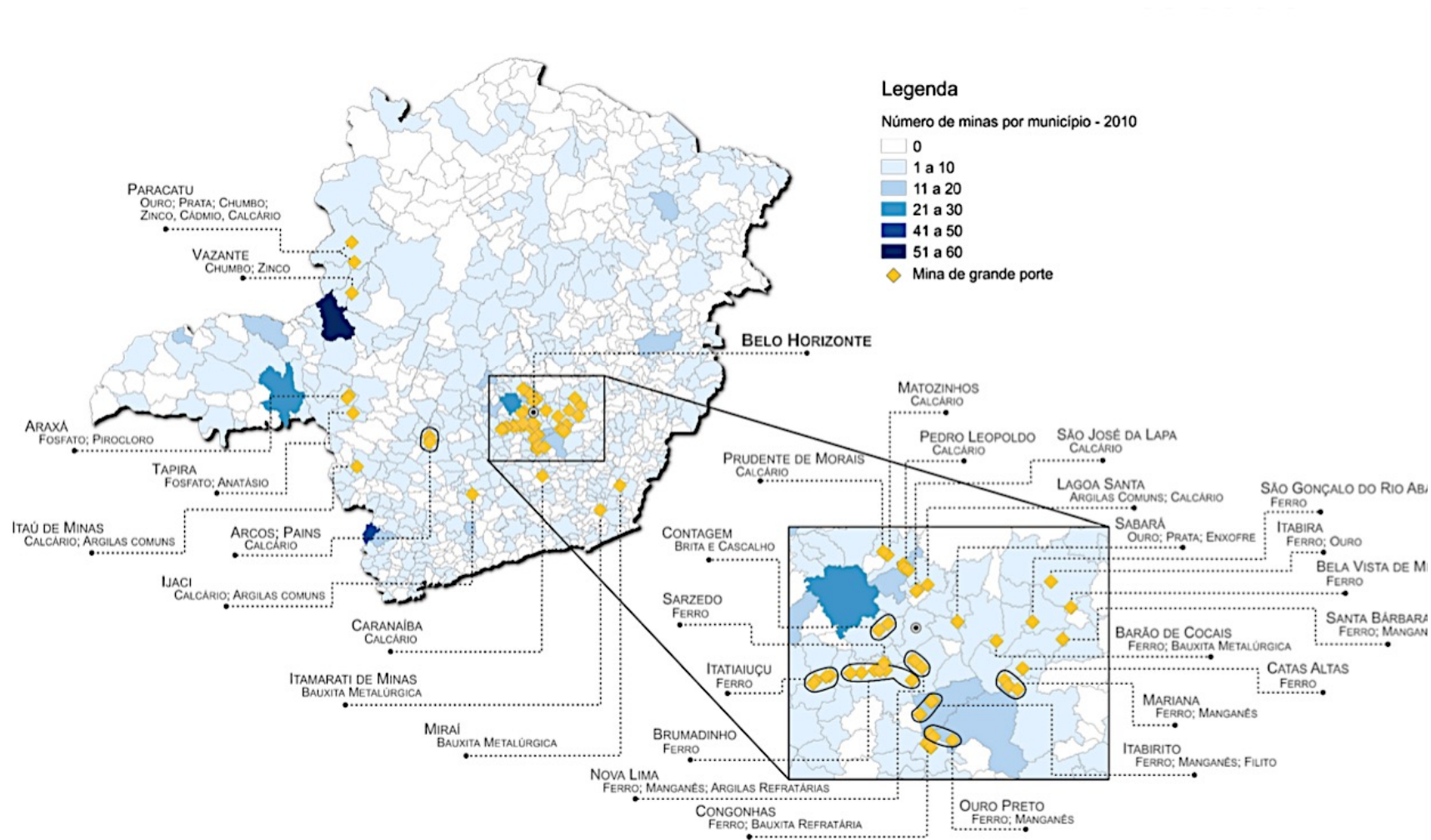
Valor da produção mineral comercializada - 2010

- R\$ 0,00 a R\$ 1 mil
- R\$ 1.001,00 a R\$ 10 mil
- R\$ 10.001,00 a R\$ 100 mil
- R\$ 100.001,00 a R\$ 1 milhão
- R\$ 1.000.001,00 a R\$ 10 milhões
- R\$ 10.000.001,00 a R\$ 100 milhões
- R\$ 100.000.001,00 a R\$ 1 bilhão
- R\$ 1.000.000.001,00 a R\$ 5,8 bilhões



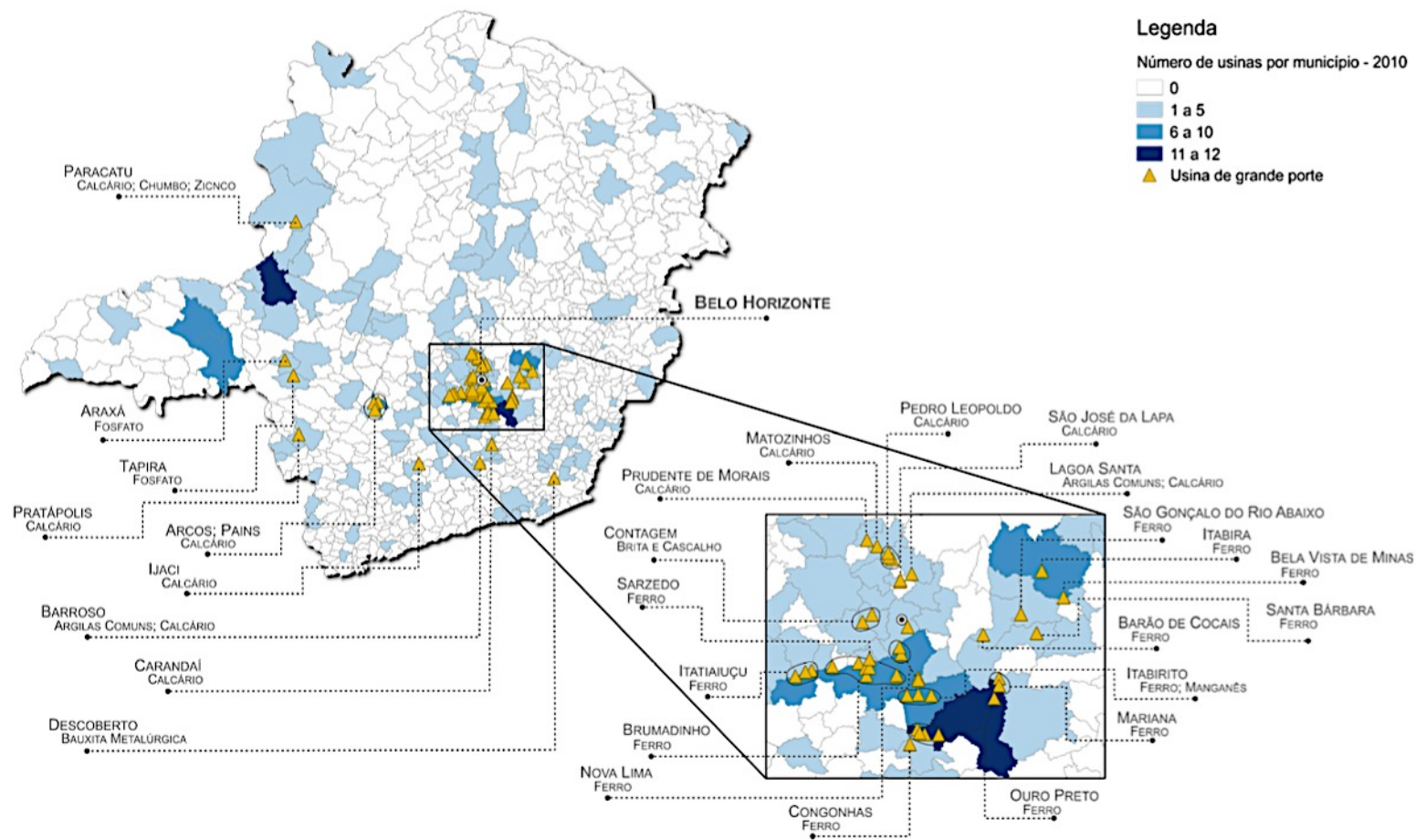
Fonte: DNPM, 2014.

Figura 4. Distribuição das minas por município em Minas Gerais em 2014, com destaque para o Quadrilátero Ferrífero



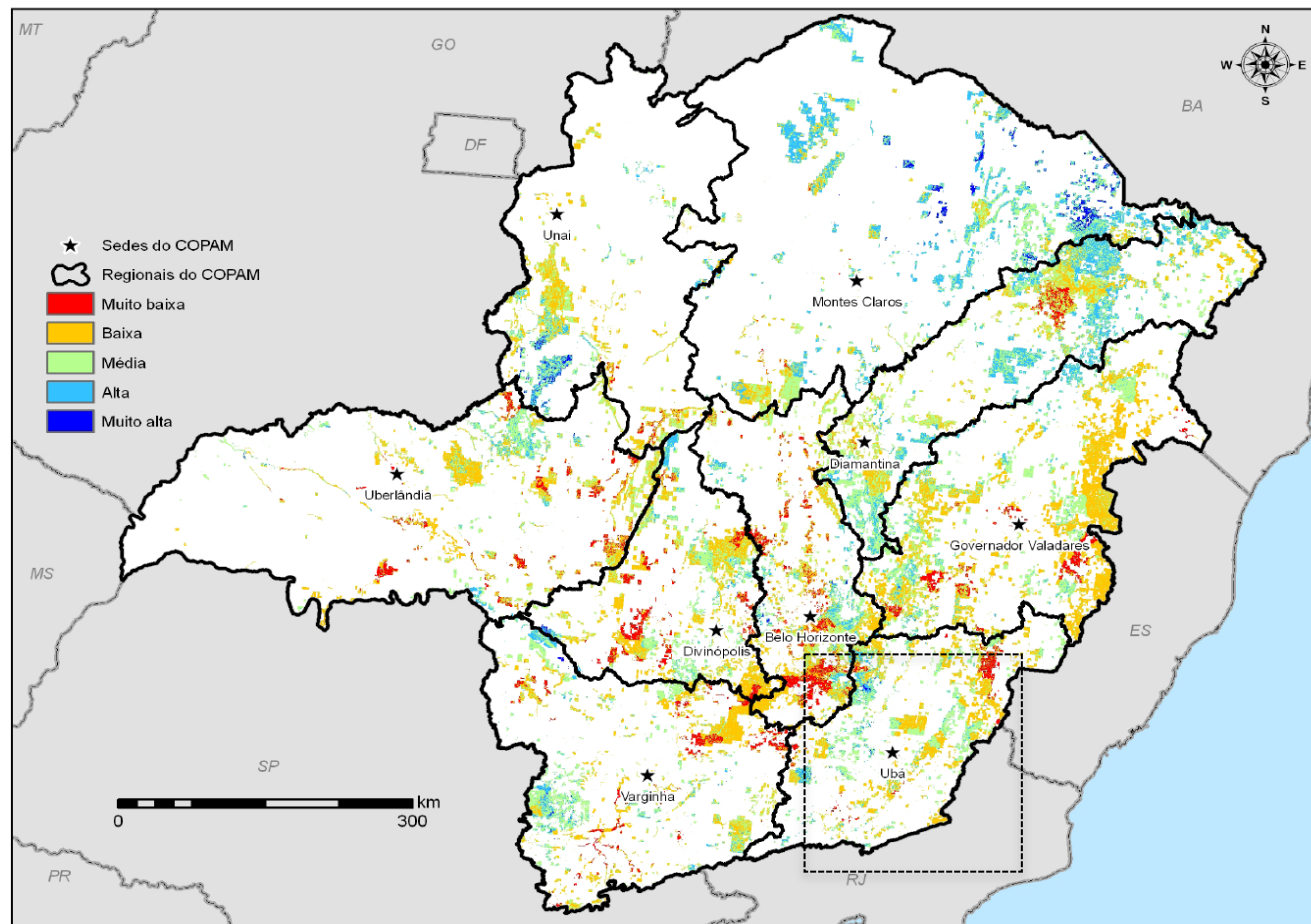
Fonte: DNPM, 2014.

Figura 5. Distribuição das usinas por município em Minas Gerais em 2014, com destaque para o Quadrilátero Ferrífero



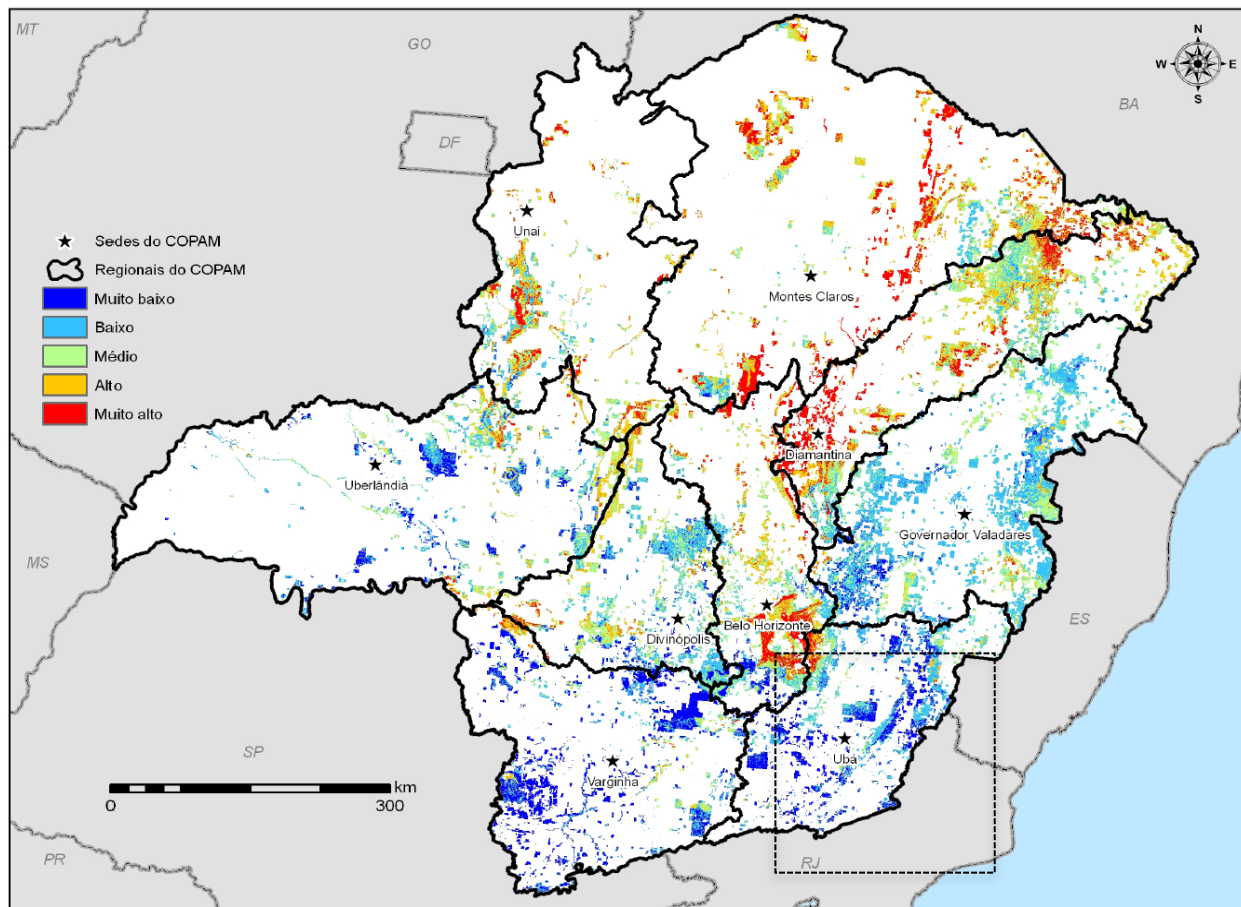
Fonte: DNPM, 2014.

Figura 6. Vulnerabilidade natural em áreas de mineração, com destaque para o Quadrilátero Ferrífero



Fonte: CURI *et al.*, 2008 (modificado pelo pesquisador).

Figura 7. Qualidade ambiental natural em áreas de mineração, com destaque para o Quadrilátero Ferrífero



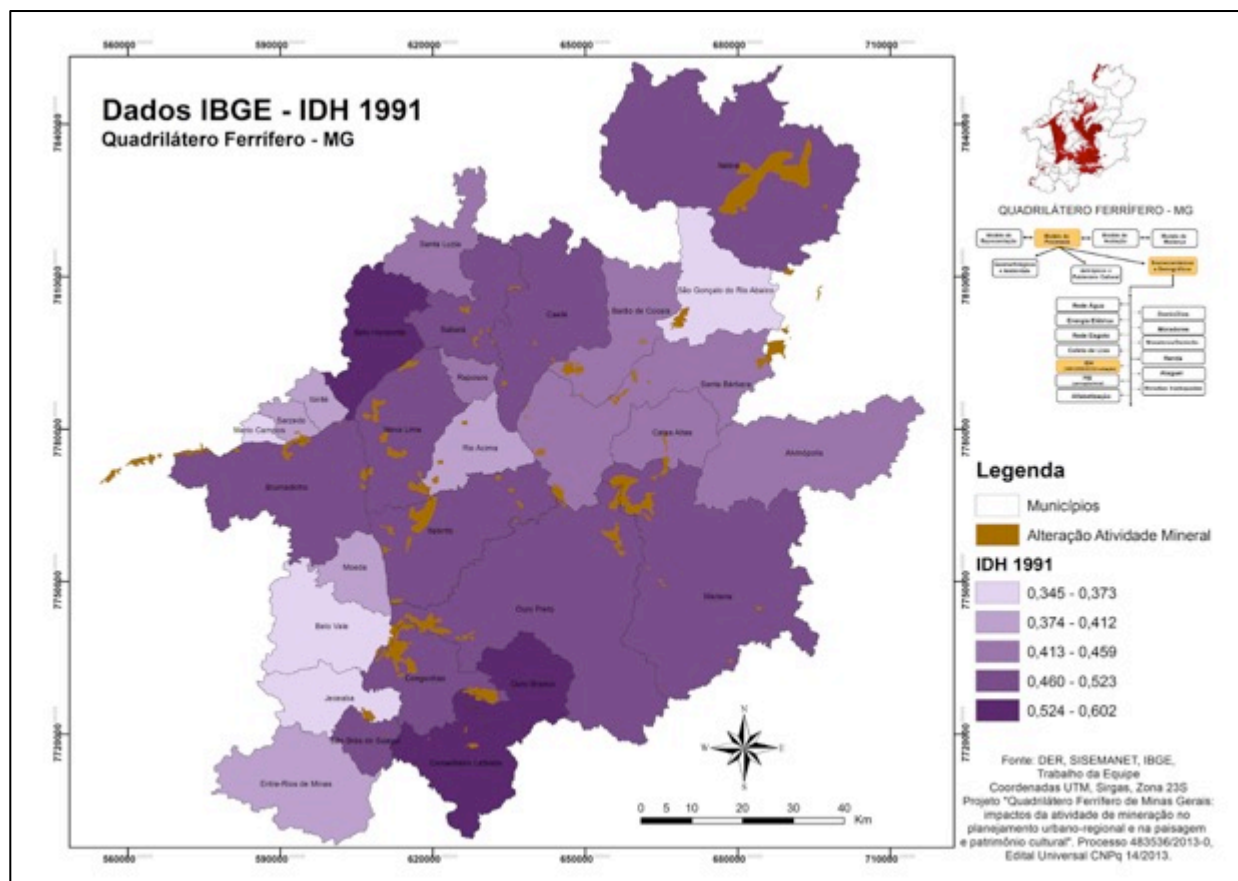
Fonte: CURI *et al.*, 2008 (modificado pelo pesquisador).

Apesar de tantos impactos, cabe ressaltar a percepção da população, de diferentes localidades, em relação à mineração, que é maioria das vezes positiva (VIANA, 2012). Contrariamente a isso, segundo Rodrigues e outros, os resultados de pesquisas indicam que o aumento da dependência dos *royalties* da mineração implica a redução do desenvolvimento humano dos municípios de base mineral. Além disso, não foram encontradas evidências de que a atividade mineral proporcione altos níveis de geração de emprego e de distribuição de renda. Para contrabalançar isso, os autores sugerem, então, que “os royalties da mineração sejam aplicados em projetos que estimulem a diversificação econômica dos municípios e a geração de empregos e distribuição de renda” (RODRIGUES; MOREIRA; COLARES, 2016, p. 186) como forma de minimizar os impactos negativos da mineração. Um panorama difícil em um estado onde os *royalties* tendem a crescer. Segundo a Agência Nacional de Mineração, Minas Gerais arrecadou R\$ 805,2 milhões com a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), entre janeiro e agosto de 2018, com um crescimento de 53,8% em relação aos R\$ 523,2 milhões arrecadados nos mesmos meses de 2017 (FRANCIA, 2018).

Nessa perspectiva, é interessante notar que o Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) de parte dos municípios no Quadrilátero Ferrífero é maior que a média do Estado de Minas Gerais, ressaltando que um incremento no período de 1991 a 2010 (cf. Figuras 8, 9 e 10). É importante destacar que a relação entre o IDHM e a mineração nos municípios em geral é controversa. Além disso, segundo Maria Amélia Rodrigues da Silva Enríquez, a mineração é um importante fator de crescimento econômico e de estímulo ao desenvolvimento dos municípios. No entanto, a mineração por si só não resolve dois desafios: a geração de emprego e a garantia de equidade na distribuição de benefícios entre a atual e as futuras gerações (ENRÍQUEZ, 2007). Segundo a autora, pode-se afirmar que a CFEM é um importante instrumento econômico para os municípios, mas o seu bom uso requer condições institucionais favoráveis para os municípios mineradores, permitindo a sua aplicação de maneira a estimular a diversificação produtiva e a equidade. Cabe destacar que o IDHM dos municípios do Quadrilátero Ferrífero é

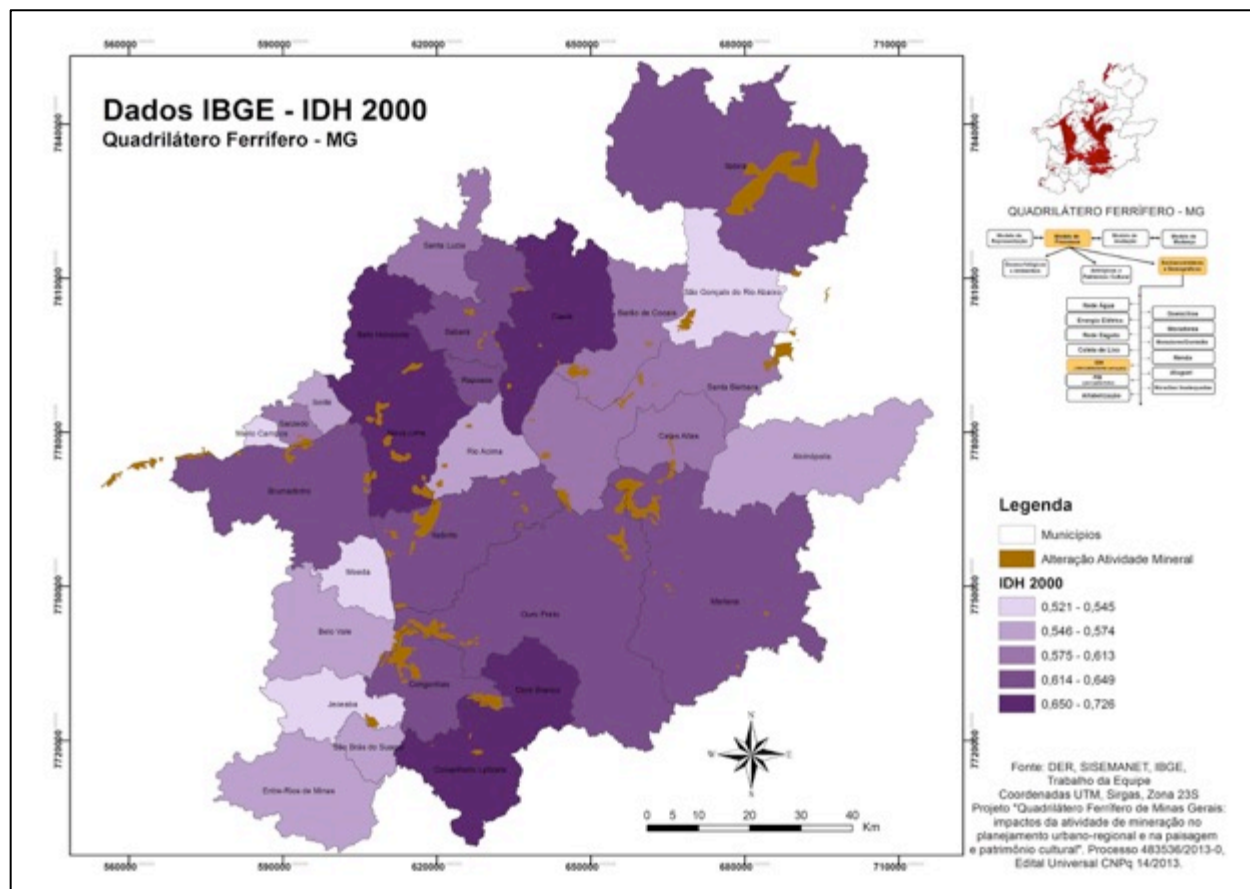
considerado alto, como boa parte dos municípios mineiros, conforme o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (cf. Figura 11).

Figura 8. Índice de Desenvolvimento Humano do Quadrilátero Ferrífero em 1991



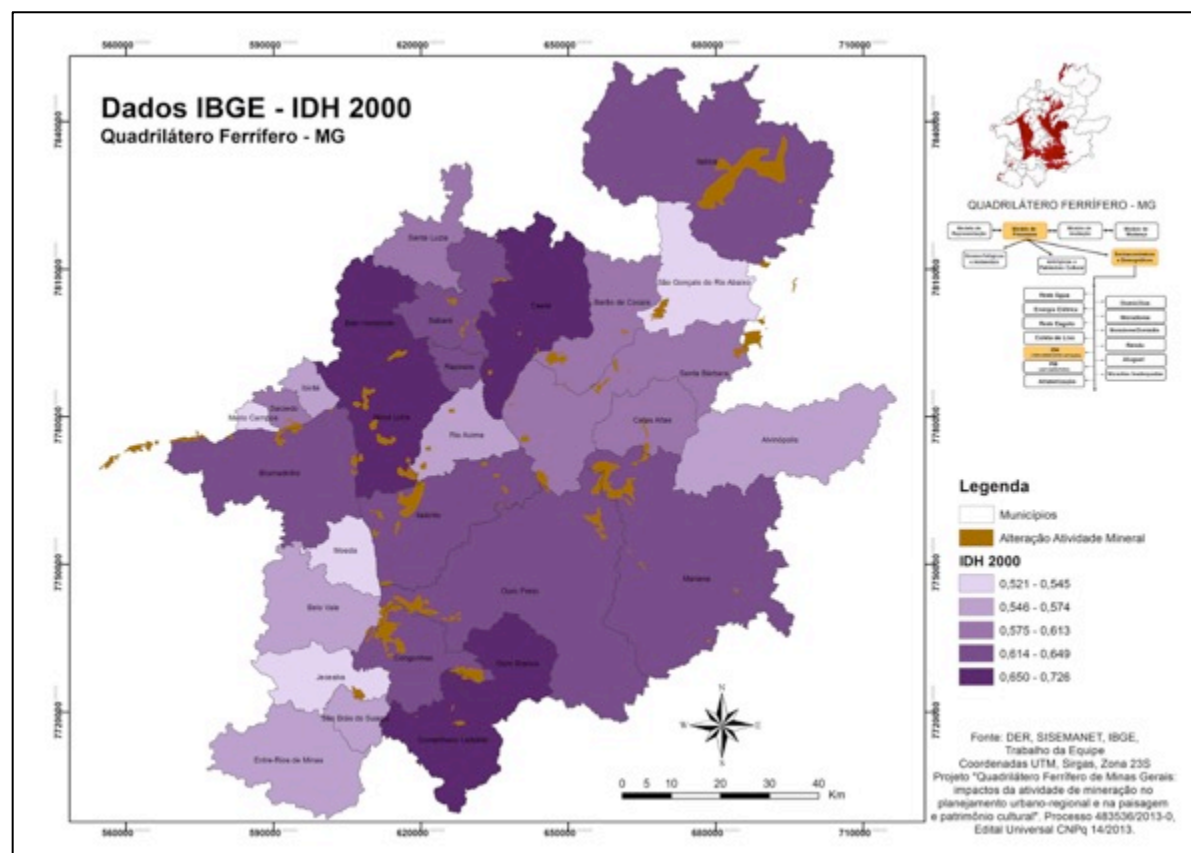
Fonte: CARSALADE; MOURA; BESSA, 2017.

Figura 9. Índice de Desenvolvimento Humano do Quadrilátero Ferrífero em 2000



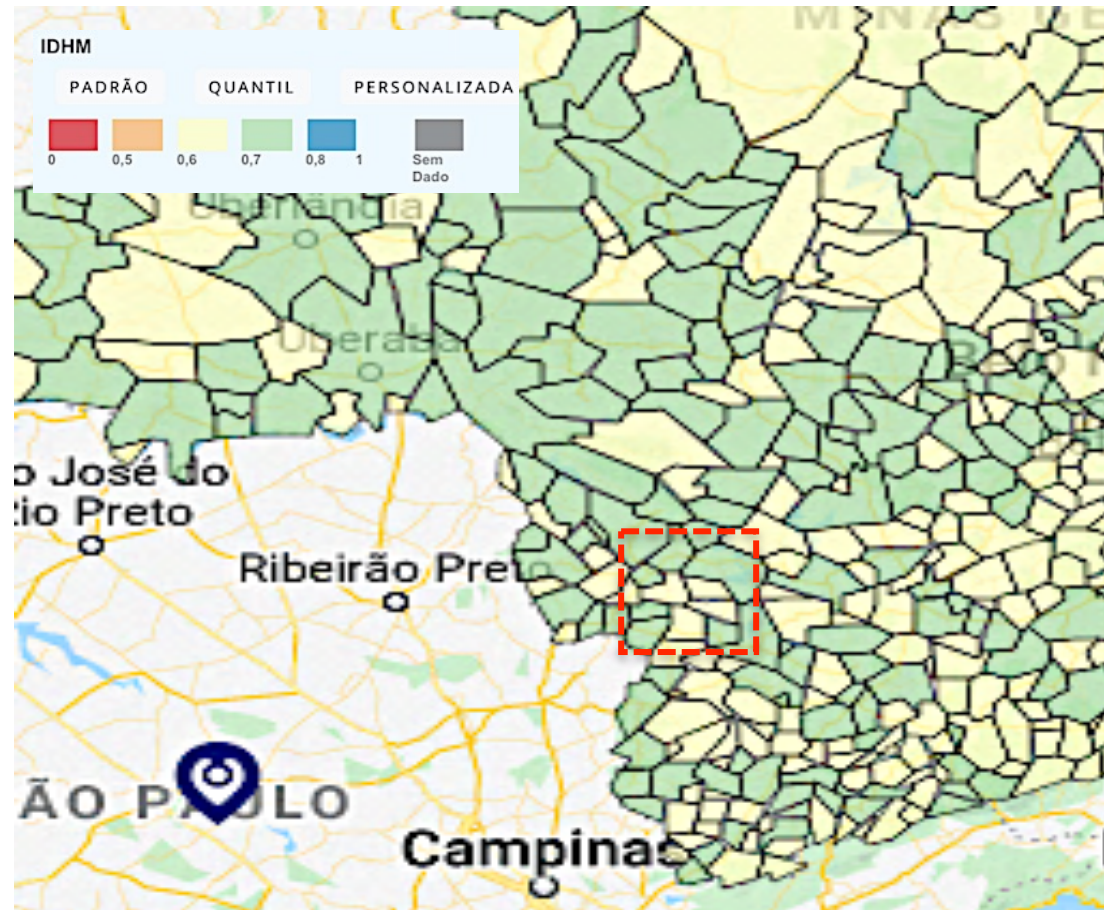
Fonte: CARSALADE; MOURA; BESSA, 2017.

Figura 10. Índice de Desenvolvimento Humano do Quadrilátero Ferrífero em 2010



Fonte: CARSALADE; MOURA; BESSA, 2017.

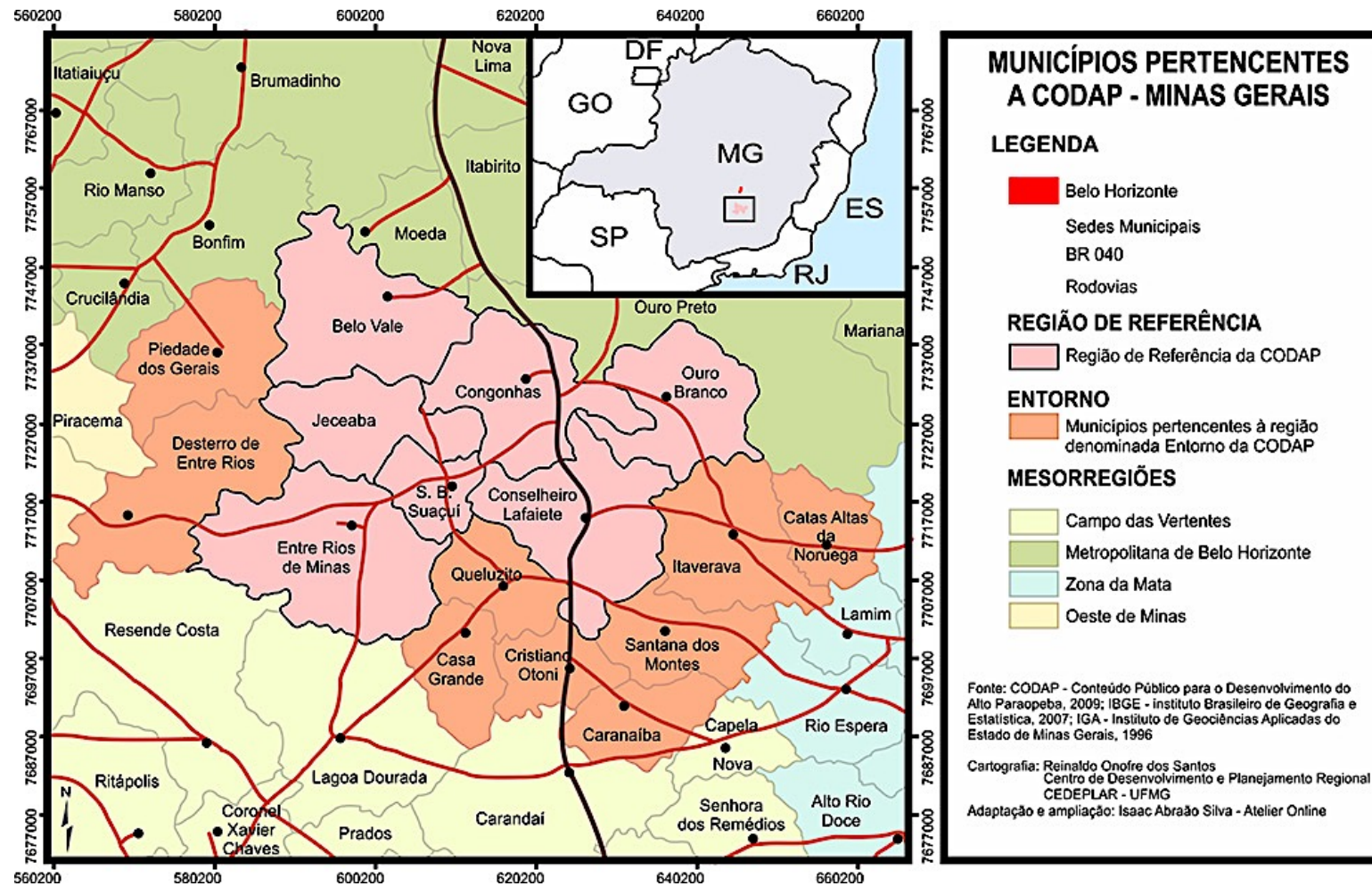
Figura 11. Índice de Desenvolvimento Humano em Minas Gerais em 2010, com destaque para o Quadrilátero Ferrífero



Fonte: <http://www.atlasbrasil.org.br/>. (modificado pelo pesquisador)

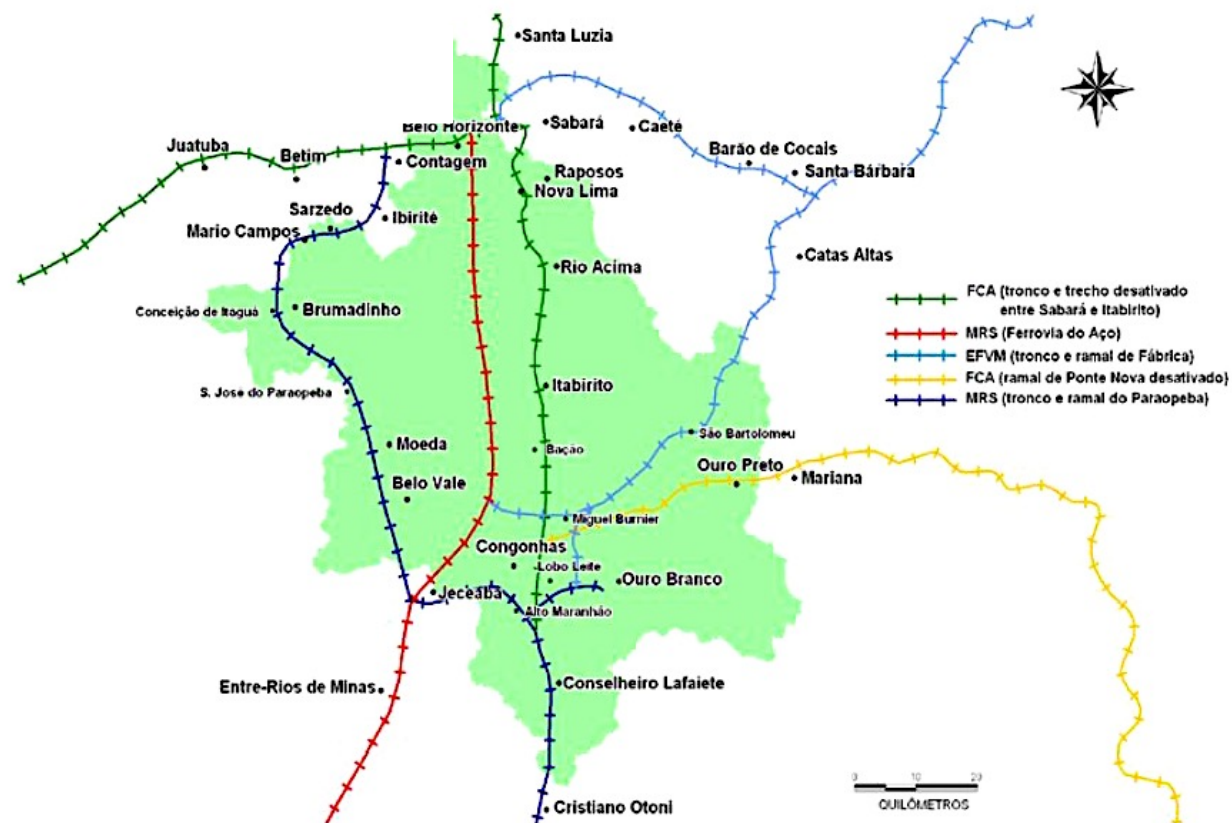
No Quadrilátero, destaca-se a região do Alto Paraopeba, formada pelos municípios de Belo Vale, Congonhas, Conselheiro Lafaiete, Entre Rios de Minas, Jeceaba, Ouro Branco e São Brás do Suaçuí (cf. Figura 12). Essa região tem se constituído como um importante polo industrial ligado à extração mineral. A integração entre os municípios que compõem essa região tem sido objeto de investigação e de atenção por parte da gestão pública. Tal interesse levou à constituição do Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba – (CODAP), em 2006, que teve como objetivo o planejamento e a execução de projetos e programas que visavam o desenvolvimento regional sustentável, beneficiando a população da região. Segundo o entendimento de parte da sociedade civil, o Alto Paraopeba destaca-se como “um dos maiores polos de desenvolvimento do país” (CODAP, 2010). Esse reconhecimento social tem provocado o aparecimento de muitos projetos de investimento no setor minero-siderúrgico. Cabe destacar que, na década de 1970, a região recebeu um grande projeto de intervenção previsto no Plano de Desenvolvimento Ferroviário desenvolvido pelo Governo Federal que previa, dentre outras coisas, a implementações de locomotivas movidas à energia elétrica e a implantação de uma rede de linhas férreas (cf. Figura 13). O projeto ficou conhecido como Ferrovia do Aço, e devido a dificuldades financeiras foi implementado parcialmente. Nesse projeto evidenciou-se a importância da área como ponto estratégico para escoamento de minério, estando articulada tanto com as principais indústrias siderúrgicas do país como com os portos voltados à exportação (SOUZA, 2010).

Figura 12. Municípios que compõem o CODAP e entorno



Fonte: CODAP, 2010.

Figura 13. Malha ferroviária atual que atende ao Alto Paraopeba



Fonte: MINAS GERAIS, 2011.

Efetuiu-se uma série de investimentos para a construção de ferrovias, criando o “maior entroncamento ferroviário do país, mas com trechos abandonados e tendo seu uso condicionado quase que exclusivamente ao escoamento do minério de ferro e do aço” (MINAS GERAIS, 2011, p. 47). Obviamente, o território foi sendo transformado a partir da construção de uma série de elementos de infraestrutura voltada para a atividade de extração mineral. Ainda na década de 1970, é iniciada a implantação da Aço Minas Gerais S.A. (Açominas) no município de Ouro Branco. Apesar da preocupação com a localização dos empreendimentos, como mostram os extensos estudos realizados na época, após sua implantação, o centro histórico da cidade sofreu um progressivo processo de descaracterização (SOUZA, 2010). Nesse mesmo ritmo de transformações, a partir da década de 1980, o município de Conselheiro Lafaiete se consolida como polo de prestação de serviços de apoio à mineração e à indústria. Segundo Souza, a partir desse período, “os municípios citados começam a apresentar uma complementaridade de funções, sendo Congonhas um polo minerário, Ouro Branco um polo industrial e Conselheiro Lafaiete um polo comercial e de serviços” (SOUZA, 2010, p. 118). Essas ações contribuíram para a formação de uma verdadeira rede urbana e regional no Alto Paraopeba, com ancoragem nas diversas jazidas de minério de ferro localizadas principalmente no município de Congonhas (SOUZA, 2010). A Mina Casa de Pedra da CSN (Congonhas) e as minas da Vale S/A (Belo Vale e Congonhas) conformam o primeiro estágio de processamento do minério, tornando-se configuradores da rede. Outras unidades industriais estabelecem o espaço intermediário no processo de transformação da *commodity* em um produto de maior valor agregado (CSN, VSB e Gerdau Açominas) (SOUZA, 2010).

A atividade de exploração mineral no Quadrilátero Ferrífero, na região do Alto Paraopeba, foi historicamente ganhando o território, e seu avanço foi dado pelo discurso desenvolvimentista articulado nos diferentes níveis de governo. A construção social da vocação minerária do território segue a lógica do projeto desenvolvimentista instaurado no país desde a década de 1940, e que segue bastante atual. Em seu artigo “Desenvolvimentismo: a construção do conceito”, Pedro Cezar Dutra Fonseca parte da constatação de que apesar das opiniões de críticos de que o desenvolvimentismo está superado o fato de esse termo continuar sendo usado por economistas e pelo público indica que ele segue útil e necessário.

A pesquisa identifica a origem e a formação do conceito, seus usos na literatura e experiências históricas (mediante sua aplicação por diversos governos da América Latina) até chegar à conceituação, pelo teste de um conjunto de variáveis. O autor conclui que o termo *desenvolvimentismo* segue em uso, porque apesar de as condições históricas que provocaram o seu surgimento terem se alterado, elas não foram superadas. Segundo ele, a análise dos principais conceitos de desenvolvimentismo revela três elementos fundamentais: (a) a existência de um projeto deliberado ou a estratégia tendo como objeto a Nação e seu futuro, associada, com certa licenciosidade, a um projeto nacional, desde que não se entenda, por isso, repulsa ao capital estrangeiro, nem rompimento com a ordem internacional, mas simplesmente a Nação como epicentro e destinatária do projeto; (b) a intervenção consciente e determinada do Estado com o propósito de viabilizar o projeto, o que supõe atores aptos e capazes de executá-lo no aparelho do Estado, com respaldo social e político de segmentos e classes no conjunto da sociedade; (c) a industrialização como caminho para acelerar o crescimento econômico, a produtividade e a difusão do progresso técnico, inclusive para o setor primário (FONSECA, 2015). Conforme Ricardo Bielschowsky, o desenvolvimentismo é um projeto que visa a “superar o subdesenvolvimento por meio da industrialização integral, com apoio do planejamento e de um forte respaldo estatal” (BIELSCHOWSKY, 2009, p. 28).

Nesse sentido, o projeto minerador é visto como uma forma de desenvolvimento legítimo da sociedade. Todavia, esse desenvolvimento tem sido medido muito mais em números e dados econômicos. Exaltam-se os grandes números absolutos em termos de investimento e lucros, levando ao entendimento de que beneficiam toda a sociedade, deixando de lado os debates sobre a concentração de renda como um de seus efeitos. Desta maneira, assiste-se à naturalização da suposta vocação da região para a mineração como o próprio nome Quadrilátero Ferrífero aponta, em decorrência das jazidas de minério de ferro em seu território, e à naturalização das paisagens resultantes da mineração. Nesse sentido, surgem afirmações como “o destino inexorável de Minas Gerais é ter a mineração como carro-chefe de sua economia” (COELHO, 2012b, p. 82).

Seguindo a ideologia do desenvolvimentismo, tanto o Quadrilátero Ferrífero como o Alto Paraopeba têm sido objeto de implementação de planos, de

programas e de projetos coordenados pelo Governo do Estado de Minas Gerais, como o “Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2007-2023)”, o programa “Polo de Excelência Mineral e Metalúrgico (PEMM)”, o projeto “Quadrilátero 2050” e o “Plano de Desenvolvimento Regional do Alto Paraopeba (PDRAP)”, envolvendo vários projetos de investimento público e privado. Além disso, destaca-se no Quadrilátero Ferrífero a existência de uma série de grandes projetos de investimento no setor minero-siderúrgico, como, por exemplo, o projeto “Apolo” e o projeto “Sistema Minas-Rio”, entre outros que serão analisados em seguida.

Com a criação do “Polo de Excelência Mineral e Metalúrgico”, em 2007, o governo do estado de Minas Gerais visou à reunião de empresas e de instituições de ensino e pesquisa para trabalhar com conhecimento e inovação nesse setor produtivo, buscando a manutenção da “vocação” do estado para a exploração mineral, e agregando valor aos produtos, ampliando a produção e gerando emprego e renda (GUIMARÃES, 2007; MINAS GERAIS, 2010). A linha de atuação do Polo está definida em torno de cinco plataformas regionais: Jequitinhonha e Mucuri; Alto Paranaíba; Região Metropolitana de Belo Horizonte; Vale do Aço; e Alto Paraopeba. O PEMM reforça o papel do governo do estado como articulador de planos, programas e projetos de investimento no setor minero-siderúrgico em Minas Gerais, com o objetivo de “integrar mais fortemente os agentes em torno de uma proposta comum” (MINAS GERAIS, 2010, p. 4). Dessa maneira, o PEMM procura a integração entre centros de treinamento de recursos humanos, institutos de pesquisa, ciência e tecnologia e universidades em uma plataforma comum. Com o intuito de “desenvolver um planejamento focado na execução de projetos para as empresas, impulsionando o desenvolvimento econômico e social” (MINAS GERAIS, 2010, p. 4). Nesse processo, é possível notar a atuação da mídia como importante agente de legitimação das propostas e realizações do Polo, “consolidando a mobilização das comunidades profissionais que agora o vem como parceiro nas suas expectativas de fortalecimento do mercado de trabalho” (MINAS GERAIS, 2010, p. 6).

O PEMM está bastante alinhado com a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), lançada pelo Governo Federal em 2007, que tem como objetivo gerar sustentabilidade ao crescimento da economia nacional, por meio de cinco

estratégias: “liderança mundial, conquista de mercados, focalização (maior competitividade em áreas estratégicas), diferenciação (posicionamento da marca brasileira entre as cinco principais de seu respectivo mercado), e ampliação de acesso da população a serviços básicos para a qualidade de vida” (MINAS GERAIS, 2010, p. 8). Conforme material divulgado pelo governo do Estado de Minas Gerais,

no caso do complexo mineral-metalúrgico, a PDP identifica a necessidade de consolidação e expansão da liderança mundial combinada com a conquista de novos mercados. Os desafios a serem enfrentados pelo complexo referem-se à internacionalização empresarial e à ampliação das exportações (contempla o fortalecimento da estrutura empresarial); ao fortalecimento da cadeia produtiva (envolve o desenvolvimento tecnológico de fornecedores); à elevação do investimento em inovação (que compreende estudos de prospecção tecnológica, eficiência ambiental e energética, otimização de matérias-primas) e ao fortalecimento e expansão da infraestrutura tecnológica. Note-se que o desenvolvimento tecnológico, a inovação e a capacitação de recursos humanos são, em última instância, os sustentáculos das ações para a superação dos desafios identificados. Nesse sentido, configura-se a atuação do PEMM, voltada para a expansão da cadeia de conhecimentos científicos aplicada a negócios que agreguem valor e competitividade e novos negócios à cadeia mineral-metalúrgica, e assegurem a sua sustentabilidade social e ambiental (MINAS GERAIS, 2010, p. 9).

Nos últimos anos, especialmente a partir de 2007, o Governo do Estado de Minas Gerais tem anunciado uma série de projetos de investimento na região do Alto Paraopeba. Neste mesmo ano de 2007, o governo anuncia a construção do Distrito Industrial no município de Jeceaba visando à implantação do complexo industrial da Vallourec Sumitomo do Brasil (VSB), voltado à produção de tubos de aço sem costura. Conforme aponta Leandro Souza (2010), a área de implantação do empreendimento (11.872.120,00m²) corresponde a quase 50% da área urbana dos municípios Entre Rios de Minas, Jeceaba e São Brás do Suaçuí, localizados no entorno, correspondendo à área de influência direta do Distrito Industrial (24.661.914,84m²). Ainda em 2007, o governo também anunciou a implantação do Distrito Industrial de Congonhas, destinado à instalação de uma unidade siderúrgica da CSN voltada à produção de aço laminado. O projeto prevê uma área de implantação e ampliação (29.371.485,99 m²) cerca de três vezes maior à área urbana do distrito sede do município (9.944.875,91m²). Em 2007, a Gerdau Açominas anunciou a expansão de seu complexo industrial e, em 2008, as

mineradoras Ferrous Resources do Brasil e a Nacional Minérios S.A. (NAMISA) anunciaram a implantação de empreendimentos minerários no município de Congonhas (SOUZA, 2010).

Como a região do Alto Paraopeba tem sido objeto de grandes projetos de investimento no setor minero-siderúrgico, envolvendo interesses e ações tanto do setor público quanto do setor privado, o governo elaborou o “Plano de Desenvolvimento Regional do Alto Paraopeba”. Em 2008, o Governo do Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU), celebrou um convênio com o CODAP para a contratação do Plano. O Plano destaca o reforço da atividade metalúrgica em Minas Gerais, com a “expansão de empreendimentos já existentes, e a implantação de novas unidades de metalurgia, siderurgia e atividades de mineração, todas conectadas com o mercado internacional” (MINAS GERAIS, 2011, p. 19). Conforme se observa no Plano,

a região do Alto Paraopeba está recebendo o maior volume de investimentos privados em curso no país para fins minerários e siderúrgicos, fruto da articulação da iniciativa privada e os governos municipais e estadual. Os empreendimentos de grande porte viabilizados na região para os próximos anos incluem a implantação de distritos industriais, de duas grandes siderúrgicas, de duas pelletizadoras, de duas novas mineradoras e a ampliação de diversas outras indústrias. Entre elas estão as empresas Vallourec & Sumitomo Tubos do Brasil (VSB), CSN, Gerdau Açominas, Vale e Ferrous (MINAS GERAIS, 2011, p. 21).

No decorrer da elaboração do “Plano de Desenvolvimento Regional do Alto Paraopeba”, nota-se a análise sobre os impactos dos projetos privados e públicos de investimento, e seus estímulos adicionais à economia regional (cf. Quadro 3). Cabe ressaltar que o dimensionamento e a caracterização dos projetos analisados incorreram em certo grau de subjetividade, acarretando imprecisão. Isso decorreu do fato de que alguns projetos não estavam totalmente caracterizados e definidos, seja do ponto de vista da escala produtiva, da tecnologia, dos mercados de destino da produção, do escopo de produtos ou do valor de investimento. Tal fato deveu-se à instabilidade econômica do período, e ao reflexo das várias opções de investimento existentes no portfólio das empresas, que se modificam em função das variadas estratégias de expansão (MINAS GERAIS, 2011).

Quadro 3. Caracterização dos projetos de investimento privado no setor minero-siderúrgico previstos para a região do Alto Paraopeba no “Plano de Desenvolvimento Regional”

Projeto	Localização	Instalação	Valor (US\$ MM)	Produto	Capacidade atual (t)	Capacidade futura (t)	Emprego direto	Emprego indireto
Cenário confirmado								
Vallourec & Sumitomo do Brasil	Jeceaba	2011	1.600	Tubos de aço sem costura	0 (tubo) 0 (aço)	600.00 (tubo) 300.00 (aço)	1.500	1.500
CSN – Casa de Pedra	Congonhas	2011	500	Minério de Ferro	16.000.000	40.000.000	2.500	7.500
Ferrous	Congonhas	2013	2.740	Minério de Ferro	0	25.000.000	1.200	3.600
Ferrous	Brumadinho	2015	1.800	Minério de Ferro	0	25.000.000	600	1.800
NAMISA	Congonhas	2011	150	Minério de Ferro	6.000.000	12.000.000	600	1.800
Cenário otimista								
CSN Siderúrgica	Congonhas	2015	3.100	Aço laminado, chapas finas e grossas	0	4.500.00	2.500	2.500
Gerdau Açominas	Ouro Branco	2015	1.500	Tarugos, blocos, chapas, etc.	4.500.00	5.500.00	826	500

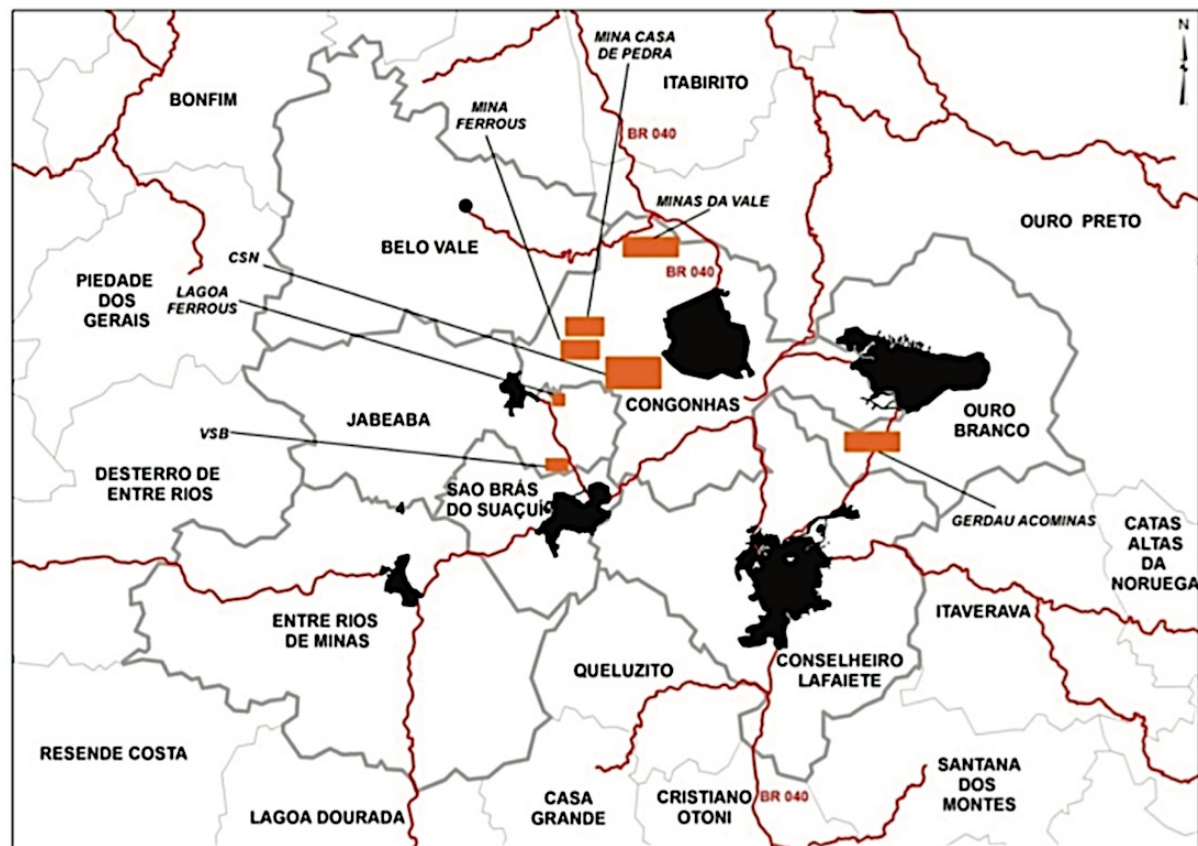
Fonte: MINAS GERAIS, 2011, p. 92.

O “Plano de Desenvolvimento Regional do Alto Paraopeba” também incluiu uma carteira de investimentos do setor público, envolvendo projetos para o atendimento da demanda adicional de serviços de transporte, educação, saúde, água e esgoto, entre outros. Tais iniciativas foram analisadas a partir da magnitude dos impactos, dos projetos devidamente especificados ou caracterizados e dos preços de referências. A necessidade dos investimentos públicos advém da incapacidade da região do CODAP em “acomodar” os impactos gerados pelos investimentos privados de recursos próprios. Assim, notou-se a necessidade de um aporte de recursos consideráveis para a expansão da estrutura urbana e regional existente (MINAS GERAIS, 2011). Conforme o Plano,

[...] o dimensionamento da carteira de investimentos públicos tomou como referência as repercussões refletidas no “cenário otimista”. Nesse cenário, a população da região do CODAP, em 2020, seria de 375 mil habitantes, o que representa um acréscimo de 148 mil novos habitantes em relação à população de 226 mil habitantes, de 2010; o que representa um crescimento de 66%. Naquele ano, o Produto Interno Bruto da região do CODAP alcançaria R\$ 6.033 milhões, valor 88% superior ao de 2010. Em termos do Produto Interno Bruto *per capita*, o valor passaria de R\$ 14.238, em 2010, para R\$ 16.086, em 2020 (MINAS GERAIS, 2011, p. 93).

Como se vê, os investimentos privados no setor minero-siderúrgico previam um considerável aumento de capacidade produtiva no Alto Paraopeba. Além disso, os investimentos gerariam também fortes impactos na estrutura urbana dos municípios, implicando um aumento da demanda por serviços públicos em função do aumento populacional. Desta forma, o conjunto de investimentos públicos justificava-se por “ajustar” a estrutura urbana existente ao novo cenário. É considerável o número e o porte dos empreendimentos previstos naquele momento para o Alto Paraopeba. Pode-se notar a localização estratégica dos projetos em relação ao sistema de transporte intrarregional e inter-regional existente (cf. Figura 14).

Figura 14. Mapa de localização dos grandes projetos minero-siderúrgicos e o sistema de transporte intrarregional e inter-regional



Fonte: MINAS GERAIS, 2011, p. 107.

Segundo Bruno Milanez, o CODAP “vem se fortalecendo principalmente devido à perspectiva de investimentos de grandes empresas minero-metalúrgicas nestas localidades” (MILANEZ, 2011, p. 218). Tais investimentos foram vistos como parte de “um novo ciclo econômico” para a região do Alto Paraopeba, prometendo um aumento da riqueza, mas também podendo aumentar os problemas sociais e ambientais. Nesse sentido, a atuação do CODAP se daria de maneira a fomentar o planejamento territorial e a execução de políticas públicas visando potencializar os aspectos positivos e minimizar os impactos negativos dos empreendimentos (MILANEZ, 2011).

Em 2010, foi publicado um boletim no qual se destacava a elaboração o “Plano de Desenvolvimento Regional para o Alto do Paraopeba”, produzido pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional de Minas Gerais (CEDEPLAR), da Faculdade de Ciências Econômicas (FACE), sob a coordenação de alguns professores e pesquisadores. Embora fomentem o desejo de desenvolvimento, a mineração e a siderurgia preocupavam esses pesquisadores. Para um dos coordenadores da pesquisa haveria “um processo de hiperespecialização da região nas duas áreas, e isso a deixa muito vulnerável às crises econômicas e às instabilidades do mercado internacional” (ALMEIDA, 2010, online). Por isso, o Plano conteria recomendações a respeito da necessidade de diversificação econômica, mas que não foram implementadas na região.

A política econômica adotada pelo Estado está atrelada à economia global e precisa ser viabilizada nas localidades com apoio dos Governos Municipais. Boa parte da sociedade apoia os projetos de investimento na mineração porque ainda acredita na *ideologia do desenvolvimentismo*. Por outro lado, as populações dos municípios convivem com a promessa da melhoria da qualidade de vida e com a realidade de impactos sociais e ambientais. Nesse contexto, se forma a paisagem da mineração, caracterizada por um enorme passivo socioambiental e seus conflitos inerentes, que serão analisados na sequência. Tais conflitos são resultado da ação e da interação de múltiplos atores, incluindo empresas, o governo em vários níveis, comunidades, organizações da sociedade civil e outros, os quais contribuem, de maneiras diferentes, para situações de disputa. Alguns casos são analisados em seguida.

3.2. Análise de alguns conflitos territoriais nas áreas mineração

Para além da simples percepção, as tensões sobre a paisagem refletem-se nos conflitos territoriais e no campo de poder, no qual estão em jogo diferentes formas de apropriação simbólica e material da realidade. Como aponta Henri Acselrad, os conflitos ambientais-territoriais devem ser analisados a partir dos espaços de apropriação simbólica e material dos recursos do território. Muitos desses conflitos envolvem o reconhecimento de porções do território qualificado como patrimônio cultural, muitas vezes relacionado à determinada forma de olhar a paisagem, e de se relacionar com o território. Segundo Acselrad, tanto a apropriação simbólica como a material se constituem como espaços sociais em que se desenrolam disputas que, em última instância, são disputas pelo poder. No espaço da apropriação material, desenvolvem-se as lutas sociais, políticas e econômicas pela apropriação dos diferentes tipos de capital e pela mudança ou conservação da estrutura de distribuição de poder. Por sua vez, no espaço da apropriação simbólica, desenvolvem-se as lutas pela imposição das categorias que legitimam ou deslegitimam a distribuição de poder vinculada aos tipos de capital (ACSELRAD, 2004).

Desta maneira, a investigação das tensões nas paisagens das áreas de mineração se aproximada da investigação do campo dos conflitos ambientais-territoriais (ACSELRAD, 2004; ZHOURI; LASCHEFSKI, 2017). Nesse sentido, tais conflitos são reveladores das diferentes formas de apropriação e de dominação do território. Como aponta Paul Little, os tipos conflitos ambientais são: 1) os conflitos em torno do controle dos recursos naturais, 2) os conflitos em torno dos impactos ambientais e sociais gerados pela ação humana e natural, e 3) os conflitos em torno do uso dos conhecimentos ambientais (LITTLE, 2001). Little ainda destaca a dimensão social desses conflitos, “cada ator social tem sua própria forma de adaptação, ideologia e modo de vida que entram em choque com as formas dos outros grupos” (LITTLE, 2001). A partir da indicação de Little para analisar os conflitos, é necessário identificar os principais atores sociais, e os recursos ambientais e territoriais em jogo, buscando uma compreensão das relações sociais,

políticas e econômicas envolvidas (LITTLE, 2001). Nessa pesquisa, adota-se o termo *conflito territorial* abarcando necessariamente uma dimensão “ambiental”.

De acordo com uma pesquisa desenvolvida pelo Instituto Internacional Canadense de Recursos e Desenvolvimento, os conflitos com a mineração são resultado da ação e da interação de múltiplos atores, incluindo empresas, o governo em vários níveis, comunidades, organizações da sociedade civil e outros, os quais contribuem para situações de disputa de maneiras diferentes. Outro aspecto que a pesquisa revela é que a natureza da mineração e seus impactos sociais e ambientais representam potencial de conflito, que deve ser considerado como parte do relacionamento entre uma empresa de mineração e os demais atores envolvidos. Esse conflito se define como “a interação de duas ou mais partes com objetivos incompatíveis, que se envolvem através de uma série de práticas, incluindo diálogo, persuasão, negociação, arbitragem, ação legal, protesto, intimidação e violência física” (ANDREWS *et al.*, [s.d.], p. 13). Nos conflitos ligados à mineração, os objetivos das partes envolvem desde a manutenção de seus referenciais simbólicos e a proteção do ambiente, como também a exploração dos recursos disponíveis numa dada área geográfica. Os conflitos territoriais nas áreas de mineração devem ser entendidos como conflitos em torno dos impactos ambientais e sociais gerados pela ação humana e natural, envolvendo espaços de apropriação material e simbólica.

O cenário conflituoso provocado pela atividade mineradora tem afetado sítios reconhecidos no campo da preservação de bens culturais por seu grande valor cênico e ambiental, afetando as populações locais e gerando mobilização de parte da sociedade, como grupos de ambientalistas e instituições de patrimônio. Cabe ressaltar que a ação do governo tem acirrado o ambiente de conflitos, gerando o descontentamento de alguns atores sociais envolvidos. Como mencionado, a ideologia desenvolvimentista nos planos, programas e projetos públicos e privados tende a aumentar o número de conflitos no Quadrilátero Ferrífero. Tais conflitos envolvem diferentes visões de um mesmo projeto de desenvolvimento territorial. Nota-se a presença de alguns atores sociais para os quais os conflitos têm um componente de valor decorrente de entendimentos divergentes sobre o que é desenvolvimento, como, por exemplo, aqueles que

envolvem as áreas com patrimônio natural e cultural, a produção tradicional ou extrativista agrícola ou a atividade turística (ARAUJO; FERNANDES, 2016). Nos territórios afetados, parte da população luta pela preservação da natureza e pela interrupção de atividades minerárias, que inviabilizam suas práticas de ocupação e o uso do território. Neste contexto, a atividade de mineração tem sido percebida como uma ameaça à própria qualidade de vida (ARAUJO; FERNANDES, 2016).

Cabe ressaltar como elementos estruturais do conflito os próprios processos de licenciamento dos projetos minerários. Recorrente nas pesquisas foi a compreensão de que tais processos foram concebidos para criar uma situação favorável aos empreendedores do setor, dificultando a possibilidade de oposição de setores da sociedade. Como se sabe, as licenças exigidas são aprovadas em âmbito administrativo pelo poder executivo, excluindo as populações locais do processo decisório (ARAUJO; FERNANDES, 2016). Pode-se acrescentar a isso a previsão de acirramento desse quadro de conflitos em função das atuais revisões da legislação em âmbito federal e estadual. É de conhecimento amplo que está em tramitação no âmbito federal o Novo Código da Mineração, o Projeto de Emenda Constitucional 65/2012, que permitirá a implementação de grandes projetos apenas com apresentação do Estudo de Impacto Ambiental. Além do Projeto de Lei do Senado 654/2015 que revoga a realização de audiências públicas, agiliza a concessão de licenças e elimina as três etapas do processo de licenciamento. Cumpre ainda destacar o Projeto de Lei 3682/2012 que prevê a exploração mineral em 10% das UC, arquivado pela Câmara. No âmbito estadual, cita-se o Projeto de Lei 2.946/2015 que propunha a exclusão da participação da sociedade civil e do Ministério Público no processo de licenciamento e o decreto 47.137, de 2017 que agiliza o licenciamento ambiental (ROJAS, 2014). O Projeto de Lei 2.946/2015 foi aprovado com vetos através da Lei Estadual 21.972, de 21 de janeiro de 2016, no qual podem ser encontrados sinais de maior flexibilização e menor rigor para o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras. Essa Lei restringe o tempo de avaliação dos Estudos de Impacto pelos órgãos ambientais, permitindo que os licenciamentos de projetos sejam debatidos por órgãos colegiados sem a análise das agências técnicas competentes. Além disso, foi criada a categoria de “projetos prioritários” cuja relevância é definida de forma discricionária, sem a necessidade

de avaliação pelos órgãos competentes, mas por uma estrutura complementar a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (MILANEZ; MAGNO; PINTO, 2019).

No Brasil, sabe-se que o subsolo é definido pela Constituição Federal de 1988 como realidade jurídica distinta da superfície do solo para fins de exploração mineral (pesquisa e lavra) e pertence à União, a quem cabe a concessão do direito de pesquisa e exploração. Ressalta-se que o Código Mineral em vigor concede aos proprietários e posseiros de terras o direito de indenização pelos prejuízos causados pela atividade de mineração, e participação no resultado das lavras, mas não cria a possibilidade destes recusarem a atividade mineral (ARAUJO; FERNANDES, 2016). Ao lado das condições estruturais, aparecem as condições contextuais, que estão relacionados à situação geográfica e histórica de cada projeto de investimento.

A recente publicação do Centro de Tecnologia Mineral (CETEM), “Recursos minerais e comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômicos”, do ano de 2014, aponta os efeitos da atividade de mineração na região Sudeste, em especial no estado de Minas Gerais e no Quadrilátero Ferrífero (CETEM, 2014). A região Sudeste é analisada a partir de 34 estudos de caso, nos quais Minas Gerais abriga 20 destes empreendimentos. Neste estado, cerca de 250 de um total de 853 municípios possuem alguma atividade de mineração em seu território, totalizando 300 minas em operação, sendo que 40 delas estão entre as 100 maiores do Brasil. Segundo a publicação, dos 10 maiores municípios mineradores do país, 7 estão em Minas Gerais, sendo Itabira o maior do Brasil (CETEM, 2014). De acordo com o IBRAM, o estado de Minas Gerais é responsável por aproximadamente 53% da produção brasileira de minerais metálicos e 29% do total de minerais, extraindo mais de 160 milhões de toneladas/ano de minério de ferro (IBRAM, 2012 *apud* CETEM, 2014). A maioria dos empreendimentos analisados na região Sudeste estava em funcionamento, enquanto 16% havia encerrado as atividades, outros 16% estava em projeto e 3% estava impedido de operar devido à mobilização social. Cerca de 50% dos empreendimentos estava localizado em mais de um município, seja no mesmo estado ou não. Essas atividades são constituídas por

indústrias extrativas e indústrias de transformação (cimenteiras, siderúrgicas e metalúrgicas), operando há mais de vinte anos (CETEM, 2014).

A partir do estudo do CETEM, foi possível identificar os principais impactos socioeconômicos e ambientais negativos que atingem as comunidades locais. No que diz respeito ao aspecto socioeconômico, a principal questão está relacionada à saúde da população. Em seguida, as principais queixas estão relacionadas ao crescimento desordenado das povoações e ao inchaço populacional, às questões trabalhistas e fundiárias, ao aumento da violência e ao uso a mão de obra infantil. Já quanto aos impactos ambientais, nota-se a poluição das águas, do ar e os prejuízos ao ecossistema. Em seguida, são apontados o assoreamento dos rios, a disposição inadequada de rejeitos e a poluição dos solos. Também são mencionados a preocupação com a poluição do lençol freático, *os impactos na paisagem* e a extinção das espécies animais e vegetais (CETEM, 2014). É interessante perceber que em mais da metade dos casos houve a intervenção do Ministério Público. Alguns casos de conflito entre os projetos de investimento e a preservação são analisados a seguir, em especial nos municípios de Itabira, Itabirito, Rio Acima, Conceição do Mato Dentro e Catas Altas. O município de Congonhas, no Alto Paraopeba, será analisado com mais ênfase no próximo capítulo. Para tanto, buscou-se identificar e caracterizar os conflitos e os atores sociais neles envolvidos, com suas competências institucionais e estratégicas para agir, seus discursos ligados a interesses e a valores, e as manifestações de sua territorialidade.

3.2.1. A trajetória da mineração em Itabira

A trajetória da mineração em Itabira é um caso emblemático da relação entre o desenvolvimento, a mineração e a criação de um passivo socioambiental. A mineração no município inicia-se no século XX, com os investimentos estrangeiros no minério de ferro. A primeira empresa a se instalar no município foi a Brazilian Hematite Syndicate, de capital inglês, em 1909, passando a ser conhecida como Itabira Iron Ore Company Limited, em 1911. Após 1918, o controle dessa indústria esteve a cargo de investidores europeus e norte-americanos, liderados pelo

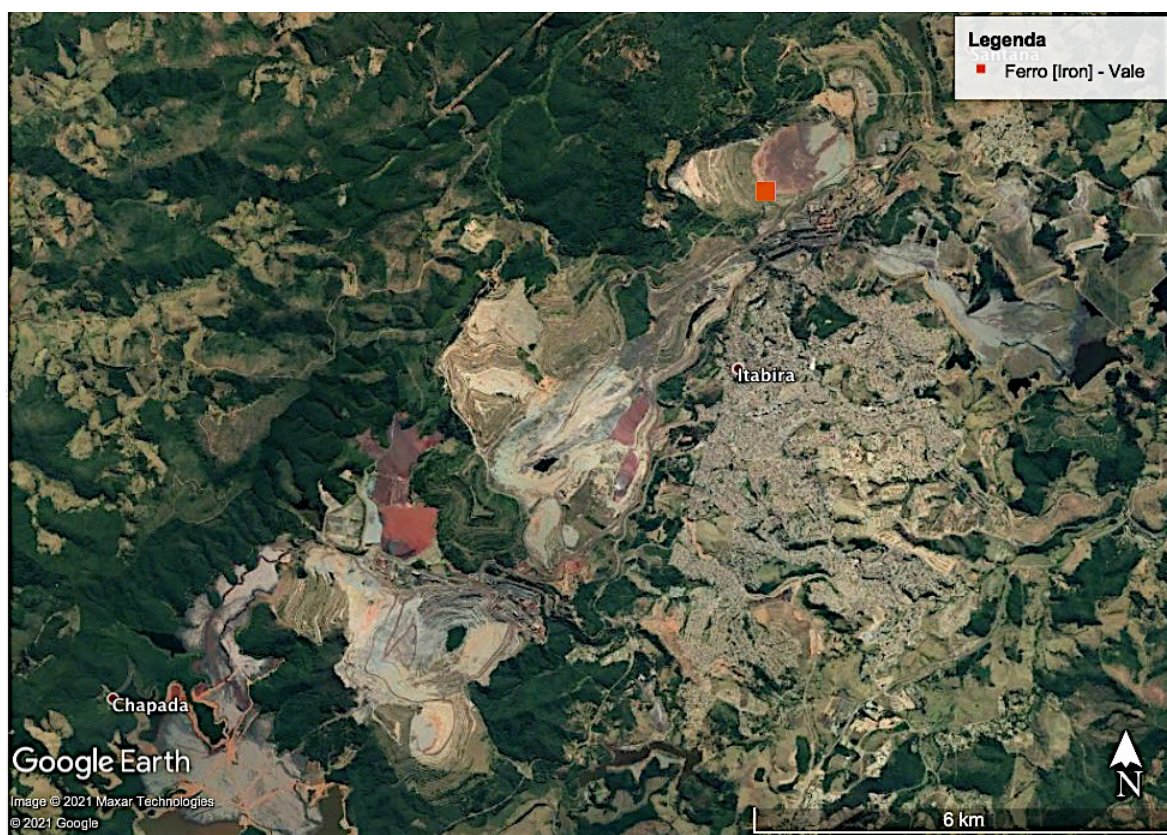
empresário americano Percival Farquhar. Em 1939, ele desmembrou a Itabira Irone, criando a Companhia Brasileira de Mineração e Siderurgia. Em 1942, através do Decreto-Lei nº 4.352, a empresa foi estatizada e transformou-se na Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), responsável pela intensificação da exploração de minério de ferro em Itabira, sendo privatizada em 1997. As operações da empresa, atualmente denominada Vale S/A, permitiram a implantação de um parque siderúrgico e as exportações de minério em grande escala. Ao longo de sua existência, foi implantado um sistema mina-siderurgia-porto, formando a “base da economia da região” (ARAUJO; OLIVIERI, 2014).

A economia de Itabira passou a ser fortemente dependente das operações da mineradora e das atividades dela decorrentes. Nota-se que a cidade não foi construída no entorno das minas e das instalações industriais; pelo contrário, a indústria extrativa se instalou nos arredores da área urbana e se expandiu “destruindo e transformando o espaço urbano que a precedeu de acordo com suas necessidades e interesses” (ARAUJO; OLIVIERI, 2014 p. 253), por meio da aquisição das terras (cf. Figura 15). Nos anos 1970 e 1980, ocorreu a expansão da exploração mineral na cidade, com efeitos espaciais, ambientais e socioeconômicos significativos. A mineração provocou um rápido crescimento populacional, impactando na infraestrutura produtiva e na poluição de áreas próximas aos empreendimentos (ARAUJO; OLIVIERI, 2014).

Entre os impactos ambientais causados pela atividade mineradora citam-se: o ruído, os abalos nas construções e a aspersão de poeira sobre a cidade, provocados pelo uso de explosivos nas minas. Além disso, a passagem da Estrada de Ferro Vitória-Minas (EFVM) na cidade, em 1943, também causou poluição sonora, atmosférica (partículas que se soltaram das pilhas de minério dos vagões) e medo nos moradores das áreas do entorno da linha férrea, uma vez que ocorreram vários acidentes e mortes na região. Pilhas de estéril ficam sujeitas à ação de intempéries, levando resíduos minerais para os cursos d’água, tornando-os impróprios para a agricultura, e provocando a emissão de particulados na atmosfera, o que causa doenças alérgicas e respiratórias (ARAUJO; OLIVIERI, 2014). Estudos do centro regional de saúde realizados na cidade indicaram as doenças respiratórias como a terceira *causa mortis* no ano de 1998, e também

causa de muitos atendimentos médicos e hospitalares, principalmente de idosos e crianças (ARAUJO; OLIVIERI, 2014). Outro estudo conduzido por pesquisadores da Universidade de São Paulo (USP) encontrou uma correlação direta entre os dias com baixa qualidade do ar e o número de emergências para tratamento de doenças respiratórias e cardiovasculares nos hospitais de Itabira (ARAUJO; OLIVIERI, 2014).

Figura 15. Localização da cidade de Itabira e da Mina da Vale S/A



Fonte: Google Earth (modificado pelo pesquisador), 2021.

Observa-se que, assim como outros, esses projetos estão relacionados ao período de predomínio da ideologia desenvolvimentista. Segundo informações no site da Vale S/A, durante muito tempo a mineradora “reinou soberana na era das pás, enxadas e picaretas que caracterizam a primeira onda do minério” (VALE, 2020). Os primeiros equipamentos de transporte chegaram em 1944 e a primeira estrutura operacional mecanizada foi inaugurada em 1951, caracterizando a “primeira onda do minério”. A partir dos anos 1970, com a integração logística, deu-

se início à “segunda onda do minério”, marcada pelo desenvolvimento de tecnologias capazes de manter a qualidade e o teor do ferro. Nesse período foi inaugurada a primeira e a segunda usina de concentração do complexo de Itabira, Cauê e Conceição.

Também na década de 1970 o Projeto Cauê deu início ao desmonte do Pico do Cauê, o que levou Carlos Drummond de Andrade a lutar contra a mineração em Itabira (cf. Figura 16 e 17). A luta simbólica do poeta com a mineradora, – matéria objeto do estudo de José Miguel Wisnik em *Maquinação do mundo: Drummond e a mineração* –, põe em evidência a “pedra no caminho”, uma vez que a imagem da pedra, em vários dos poemas de Drummond, torna-se o símbolo dos milhões de toneladas de minério exportados, “convertendo-se no fetiche responsável pelo milagre econômico da multiplicação das pedras e apontando na direção salvífica do lucro ilimitado” (WISNIK, 2018, p. 118). De acordo com Wisnik,

a mineração fechou o cerco sobre a montanha até fazê-la desaparecer e, mais do que isso, até escavar seu desenho em negativo na terra, ao longo de décadas de uma exploração que não acabou, até hoje, de roer o fundo do tacho telúrico. O tempo agigantou a evidência das potências extrativas e destrutivas empenhadas nesse sítio minerador, transformando-a numa espécie de anfiteatro alegórico sem espectadores onde “todos os dias os atores do trabalho continuam a encenar a peça da extração, numa luta insana contra a natureza já sem mistérios” (WISNIK, 2018, p. 115).

Figura 16. O Pico do Cauê antes da exploração de minério e a “depressão” que caracteriza a paisagem atual



Fonte: ABREU, 2020.

Figura 17. Estátua de Carlos Drummond de Andrade e, ao fundo, a “depressão” do Cauê



Fonte: ABREU, 2020.

Conforme o estudo do CETEM, no período entre 1986 e 1992, foram ajuizadas duas ações civis públicas contra a mineradora Vale S/A, por poluição atmosférica, degradação do meio ambiente e danos paisagísticos à cidade. Tais ações foram recebidas pelo Ministério Público de Minas Gerais, que considerou a empresa responsável pela interferência no patrimônio paisagístico pertencente à população de Itabira e pela baixa qualidade do ar, em decorrência da não implantação de ações de preservação ambiental ou mesmo de medidas para minimizar os efeitos nocivos gerados pela atividade minerária nas montanhas ao redor da cidade. Essas ações civis públicas resultaram em audiência pública e em um acordo entre a Vale e o MPMG, em 2000, dando base a uma Licença Operacional Corretiva, a partir do qual a empresa comprometeu-se a cumprir as cláusulas estabelecidas, sob pena de multas ou, em caso extremo, de paralisação da atividade extrativa mineral no município. Entre 2000 e 2008, várias cláusulas estabelecidas foram cumpridas, mas outras não (ARAUJO; OLIVIERI, 2014). Cabe

destacar que os órgãos estatais, como a Fundação Estadual do Meio Ambiente e a Prefeitura Municipal de Itabira acompanham o processo através de documentos produzidos pela própria empresa, pois nem o Governo Estadual nem o Municipal têm mecanismos próprios de controle (TUBINO; DEVLIN; YAP, 2011).

A alta dos preços do minério de ferro no mercado global e o intenso consumo da indústria chinesa têm estimulado a exploração do minério de baixíssimo teor de ferro encontrado nas reservas do Quadrilátero Ferrífero. A “crença de que o minério não dá duas safras ficou abalada com o desenvolvimento de nova tecnologia, que enriquece o minério pobre em ferro e permite a ampliação da vida útil das minas” (ARAUJO; OLIVIERI, 2014 p. 255). Essa tecnologia tornou possível o aproveitamento de pilhas de minério pobre em ferro, acumuladas como rejeito, e camadas ainda intocadas do subsolo, com 20% e 40% de ferro, tornando realidade uma “terceira onda do minério” de aproveitamento de grandes jazidas (ARAUJO; OLIVIERI, 2014; VALE, 2012).

Em 2013, a empresa anunciou investimentos de U\$5,5 bilhões na construção e adaptação de usinas de beneficiamento, tornando possível o reaproveitamento do minério de ferro de baixo teor, acumulado em pilhas ao longo dos anos. O investimento nas tecnologias de processamento aumentou o atual volume de produção, estendendo a vida útil de quatro minas da região, entre elas a do Cauê (VALE, 2020). Recentemente, a mineradora anunciou investimentos de R\$ 2,18 bilhões para construir uma usina de beneficiamento de minério na Mina Conceição, em Itabira. O projeto, batizado de Conceição Itabiritos, consiste na primeira usina brasileira de tratamento de minério de baixo teor, com escala de produção de 12 milhões de toneladas por ano (VALE, 2012). Há uma perspectiva de intensificação da atividade no município, que ainda “depende” economicamente da mineração. Segundo Ana Maria B. M. da Cunha e Gilse Barbosa Guedes, o principal dilema do município tem sido optar entre a diversificação econômica e o aumento da dependência da mineração. Conforme as pesquisadoras, “há idas e vindas entre a estruturação de caminhos para o desenvolvimento da economia local e os novos meios de sobrevivência da mineração no município por meio de inovações desenvolvidas pela Vale” (CUNHA; GUEDES, 2017).

Nota-se que a atividade minerária provoca grandes transformações na paisagem do município, destruindo completamente uma de suas referências culturais, o Pico do Cauê, sendo responsável por frequentes conflitos ambientais e sociais. Apesar disso, é interessante citar que em pesquisa realizada por Bruno Milanez e Rodrigo dos Santos não foi possível identificar oposição aos projetos da mineradora no município. Nesta pesquisa, os estudiosos analisam as estratégias de “enraizamento territorial” utilizadas pela mineradora para manter os níveis de captura de valor, valendo-se de seu papel de principal ator econômico. As estratégias vão desde a influência direta através do financiamento de campanhas políticas, passando pela disseminação da ideologia de que o “crescimento” depende da presença das grandes corporações, até a criação de narrativas. O poder da mineradora está baseado na sua capacidade de pagamento dos *royalties* da mineração, e na capacidade de geração de emprego e renda. A perspectiva de novos projetos de mineração cria no poder público a expectativa de aumento da arrecadação municipal, o que interfere nas discussões sobre o desenvolvimento local. Conforme os pesquisadores, a Vale está profundamente enraizada em Itabira, por meio do envolvimento de aspectos simbólicos e materiais. Do lado simbólico, possui vínculos culturais com a cidade e ocupa um lugar especial no imaginário coletivo, o que contribui para a redução significativa do nível de contestação social, aspecto importante da captura de poder e valor. Do lado material, a empresa não só tem grandes reservas economicamente viáveis, mas também fez investimentos consideráveis em infraestrutura, pesquisa e desenvolvimento na região, sendo provável que colha o máximo valor possível desses investimentos (MILANEZ; SANTOS, 2019).

3.2.2. A mineração no Pico do Itabirito

Outro caso identificado é o da mina do Pico do Itabirito, atualmente pertencente à mineradora Vale S/A. A mina teve sua exploração iniciada ainda no século XIX, sendo fechada e vendida, juntamente com a área do Pico, para a St. John d’el Rey Mining Company, que iniciou a exploração industrial de minério de ferro na mina do Pico (de Itabira ou do Itabirito, como é conhecido) na década de

1940, época da criação da Companhia Siderúrgica Nacional. O Pico, que inicialmente serviu como marco geográfico dos bandeirantes nos séculos XVII e XVIII, hoje se apresenta, pelas suas características físicas e geológicas, como símbolo da riqueza mineral da região (cf. Figura 18).

Em 1938, a Cia. de Mineração Novalimense, subsidiária da St. John d'el Rey Mining Company, iniciou a mineração de pequenos corpos em escala industrial, em torno do Pico, incluindo a área da Cata Branca (ROSIÈRE *et al.*, 2009). Em 1941, essas minas foram arrendadas à Sociedade Usina Queiroz Junior Ltda. A lavra do minério de ferro em torno do Pico continuou de forma intermitente de 1943 a 1961, pela Sociedade Indústria e Comércio de Minério Ltda (SICOM). Em 1948, foi criada a Indústria e Comércio de Minérios (ICOMI), posteriormente conhecida como ICOMINAS. Em 1950, foi criada a Companhia Auxiliar de Empresas de Mineração (CAEMI), e em associação com a empresa americana Hanna Mining Company, a ICOMINAS foi reestruturada como Minerações Brasileiras Reunidas (MBR), posteriormente comprada pela Vale S/A, que detém até hoje os direitos minerários da área (ROSIÈRE *et al.*, 2009).

Na década de 1960, iniciou-se a discussão sobre a proteção do Pico como um patrimônio cultural. Tal mobilização culminou no tombamento, pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), em 26 de junho de 1962 (Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, I, folha 8, número 31). No âmbito estadual, o Pico também foi reconhecido como um patrimônio cultural. Conforme as informações constantes no site do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA/MG), o tombamento estadual e a declaração de monumento natural do Pico do Itabirito foram instituídos pelo art. 84 da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989. De acordo com a descrição apresentada, o Pico é um “ressalto topográfico composto por minério de ferro compacto, constituído de óxidos de ferro (hematita e magnetita), de forma aproximadamente lenticular e altitude vertical, sobressaindo 80m acima da paisagem atual” (IEPHA/MG, 2020). O Pico é considerado um patrimônio geológico, classificado como “Sítio da História da Geologia e da Mineração” pelo programa de Sítio Geológico e Paleontológico do Brasil, gerido pela Comissão Brasileira de Sítios Geológicos e Paleobiológicos (SIGEP). Em 12 de maio de 1992,

através da Lei Estadual nº 10.726, foram estabelecidos os limites da área de preservação do Pico. No artigo 2º, a Lei autoriza o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA-MG) a inscrevê-lo em seu Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Por fim, em seu art. 3º aponta a obrigação da elaboração de um plano de recuperação da área degradada pela empresa mineradora responsável.

Figura 18. O Pico visto do Norte; desenho de F. J. Stephan, (ca. 1840), litografia de A. Brandmeyer (In: MARTIUS, C. F. Ph. von, 1906)



Fonte: ROSIÈRE *et al.*, 2009.

No âmbito municipal, a Lei nº 1.668, de 1 de outubro de 1991, definiu o tombamento do Pico de Itabira. Segundo o site da Prefeitura de Itabirito, o Pico é descrito como um “maravilhoso obelisco em hematita compacta, com teor de 69%, cuja reserva mineral é avaliada em 300 milhões de toneladas”. Além disso, ressalta-se a vegetação de cerrado com o solo rico em minerais e, e informa-se que há exploração de minério em sua base. O site destaca a bela vista panorâmica do Pico, com a mina de Cata Branca, o Morro do Cruzeiro, os distritos de São Gonçalo do Bação e Acuruí, o Morro do Chapéu, a Serra da Santa e uma prolongada cadeia de montanhas. Por fim, o site informa que o acesso ao pico é

“perigoso devido à grande circulação de caminhões pesados” da mineração (PREFEITURA DE ITABIRITO, 2020) (cf. Figuras 19, 20 e 21).

Figura 19. Fotografia aérea com vista para norte do Pico de Itabira e da cava da Mina do Pico na Serra dos Trovões/Serra das Serrinhas, onde se observa o limite da área protegida pelo IEPHA/MG



Fonte: ROSIÈRE *et al.*, 2009.

Figura 20. Vista da mina do Pico



Fonte: ROSIÈRE *et al.*, 2009

Figura 21. Localização da cidade de Itabirito, do Pico e do complexo de Minas da Vale S/A



Fonte: Google Earth (modificado pelo pesquisador), 2021.

O processo de tombamento federal pelo IPHAN foi bastante controverso. Assim que foram notificadas, as mineradoras St. John, Cia de Mineração Novalimense e ICOMINAS, – a primeira proprietária dos direitos superficiais do bem imóvel, a segunda concessionária do direito de lavra e a última a arrendatária do direito de exploração –, entraram com pedido de impugnação do ato. Após discussões, o pedido não foi acatado pelo Conselho Consultivo do IPHAN. Em seguida a esse ocorrido, uma série de embates caracterizou o andamento do processo. As disputas materiais e simbólicas sobre o território foram registradas pela imprensa, apresentando o embate entre a necessidade de preservação do patrimônio cultural e a exploração de sua riqueza mineral. A opinião pública foi mobilizada e uma série de notícias de jornais, cartas de técnicos e outros documentos constantes do processo de tombamento passaram a ressaltar os valores do Pico (JUNQUEIRA, 2016; 2019).

As justificativas apresentadas para o tombamento eram a “singularidade” do Pico entre os monumentos naturais do Brasil, sua “excepcional beleza paisagística”, sua “potencialidade turística” e sua importância como “marco representativo” das jornadas do desbravamento. Ainda que tenha sido exposto seu significado como “marco expressivo da era siderúrgica” em que o país ingressava naquele momento e como “símbolo da nossa pujança em minério de ferro”, tais elementos não foram incluídos no texto constante no Livro do Tombo. Nem mesmo o valor científico do Pico, nem sua relação com a história da mineralogia no país foram considerados. Segundo Thaís Junqueira, o predomínio dos valores estéticos no processo de tombamento enfraqueceu a sua legitimidade perante a sociedade e seu reconhecimento frente à opinião pública, além de desagradar o governo (JUNQUEIRA, 2016; 2019). Essa leitura também foi bastante atacada nos recursos de impugnação, afirmando que os argumentos eram “controversos e puramente opinativos”, buscando demonstrar o quão frágil era o conceito de *valor paisagístico* atribuído ao Pico. De acordo com alguns dos autores de um recurso, o Conselho teria colocado a “apreciação puramente estética do problema” sem considerar suas consequências práticas, entendidas como o sacrifício de uma enorme riqueza mineral pelo “deleite estético de alguns visitantes” (JUNQUEIRA, 2019).

As empresas mineradoras, que, por razões óbvias, se opunham ao tombamento, interpuseram recursos para o cancelamento do ato junto ao Presidente da República. A alegação era de que o tombamento seria incompatível com a exploração do minério no Pico e, portanto, esse ato feriria o direito de concessão de lavra, considerado anterior e hierarquicamente superior ao tombamento. Houve controvérsias também sobre a delimitação da área a ser protegida pelo tombamento: o perímetro delimitado pelos técnicos do IPHAN não abrangia toda a área de concessão de lavra, o que, por outro lado, mostra a força da atividade minerária como elemento do projeto desenvolvimentista. A extração continuou sendo permitida a partir de 1.520 metros do cume do Pico, desde que não comprometesse o monumento. Entretanto, as mineradoras apresentaram uma extensa documentação se opondo ao tombamento e reforçando seu direito de minerar o Pico. Além disso, caso o tombamento fosse mantido, as empresas exigiam que fosse feita a desapropriação da área com justa indenização, para que não fossem perdidos os lucros relativos à exploração do minério de ferro (JUNQUEIRA, 2016; 2019).

Como aponta Junqueira, dois aspectos do discurso construído sobre a impugnação do tombamento foram relevantes. O primeiro se refere ao questionamento da capacidade técnica dos agentes envolvidos, tanto no campo do patrimônio como no campo da mineração. No discurso dos representantes da lcominas percebe-se a intenção de desconstruir a autonomia do campo do patrimônio, e o discurso de poder que dele emana, por meio da desqualificação dos argumentos dos técnicos do IPHAN, dos membros do Conselho e de outros atores externos que emitiram pareceres. Foram constantes os ataques aos argumentos técnicos dos profissionais frente aos argumentos dos interesses econômicos e políticos (JUNQUEIRA, 2019). Notam-se, claramente os efeitos das transformações no campo da preservação de bens culturais no que diz respeito ao deslocamento da matriz de valor. Além disso, percebe-se a complexidade trazida pela entrada do conceito de *paisagem* no campo da preservação de bens culturais, como um “objeto” aberto a distintos olhares e interpretações, perpassado por aspectos objetivos e subjetivos.

No caso em questão também fica evidente a relação entre a atividade de exploração de minério no Pico e os “interesses nacionais”. Aliás, esse foi o argumento principal em torno dos processos de impugnação aos tombamentos no país (RADUN, 2016). Os autores das impugnações exploravam o argumento do “interesse público” para justificar a mineração em detrimento do tombamento de bens como patrimônio cultural. Como aponta Junqueira, no caso do Pico, utilizava-se o argumento de que se o tombamento fosse mantido tanto a empresa como o país perderia, obscurecendo os limites entre o interesse público e o interesse privado (JUNQUEIRA, 2019).

As estratégias e argumentos dos pedidos de impugnação, ao mesmo tempo, buscavam dialogar com outros atores do campo, por exemplo, incorporando a valorização dos elementos relativos à “era da siderurgia”, conforme exposto no pedido de tombamento pelo relator. Nessa perspectiva, a “era” não deveria ter como marco um monumento natural, mas a utilização plena dos recursos minerais, a industrialização do país e a melhoria do bem estar social. Segundo Junqueira, trechos do recurso de impugnação ilustram bem o posicionamento das mineradoras, apoiadas por boa parte da sociedade e de representantes do governo, a relação entre a proteção do patrimônio cultural e as exigências do crescimento econômico (JUNQUEIRA, 2019). Num dos recursos, afirma-se que

à míngua de marcos expressivos da nossa cultura ainda em formação, é compreensível o nosso apego às evidências da beleza natural que nos cerca, mas elas são tantas e tão diversas – que bem poderemos sacrificar algumas aos reclamos do progresso. É compreensível nossa aversão a essa atitude pragmática de todo contrária à tradição de nossa gente, mas precisamos vencê-la a todo custo se quisermos realmente romper os grilhões do subdesenvolvimento nessa arrancada que apenas iniciamos (IPHAN, 1960 *apud* JUNQUEIRA, 2019, p. 115).

Posicionamento semelhante a esse foi o do governo de Minas Gerais, no relatório produzido por uma comissão técnica em julho de 1961, visando à elaboração de um parecer sobre o Pico. Anteriormente o pedido de tombamento tinha sido reforçado pelo próprio governador do Estado. Todavia, em novo ofício encaminhado à presidência da república, o governador reiterou a importância do Pico, mas reconheceu que a questão era mais complexa do que se pensava, principalmente em função do momento vivido pelo estado de Minas Gerais, em sua

busca por progresso, através da inversão de capitais privados na criação de novas riquezas econômicas (JUNQUEIRA, 2019).

No caso analisado, fica claro que os recursos de impugnação apresentados pelas mineradoras contra o tombamento do Pico do Itabirito e o relatório da comissão técnica nomeada pelo governador revelam o peso que os discursos desenvolvimentistas e da mineração como elemento fundamental tinham para o progresso econômico do país, mas, sobretudo, do Estado de Minas Gerais (JUNQUEIRA, 2019). Após alguns anos de discussão, em junho de 1965, o tombamento do Pico foi cancelado por ato presidencial, tendo como fundamentação as conclusões de um parecer de consultor que endossou o condicionamento da proteção à indenização a ser paga, tendo em vista o prejuízo das mineradoras. O cancelamento teve como fundamento o Decreto-Lei nº 3.866, de 29 de novembro de 1941 (JUNQUEIRA, 2016; 2019) que ainda está em vigor e afirma, em seu artigo único, que o Presidente da República, por motivos de interesse público, poderá determinar que seja cancelado o tombamento de bens pertencentes à União, aos Estados, aos municípios ou à pessoas naturais ou jurídicas de direito privado, feito no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Interessante notar que o decreto foi criado no momento em que se instaura a ideologia do projeto desenvolvimentista na década de 1940.

Como o Pico foi reconhecido pelo Estado de Minas Gerais e, principalmente, pelo município, como um importante monumento natural, existe uma demanda para a visitação da área, mas o acesso é controlado pela empresa detentora do direito de lavra, e exige um agendamento prévio. No dia 15 de novembro a cidade de Itabirito comemora o Dia do Pico. Nesta ocasião, a empresa patrocina uma caminhada ecológica, partindo da cidade de Itabirito até a base do Pico, com o objetivo de contribuir para o “desenvolvimento da consciência ecológica da população local e fortalecimento dos laços culturais” (ROSIÈRE *et al.*, 2009). Segundo avaliação de pesquisadores e representantes da mineradora, algumas “ações educativas e de conscientização cultural da população” são necessárias frente à importância histórica deste monumento (ROSIÈRE *et al.*, 2009).

A partir de 1989, a MBR limitou as atividades de lavra à parte externa do perímetro tombado pelo IEPHA/MG. Nas imediações do Pico foi implantado um

sistema de monitoramento topográfico, que visava detectar os movimentos de massa do terreno, indicativos de uma eventual instabilidade do maciço rochoso. Com o término da lavra na Mina do Pico, previsto para 2009, foram discutidas pela empresa medidas para atenuar o impacto gerado na paisagem. Uma delas era o preenchimento da cava da mina, utilizando rejeitos do beneficiamento do minério de outras minas, de modo a compor a topografia original da área, garantindo a preservação e a melhoria ambiental do entorno do Pico de Itabira (ROSIÈRE *et al.*, 2009).

O caso do Pico do Itabirito exemplifica as disputas materiais e simbólicas instauradas no território, envolvendo os interesses da mineração e da preservação do patrimônio cultural. Nota-se o papel da estratégia discursiva ancorada nos elementos territoriais: por um lado, o Pico é ressaltado como uma referência para a população local, por outro, a importância da mineração na construção da identidade do território minerador. Chama a atenção o embate entre o tombamento e o destombamento do Pico, possibilitado pela existência de decreto-lei federal, porém permanecem os tombamentos estadual e municipal, significativamente posteriores à promulgação da Constituição Federal de 1988. Apesar disso, questiona-se a efetividade do tombamento, uma vez que seu entorno foi completamente modificado pela atividade minerária, trazendo uma concepção do Pico como um objeto isolado do ambiente que o envolve. O tombamento é visto como uma estratégia de luta, como a única maneira de se interferir na propriedade privada, estabelecendo um regime de corresponsabilidade para a gestão daquela porção do território, buscando limitar a ação das mineradoras. No caso, observa-se como a atividade minerária provoca grandes transformações na paisagem, ameaçando a manutenção do Pico do Itabirito como marco referencial para a população. O conflito é marcado pela disputa simbólica em torno do significado do Pico, pelos discursos de desenvolvimento e de interesse público.

3.2.3. O projeto Apolo na Serra do Gandarela

Outro projeto emblemático é o que envolve a ampliação da mina Apolo, localizada no município de Santa Bárbara, no Quadrilátero Ferrífero, cujos direitos

minerários e de superfície foram adquiridos pela Vale S/A em 2008 (MARENT; LAMOUNIER; GONTIJO, 2011). O projeto é parte de um pacote de investimentos da empresa que totaliza R\$ 9,5 bilhões somente em Minas Gerais. Cabe ressaltar que o projeto está localizado ao lado do projeto da mina Gandarela, da mesma empresa (cf. Figura 22). Com a instalação do projeto Apolo, as reservas da mina Gandarela passariam de cerca de 4 bilhões para 5 bilhões de toneladas de minério de ferro. Estima-se que a produção do projeto Apolo seria de 24 milhões de toneladas anuais de minério de ferro, com vida útil de dezessete anos (OLIVIERI; ARAUJO, 2014b).

Uma característica deste projeto é a sua grande extensão territorial, uma vez que inclui, além da cava, a instalação de uma usina de beneficiamento, oficinas, pilhas de estéril, pátio de produtos e uma barragem de rejeitos. Além disso, prevê a construção de um ramal ferroviário, com cerca de 20 km de extensão, para transporte de insumos até a Estrada de Ferro Vitória-Minas (OLIVIERI; ARAUJO, 2014b). É interessante perceber que essa característica territorial dos projetos de mineração, que permite, por um lado, que as mineradoras otimizem seus processos de extração, beneficiamento e transporte em maiores quantidades de material e economia de tempo e recursos, além de estenderem seus impactos por uma grande área geográfica. Contribuem também para a conformação dos enclaves territoriais de mineração, que são reforçados pela lógica da aquisição e concentração de terra pelas mineradoras. O projeto previa a ocupação de cerca de 1.800 hectares, representando cerca de 9% da Serra do Gandarela. Segundo um gerente-geral de Licenciamento Ambiental da Vale, a localização do projeto não seria na cadeia principal da Serra, não sendo vista, por exemplo, do município de Rio Acima. A cava proposta terá área aproximada de 477 hectares, sendo 232 hectares em Santa Bárbara, na vertente do Rio Piracicaba, na Bacia Hidrográfica do Rio Doce e 245 hectares em Caeté, na vertente do Rio das Velhas, na Bacia do São Francisco (OLIVIERI; ARAUJO, 2014b).

Outra característica deste projeto é a promessa de estímulo da economia, geração de emprego e renda para os municípios envolvidos. De acordo com a Vale, a iniciativa visa impulsionar a economia dos municípios envolvidos, a maioria deles empobrecida após o encerramento de distintos ciclos econômicos. Além

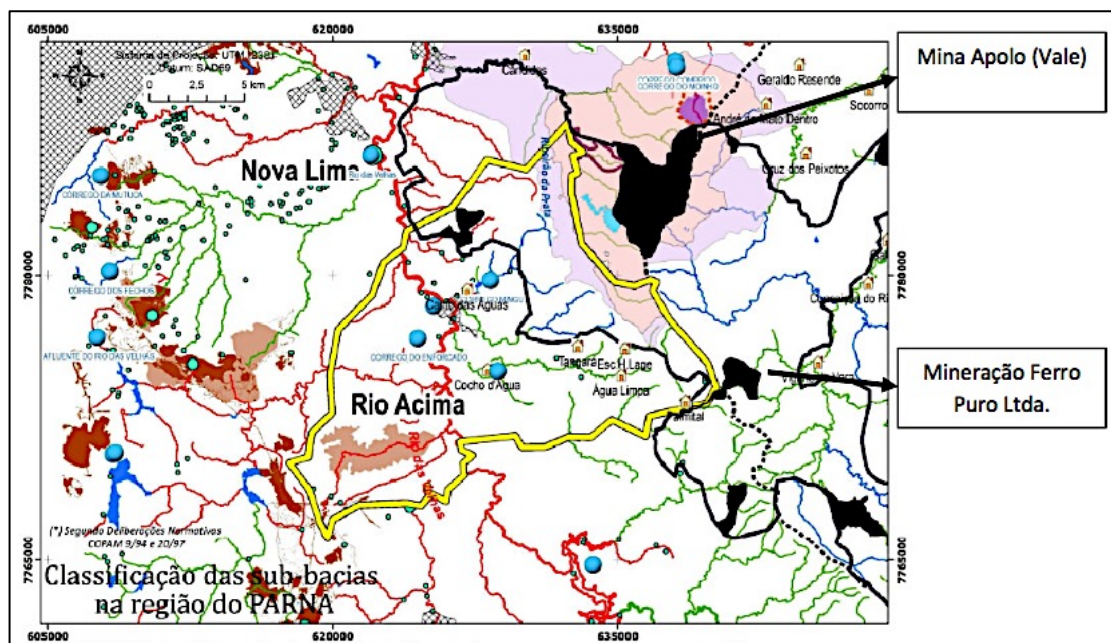
disso, foi prometida a criação de 4,1 mil empregos (OLIVIERI; ARAUJO, 2014b). Segundo Cláudia Rojas, entre os impactos mais significativos da implantação do projeto estão: a aquisição e concentração de terras pelas mineradoras; o aumento populacional, principalmente masculino, nos municípios envolvidos; a alteração no cotidiano das comunidades locais; o aumento da violência; o trânsito intenso nos acessos e estradas. Além disso, previa-se que os impactos sociais e ambientais atingiriam, principalmente, as comunidades de André do Mato Dentro e Cruz dos Peixotos, localizadas no município de Santa Bárbara e a comunidade de Morro Vermelho, localizada no município de Caeté, que se encontram inseridas na Área de Influência Direta do empreendimento (MARENT; LAMOUNIER; GONTIJO, 2011; ROJAS, 2014; 2015).

Aliado ao projeto da mina Apolo estão os projetos de expansão da mina Capanema e Baú. O projeto de expansão da mina Capanema, área pertencente à Vale S/A, arrendada para a Socoimex Siderurgia. Este projeto caracteriza-se como um empreendimento de extração e beneficiamento de minério de ferro localizado no município de Itabirito. Para a expansão da cava, a empresa pleiteia uma área de 670 hectares. Por sua vez, o projeto de reativação e ampliação da mina Baú pertence à MR Mineração e está localizado nas proximidades da comunidade de Cruz dos Peixotos, no município de Barão de Cocais. Apesar de inicialmente o projeto Apolo ter sido licenciado como um empreendimento de pequeno porte, a transnacional brasileira já manifestou o interesse na sua ampliação, solicitando uma área total de 912 hectares (ROJAS, 2014). Em abril de 2017, foi aprovada pelo DNPM a revisão do “Plano Integrado de Aproveitamento Econômico da Mina do Baú”, que prevê uma produção de 4,5 milhões de toneladas/ano de minério de ferro com beneficiamento a seco sem a utilização de água e de barragem. A licença de operação para esta ampliação está em análise na Superintendência de Projetos Prioritários da Secretaria de Meio Ambiente de Minas Gerais (ROJAS, 2014).

A resposta de parte da sociedade ao projeto de investimento foi a mobilização pela preservação da Serra do Gandarela. Desta forma, foi elaborada uma proposta de criação de um Parque Nacional por um grupo heterogêneo de entidades, sindicatos e organizações ambientalistas lideradas pelo Movimento pela

Preservação da Serra do Gandarela (MPSG) (ROJAS, 2015). A proposição foi desenvolvida pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) que, após alguns ajustes técnicos, oficializou o pedido de criação do Parque Nacional da Serra do Gandarela. Segundo a proposta do ICMBio, o Parque abrangeria 38.210 hectares, distribuídos em oito municípios: Rio Acima, Raposos, Caeté, Santa Bárbara, Barão de Cocais, Itabirito, Nova Lima e Ouro Preto. Em 2010, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) recomendou à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável a suspensão do processo de licenciamento do projeto Apolo até a definição da área.

Figura 22. Localização da mina Apolo



Fonte: MPSG, 2014.

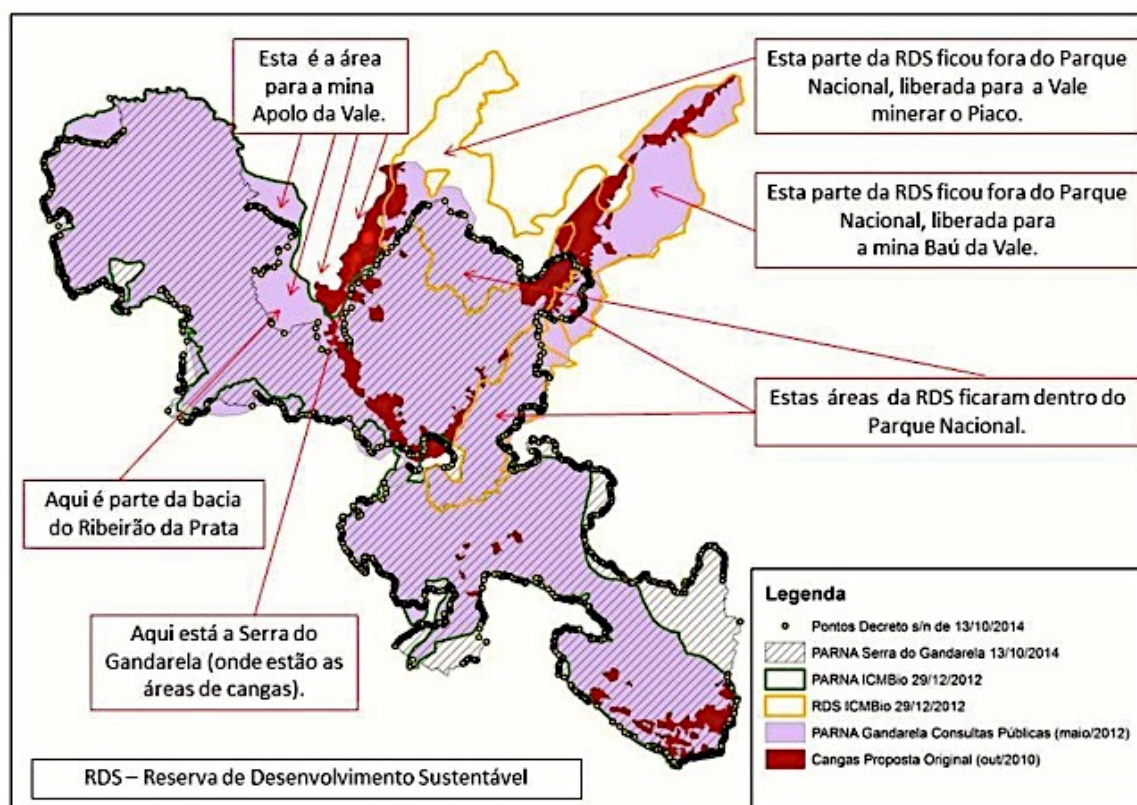
Pela proposta do ICMBio, a área do Parque Nacional da Serra do Gandarela compreenderia porções relevantes do território pela presença de remanescentes muito bem preservados de campos sobre cangas, campos rupestres sobre quartzito, mata atlântica semidecidual, cavernas em canga (pelo menos quatro de relevância máxima) e grande concentração de nascentes que vertem para as bacias dos rios Doce e São Francisco, através de seus tributários Conceição e das Velhas. A área inclui também a Serra do Capanema, visando à proteção de importantes áreas de campos sobre cangas e remanescentes de mata que, juntos,

compõem um corredor ecológico entre duas unidades de conservação já existentes: a Reserva de Proteção do Patrimônio Natural do Santuário do Caraça e a Floresta Estadual de Uaimii (ICMBIO, 2010).

Cabe ressaltar que a legislação brasileira estipula que os Parques Nacionais sejam de posse e de domínio públicos, e proíbe a presença de moradores, consentindo apenas com a visitação pública e a pesquisa científica. Desta maneira, algumas comunidades se organizaram e se mobilizaram contra a criação de uma unidade de conservação oriunda desse modelo de preservação da natureza que exclui populações detentoras de direitos de uso do território (ROJAS, 2015). A criação do Parque Nacional, então, tornou-se um grande dilema dos grupos sociais mobilizados. Nesse contexto, surge outra proposta de criação de uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), reivindicada pelos moradores locais para dar continuidade a seus modos de vida. A RDS concilia a preservação com as condições e meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida das populações. Em função dos embates e conflitos ocorridos, o Governo Estadual criou dois Grupos de Trabalho para a formulação de propostas que levassem a um consenso quanto ao encaminhamento da situação (ROJAS, 2015) (cf. Figura 23).

Após o encaminhamento do ICMBio, a proposta foi examinada pelo Ministério do Meio Ambiente e modificada para atender aos interesses do setor minerário. A redefinição dos limites do parque foi feita por decreto presidencial, e publicado no Diário Oficial da União em 14 de outubro de 2014. Segundo o decreto, o Parque abrange uma área de 31.2840 hectares, sete mil hectares a menos do que a proposta original, e continua a viabilizar as atividades minerárias na região (ROJAS, 2015). O MPSG demonstrou um grande descontentamento com a criação do parque. De acordo com as próprias palavras do grupo, “as alterações nos seus limites foram profundas e não atendem aos seus objetivos de conservação e às demandas de comunidades locais” (MPSG, 2014). Cabe destacar que o decreto declara de utilidade pública todos os imóveis rurais contidos nos limites do Parque, para fins de desapropriação pelo Instituto Chico Mendes.

Figura 23. Comparativo das propostas e a delimitação final do Parque Nacional da Serra do Gandarela, produzido pelo MPSG

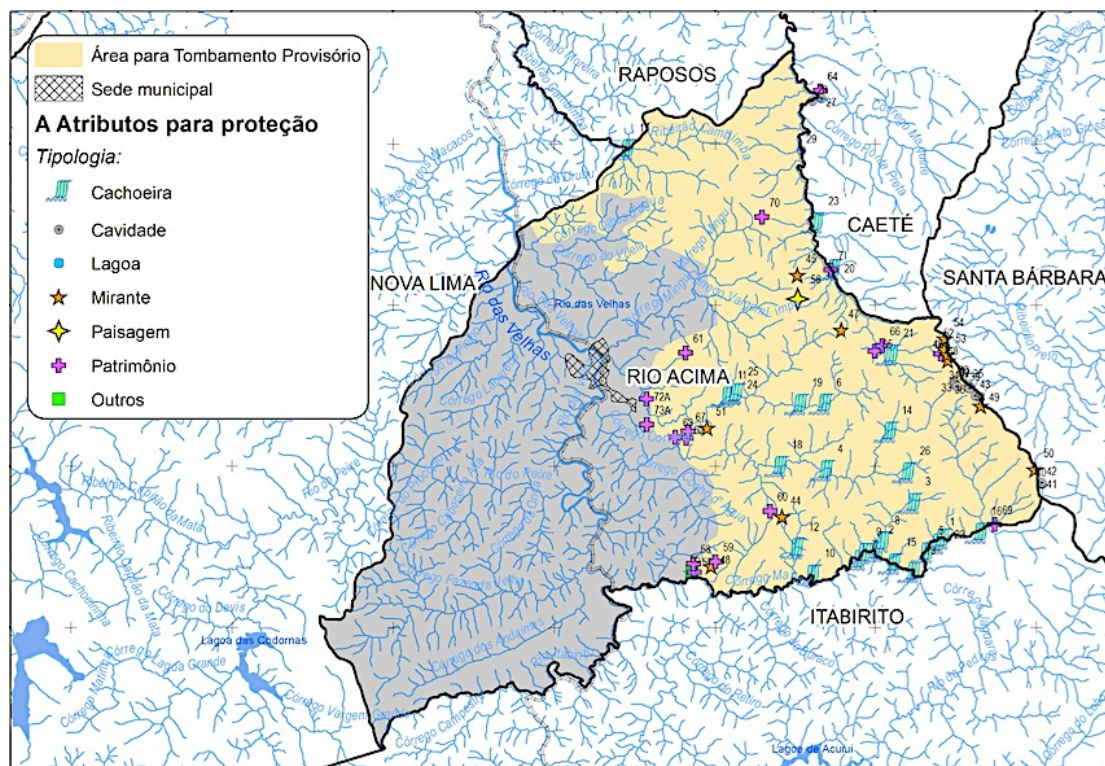


Fonte: MPSG, 2014.

A Prefeitura Municipal de Rio Acima, município limítrofe de Santa Bárbara, realizou, em 2014, o tombamento provisório do Conjunto Histórico, Arquitetônico, Natural, Paisagístico e Arqueológico da Serra do Gandarela, em área que corresponde à parte da Serra no território municipal. A ata da reunião do Conselho de Patrimônio não traz discussões sobre as motivações do tombamento (cf. Figura 24). O parecer realizado por técnicos da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, da Secretaria Municipal de Cultura e Turismo e de profissionais ligados ao Movimento para Preservação da Serra do Gandarela destaca a paisagem de grande “beleza cênica, atributos imateriais e naturais de valor cultural inestimável para o município de Rio Acima e para o Estado, além de possuir grande potencial para o desenvolvimento do turismo ecológico e cultural” (PREFEITURA DE RIO ACIMA, 2013). Todavia, é interessante notar que o prefeito municipal reconheceu que o projeto “previa apenas a parte ruim, como as barragens de rejeito. Não haveria aumento de arrecadação ou de empregos” (PORTO, 2014). Por fim, acrescenta

que estava “defendendo o que é melhor para o município, que são as nascentes de rios que abastecem a cidade” (PORTO, 2014). De fato, o projeto apenas previa a criação de uma barragem na área, o que não levaria o município ao recebimento de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). Essa situação tende a mudar com a Medida Provisória 789/17, que altera a distribuição da Compensação Financeira entre estados e municípios, além de prever que os municípios afetados pela atividade de mineração, se a produção não ocorrer em seus territórios, serão contemplados com 15% da arrecadação. Portanto, o município que recebe uma barragem de rejeito em seu território passa a ter direito à Compensação Financeira. Desde o tombamento da Serra do Gandarela, existe pressão para a anulação do ato por aqueles que são favoráveis ao projeto minerador, que é reforçada pelas mudanças nas normas e legislação em âmbito federal.

Figura 24. Perímetro de tombamento do Conjunto Histórico, Arquitetônico, Natural, Paisagístico e Arqueológico da Serra do Gandarela produzido pela Prefeitura de Rio Acima



Fonte: PREFEITURA DE RIO ACIMA, 2013.

Outras mineradoras nacionais e estrangeiras manifestaram interesse na exploração de jazidas de minério de ferro, ouro, ocre limonita e brita existentes na Serra do Gandarela. Entre essas, destacam-se as empresas transnacionais Mundo Mineração Ltda., subsidiária da mineradora australiana Minera Gold Limited e a Mineração Serras do Oeste Ltda. (MSOL), uma empresa controlada pela mineradora americana Jaguar Mining e as empresas nacionais Ferro Puro Mineração, Morgan Mineração Indústria e Comércio Ltda. e o Grupo Pedreira Um Valemix Ltda. (ROJAS, 2014), grupo mineiro. Esses empreendimentos refletem o avanço da mineração em Minas Gerais e respondem à conjuntura caracterizada pelo crescimento da demanda e da valorização das *commodities* minerais no mercado internacional. Durante o período de 2003 a 2013, conhecido como megaciclo das *commodities*, as importações globais de minérios saltaram de US\$ 38 bilhões para US\$ 277 bilhões, um aumento de 630% (ROJAS, 2015), resultando no incremento da produção mineral do Brasil e de Minas Gerais.

No caso em questão, nota-se que a expansão da atividade minerária, por meio de um grande projeto de investimento, ameaça a paisagem de valor cultural e ambiental. Conforma-se um conflito de interesses em áreas da Serra do Gandarela, na qual já existem minas em operação. O valor cultural e ambiental da Serra é o motivador da mobilização de parte da sociedade. O Governo Federal reconheceu esse valor já que criou o Parque Nacional, porém sua ação territorial na delimitação do Parque pode ter sido influenciada pelos interesses da mineração. A criação dele deixou parte da população descontente em função da necessidade de extensas desapropriações, o que gerou conflito com os usos tradicionais dos moradores.

3.2.4. O projeto Minas-Rio em Conceição do Mato Dentro

A construção do Sistema Minas-Rio é outro grande projeto de investimento no setor minero-siderúrgico bastante controverso, e provocou alguns conflitos. Adquirido, em 2008, pela Anglo American, o projeto afetava principalmente o município de Conceição do Mato Dentro, que se dividiu entre a “vocação” histórica, cultural e turística e a “vocação” para a mineração. Novamente, com esse projeto a empresa mineradora promete aumentar substancialmente a receita do município com o aumento da arrecadação de impostos e do pagamento de *royalties*. Por outro lado, parte da população se mostrou preocupada com a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável das comunidades, uma vez que o município está localizado na Serra do Espinhaço, reconhecida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) como uma Reserva da Biosfera. O projeto Minas-Rio foi anunciado como alavanca de desenvolvimento da região, mas também gerou apreensão nos municípios afetados pelo empreendimento (BECKER; PEREIRA, 2001). Segundo Charles Trocate e Tádzio Coelho,

a instalação de minerodutos é um dos indícios da flagrante expansão da atividade mineradora no Brasil. Multiplicaram-se pelo país as ausências em forma de montanhas pulverizadas, rios enlameados e povos empobrecidos. São os mais variados tipos de populações afetadas pela atividade mineradora, como indígenas, quilombolas, os ribeirinhos, geraizeiros, pescadores e outras populações tradicionais, além de vasta população urbana e rural que habita territórios na área de influência da

mineração, e dos trabalhadores do próprio setor (TROCATE; COELHO, 2020b, p. 68).

O Sistema Minas-Rio foi concebido pela MMX Mineração e Metálicos, do grupo EBX, e está sendo executado pelo grupo sul-africano Anglo American, que comprou o negócio em 2008 e, para implementá-lo criou a Anglo Ferrous Brazil. Os investimentos totais no projeto giram em torno de US\$ 7 bilhões (GUEDES, 2014). O projeto compreende a mina do Sapo, localizada na da Serra da Ferrugem, em Conceição do Mato Dentro, uma unidade de beneficiamento no município vizinho de Alvorada de Minas, um mineroduto com 525 km de extensão, uma linha de transmissão de energia e um terminal de minério no Porto do Açu, localizado em São João da Barra, no Rio de Janeiro (cf. Figura 25). Cabe ressaltar que o mineroduto é considerado o maior do mundo, atravessando 25 municípios mineiros e sete fluminenses. A Anglo American detém participação de 49% no terminal, uma *joint-venture* com a LLX, outra empresa do grupo EBX. Além disso, prevê a construção de uma adutora de água, com captação no rio do Peixe, bacia do rio Doce, no município mineiro de Dom Joaquim, que fornecerá água ao processo industrial do Sistema Minas-Rio, inclusive para o mineroduto. A mina tem vida útil prevista em torno de quarenta anos, contando com reservas de 1,5 bilhões de toneladas. A unidade de beneficiamento produzirá 26,5 milhões de toneladas de minério de ferro por ano. A destinação do minério é o mercado externo, que cresceu significativamente nos últimos anos graças à explosão do preço provocada pela demanda chinesa (GUEDES, 2014). Com relação às mudanças na dinâmica hídrica decorrentes do empreendimento, há controvérsias sobre a avaliação feita pelo Estudo de Impacto Ambiental e pelo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) acerca dos impactos do empreendimento. Biólogos alegam que o relatório teria subestimado o prejuízo que várias atividades econômicas, como agricultura e turismo, podem ter com a diminuição da água disponível. A fauna e flora do interior e das margens do rio também podem ser impactadas (GUEDES, 2014).

Em 31 de julho de 2009, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJ-MG) concedeu liminar que suspendeu o licenciamento ambiental para a construção da mina em Conceição do Mato Dentro. A ação contestava a validade da Licença

Prévia (LP), que teria sido expedida sem que o órgão ambiental analisasse todas as questões referentes à viabilidade ambiental do empreendimento. Além disso, a Lei Orgânica do município exigia a contratação de seguro ou depósito de caução para recuperação do meio ambiente, condição que não teria sido atendida pela Anglo Ferrous.

No dia 12 de agosto de 2009, o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e a Procuradoria da República de Minas Gerais também pediram a nulidade dos procedimentos de licenciamento e das licenças concedidas, alegando que era atribuição exclusiva do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). No entendimento do Ministério Público, o licenciamento do projeto foi indevidamente fragmentado, já que a mina, o mineroduto e o porto não podem ser avaliados de forma independente, e foram licenciados isoladamente pelo órgão federal e por órgãos estaduais.

No dia 3 de setembro de 2009, o Superior Tribunal de Justiça derrubou a liminar concedida pelo TJ-MG que paralisava o processo de licenciamento da mina de ferro em Conceição do Mato Dentro. Ainda em 17 de dezembro de 2009, a Anglo Ferrous obteve outra decisão favorável a atividade de mineração. O Conselho de Política Ambiental mineiro concedeu à empresa a Licença de Instalação (LI) para obras de terraplenagem em toda a área da mina e na planta de beneficiamento (GUEDES, 2014). O mineroduto obteve a LI em junho de 2008 no Ibama, e iniciou obras no trecho 3 (envolvendo serviços de terraplenagem nos municípios de Porciúncula, Natividade e Itaperuna), como a implantação das estações de bomba em Santo Antônio do Grama e em Conceição do Mato Dentro. O porto obteve a LI em 2007, concedida pela então Fundação Estadual de Engenharia de Meio Ambiente, e está com as obras avançadas do píer e da área de filtragem, com mais de dois mil trabalhadores, podendo atingir cinco mil. A Anglo previa o início da operação do Sistema Minas-Rio para 2012, mas foi forçada a rever seu cronograma, devido à demora na obtenção das demais licenças e pelo fato de o mineroduto passar por 1,2 mil propriedades, exigindo negociações sobre as indenizações com cada proprietário (GUEDES, 2014).

Conforme Luzia Costa Becker e Denise de Castro Pereira, a estratégia da fragmentação deixou marcas potencialmente geradoras de riscos socioambientais

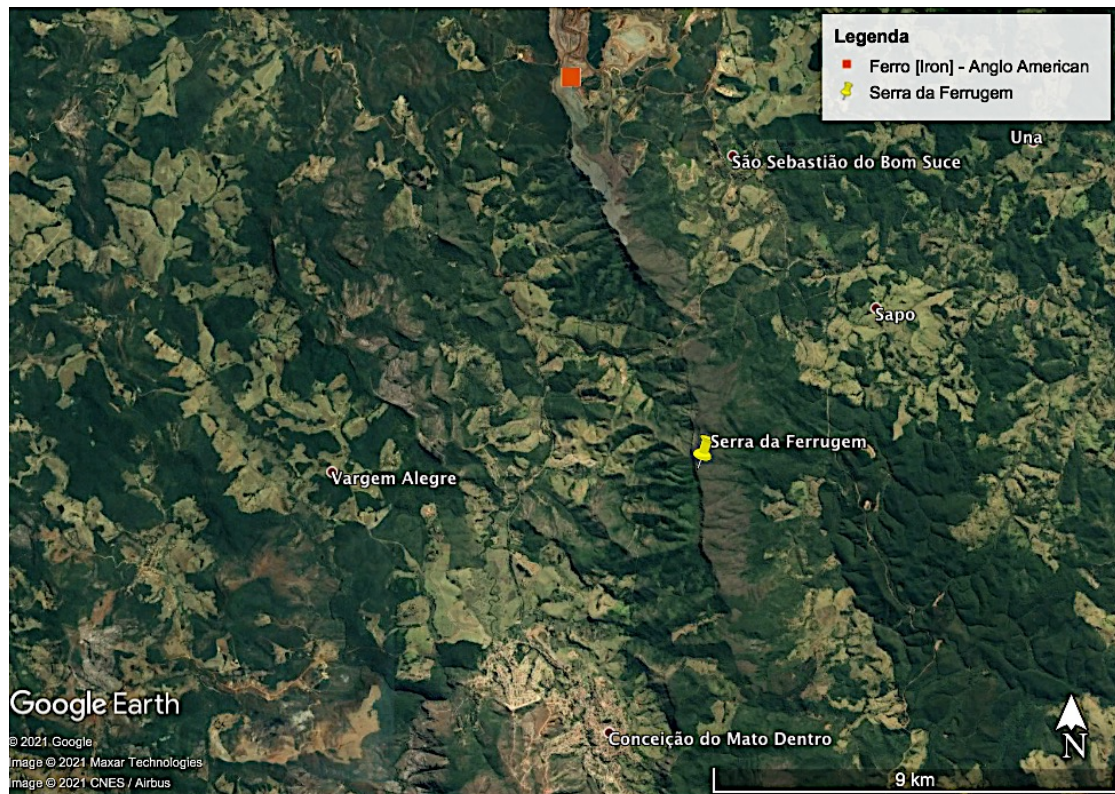
no licenciamento ambiental nas três estruturas do projeto (porto, mineroduto e mina), reduzindo a questão em termos de viabilidade e inevitabilidade. Ao mesmo tempo, a Licença de Instalação da mina contribuiu para a fragmentação da participação da sociedade civil, reavivando a polêmica entre a maldição e a dádiva da mineração. A Comissão de Atingidos também sofreu consequências do processo, deixando em conflitos os “emergenciais” e os “não emergenciais”. Por fim, as pessoas se viram diante das contradições entre a realização e a interrupção de seus projetos de vida (BECKER; PEREIRA, 2001).

Além disso, a análise do processo de licenciamento ambiental leva a afirmar que o procedimento não favorece a construção de cenários sustentáveis, apresentando-se como mera formalidade a ser cumprida antes da instalação do empreendimento, já que o projeto é entendido pelas autoridades como importante catalisador do desenvolvimento sustentável. No entanto, os projetos encaminhados dessa forma se revelam catalisadores de conflitos, nos quais predominam as situações de injustiça socioambiental. Os grupos empresariais auferem lucros, enquanto as populações vulneráveis sofrem com os impactos negativos das externalidades do empreendimento econômico, entre elas a degradação ambiental, as remoções forçadas, os reassentamentos malsucedidos, os problemas de saúde, a baixa qualidade de vida, o subemprego, o crescimento urbano desordenado, as péssimas condições de trabalho, a desorganização cultural, social, entre outros que ou permanecem invisíveis ou subdimensionados nos Estudos de Impacto Ambiental produzidos por consultorias pagas pelas próprias empresas, ou pelas condicionantes não atendidas nas diversas fases de licenciamento ambiental do empreendimento (BECKER; PEREIRA, 2001).

Ainda, segundo Becker e Pereira, a falta de informação dos cidadãos sobre o projeto e a omissão do Estado e da empresa em trazer esclarecimentos sobre as futuras implicações da mineração gerou pânico em parte da população local. A situação ficou ainda mais conflituosa na medida em que se confirmou a parceria entre o Estado e a empresa para a implantação do projeto, visando atender às exigências da economia global em detrimento das necessidades da comunidade (BECKER; PEREIRA, 2001). Nessa perspectiva, o governo de Minas Gerais declarou que as faixas de terra necessárias para a construção das instalações

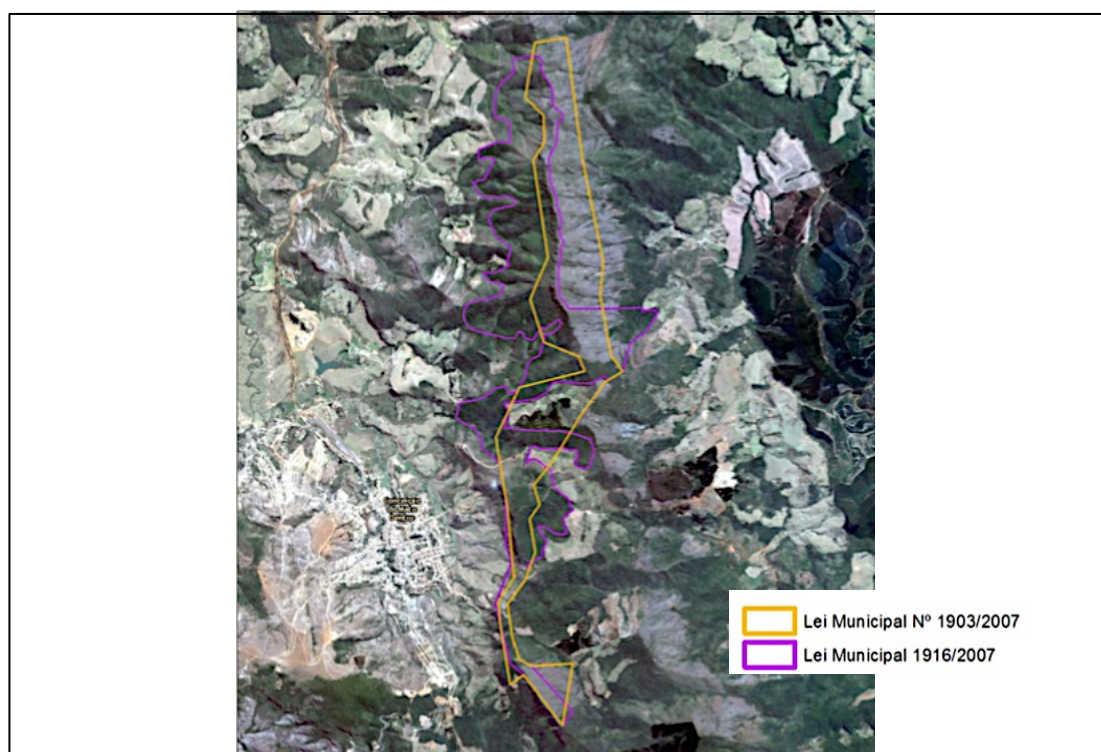
complementares ao mineroduto e para a implantação da mina de minério de ferro e sua usina de beneficiamento são de utilidade pública para desapropriação, além de desapropriar 752 propriedades nos municípios mineiros por onde passará o mineroduto. Além disso, decretou serem de utilidade pública as áreas para intervenção e supressão de vegetação em qualquer estágio de regeneração localizadas na Mata Atlântica (BECKER; PEREIRA, 2001). Por sua vez, o governo do Rio de Janeiro desapropriou 369 propriedades nos municípios fluminenses impactados pelo mineroduto (BECKER; PEREIRA, 2001).

Figura 25. Localização de Conceição do Mato Dentro, da Serra da Ferrugem e da mina da Anglo American



Fonte: Google Earth (modificado pelo pesquisador), 2021.

Figura 26. Diferentes delimitações do perímetro de tombamento da Serra da Ferrugem

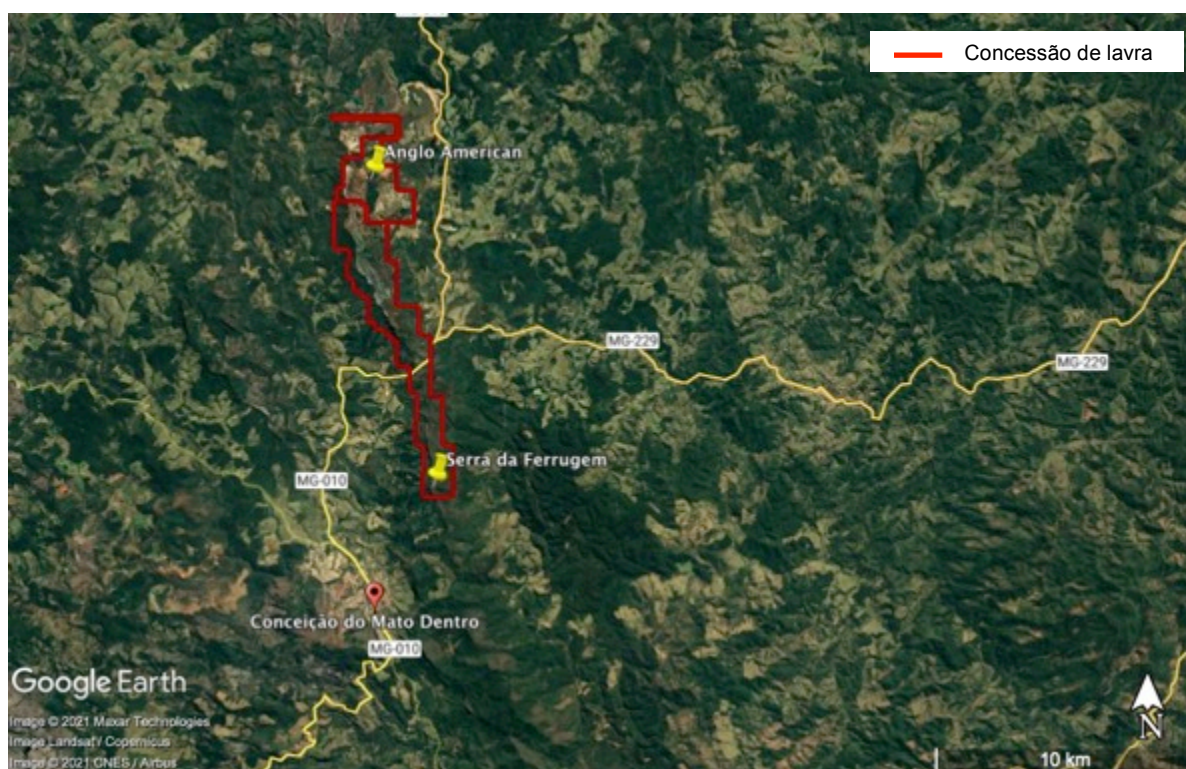


Fonte: VIEIRA, 2015.

Um aspecto importante desse processo visando o favorecimento do projeto minerador foi a alteração no perímetro de tombamento da Serra da Ferrugem, protegida inicialmente pela Lei Orgânica do Município de Conceição do Mato Dentro como um monumento natural. A Lei Municipal nº 1.903/2007, de 15 de junho de 2007, dispôs sobre o Monumento Natural Serra da Ferrugem, aprovada pela Câmara de Vereadores, e delimitou o perímetro de tombamento que possuía aproximadamente 651,3609 ha. Posteriormente, é aprovada a Lei Municipal nº 1.916/2007, de agosto de 2007, que dispôs sobre a adequação socioambiental das medidas poligonais do Monumento Natural Serra da Ferrugem, e regulamentou o art. 172, § 8º da Lei Orgânica Municipal, no que tange à área de tombamento da Serra da Ferrugem. A proposta de alteração do perímetro foi enviada à Câmara pelo Prefeito Municipal, destacando a preocupação com o desenvolvimento em bases ambientais sustentáveis, garantindo a geração de emprego e melhoria da qualidade de vida da população. De acordo com Larissa Pirchiner de Oliveira Vieira, destaca-se na justificativa da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Turismo e Cultura (SEMAT) a realização de novos estudos da área mencionando a

necessidade de delimitação mais detalhada da área protegida, posto que a delimitação contida na Lei 1.903 trazia dificuldades para a Administração Pública Municipal pois áreas de potencial uso econômico foram incluídas enquanto que áreas de valor ambiental foram excluídas do Monumento (VIEIRA, 2015). Além disso, o parecer encaminhado pelo prefeito destacava que o Município estaria envolto no planejamento para a possibilidade de instalação de mineração em seu território. Com a alteração do perímetro, boa parte da Serra ficou desprotegida pelo tombamento, num processo articulado pelo poder público que favorece os interesses da mineração (VIEIRA, 2015). Pode-se afirmar que alteração no perímetro de tombamento da Serra preocupou-se mais com as vertentes voltadas para a área urbana, deixando desprotegida a outra face (cf. Figura 26). Conforme os dados do DNPM, nota-se que a Anglo American possui uma área de concessão de lavra que se estende sobre a Serra da Ferrugem, a qual parece ter sido considerada na revisão do perímetro de tombamento (cf. Figura 27). Em 2017, o MPMG propôs uma Ação Civil Pública em função dos impactos do projeto de mineração da Anglo American no Monumento Natural.

Figura 27. Processos minerários na Serra da Ferrugem



Fonte: Google Earth (modificado pelo pesquisador com base em dados ANM), 2021.

Como apontam Becker e Pereira, a mineração foi considerada pelo governo como um eixo e uma alavanca para o desenvolvimento; no entanto a população não participou das discussões e negociações do licenciamento, nem sobre as da viabilidade do projeto (BECKER; PEREIRA, 2001). Ressalta-se, mais uma vez, a urgência em se consentir na anuência do poder público, desconsiderando a realidade de boa parcela da população, mostrando a fragilidade (e até mesmo a inexistência) da interlocução com os atores envolvidos: agentes públicos, empresa e sociedade civil. O processo foi, então, marcado pela exclusão de grande parte da população das discussões relevantes sobre a implementação do projeto, e de seu potencial motor de desenvolvimento. Aliás, revela-se, mais uma vez, a ideologia do desenvolvimentismo e a articulação entre os poderes político e econômico. Como apontam as pesquisadoras, a exclusão da população do processo de discussão implicou a desmobilização e, no limite, a desorganização das associações civis criadas ao longo do processo (BECKER; PEREIRA, 2001). Percebe-se que o governo, juntamente com algumas empresas, decidiu que a “vocação” de

Conceição do Mato Dentro era ser um município minerador (ZHOURI *et al.*, 2014). Após um acidente em 2018, que provocou a interrupção temporária da operação, a produção de minério de ferro da Anglo American no Sistema Minas-Rio saltou 61 % no primeiro trimestre de 2019 em relação ao mesmo período de 2018, produzindo 4,9 milhões de toneladas (MURUGAIYAN; LEWIS, 2019).

No caso em questão, nota a expansão da atividade minerária por meio de projeto de investimento com considerável potencial de impacto ambiental e na paisagem. O caso é caracterizado pela grande extensão territorial de todo o sistema, afetando um número elevado de município, e provocando muitas desapropriações. Além de ameaçar o patrimônio paisagístico da Serra da Ferrugem, que teve seu perímetro de proteção alterado em função da implantação do projeto minerário. O Governo Municipal justifica essa alteração em função da necessidade de correção do perímetro inicial, mas também transparece seu interesse na implantação dos projetos de mineração no município.

3.2.5. Ampliação da mina de Fazendão na Serra do Caraça

O projeto de ampliação da mina de Fazendão prevê a ampliação da cava São Luiz, a retomada das atividades das cavas Almas e Tamanduá, que irão conformar uma única cava, e a disposição de estéril em pilhas projetadas dentro das cavas denominadas de pilha de estéril São Luiz e pilha de estéril Almas (cf. Figuras 28 e 29). Além disso, o projeto prevê também a ampliação da estrada existente que liga a cava São Luiz às cavas Almas e Tamanduá. Cabe destacar ainda a intenção na utilização de finos com teor de ferro da pilha de estéril Tamanduá (TOTAL, 2019). As minas estão localizadas na região da Serra do Caraça que, por sua vez, se localiza na Serra do Espinhaço, na porção nordeste do Quadrilátero Ferrífero (cf. Figura 30). A área é caracteriza como uma faixa de transição entre a Mata Atlântica e o Cerrado, rica em biodiversidade. A Serra situa-se dentro da Área de Proteção Ambiental do Sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte (APA Sul), conformada por duas bacias hidrográficas ambientalmente relevantes, a do rio São Francisco (sub-bacias Paraopeba e Velhas) e a do rio

Doce, que permitem o abastecimento de 70% da capital mineira e 50% da Região Metropolitana (OLIVIERI; ARAUJO, 2014a).

Os impactos são maiores ao sul da Serra, onde se encontra boa parte das empresas mineradoras, concentradas ao longo da estrada de ferro da Vale S/A, atravessando os municípios de Barão de Cocais, Catas Altas e Mariana. A Estrada de Ferro Vitória-Minas interliga as minas de Itabira, as do sul/sudeste do Quadrilátero Ferrífero, pelo ramal Costa Lacerda, com as do Porto de Tubarão-Terminal de Vila Velha, no estado do Espírito Santo. A via funciona como o principal canal de suprimento das siderúrgicas localizadas no Vale do Rio Doce, e das instaladas nas proximidades do Porto de Tubarão. Portanto, este é o canal de exportação do minério de ferro produzido no Quadrilátero Ferrífero (OLIVIERI; ARAUJO, 2014a).

A cidade de Catas Altas, conhecida por seu patrimônio e riquezas naturais, é uma das mais afetadas pela atividade mineradora. Sua história é marcada pela extração mineral, remontando ao início do século XVIII, quando foram descobertas jazidas de ouro na Serra do Caraça. O próprio nome da cidade está relacionado com o ciclo do ouro mineiro: “cata” significaria “garimpo” (OLIVIERI; ARAUJO, 2014a). Nas últimas décadas, a extração de minério de ferro na região deu novo impulso à economia de Catas Altas. Várias mineradoras se instalaram no município, como é o caso da australiana BHP Billiton, detentora dos direitos da mina de Pitangui. Já o turismo passou a complementar a renda dos moradores que veem na atividade uma alternativa sustentável aos impactos socioambientais da atividade mineradora (OLIVIERI; ARAUJO, 2014a).

Em 2006, a mineração intensificou-se no município com o projeto de expansão da mina de Fazendão, de propriedade da Vale S/A. Localizada na Serra do Caraça, a mina permite a extração de minério de uma cava de 2,6 mil metros de extensão e 300 metros de profundidade (cf. Figura 31). Seu funcionamento gera mais de dois mil empregos. Com a expansão da mina, a Vale pretendia aumentar a produção de 60 mil toneladas anuais para até 17 milhões de toneladas/ano (OLIVIERI; ARAUJO, 2014a). O projeto provocou a mobilização dos cidadãos, dos empresários do setor turístico e da ONG Portal do Caraça, que se manifestaram contra a expansão da mina. Entre as motivações da manifestação contrária

estavam a ameaça ao patrimônio histórico da cidade e o impacto negativo nos recursos hídricos. Segundo um relatório de controle ambiental do projeto, previa-se a necessidade de se rebaixar o nível de água superficial, impactando no abastecimento de água. Além disso, os membros da sociedade civil temiam o aumento da criminalidade em função de possível crescimento demográfico (OLIVIERI; ARAUJO, 2014a).

Figura 28. Vista da mina de Fazendão



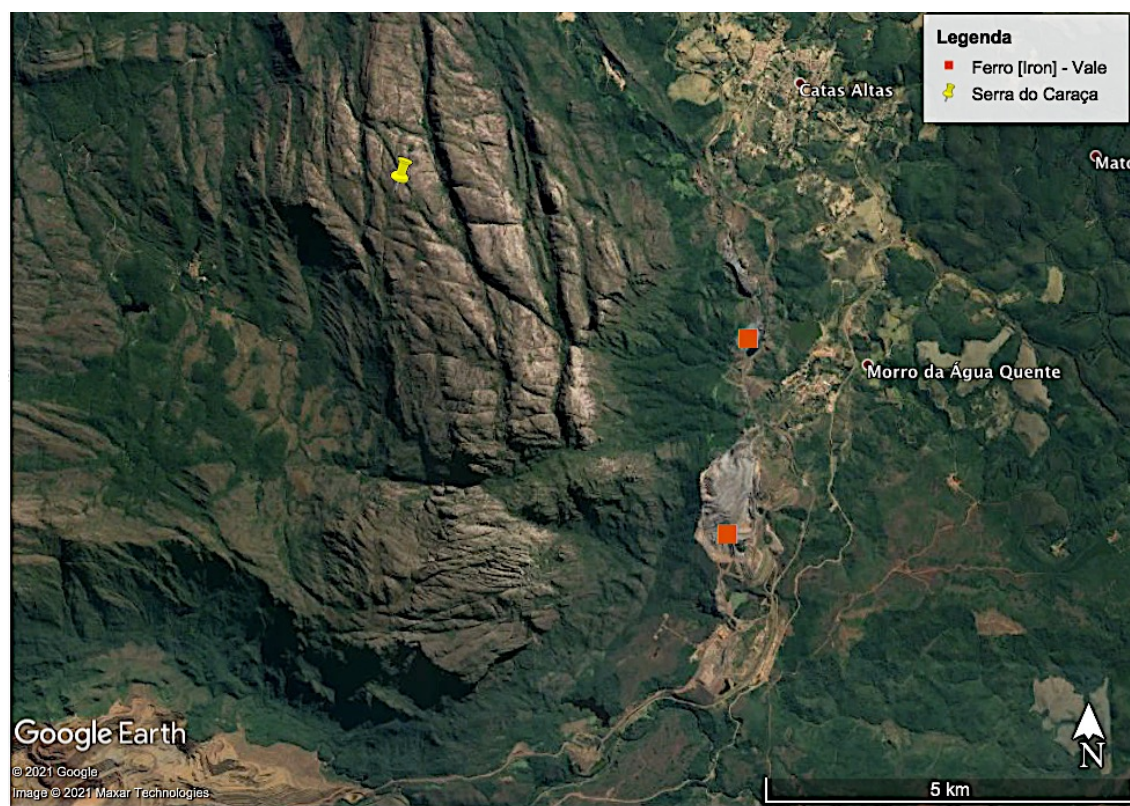
Fonte: TOTAL, 2019.

Figura 29. Cavas existentes na mina de Fazendão



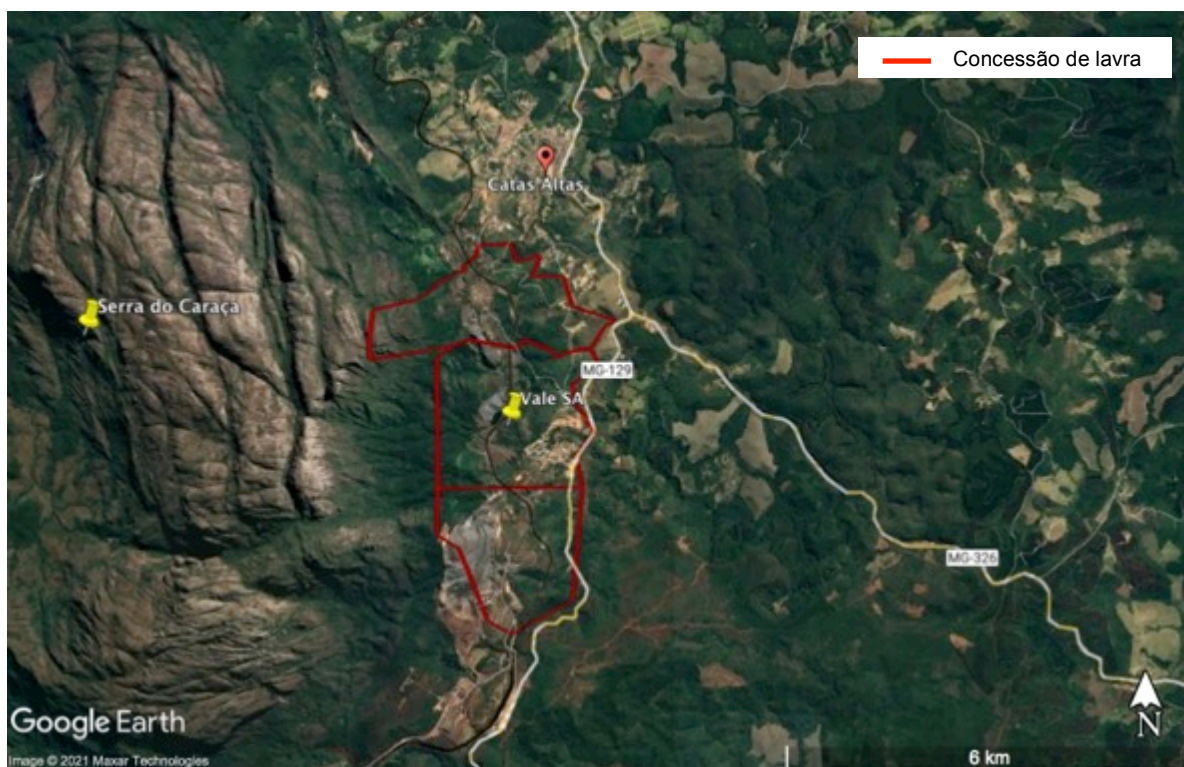
Fonte: TOTAL, 2019.

Figura 30. Localização da cidade de Catas Altas, Serra do Caraça e das minas da Vale S/A



Fonte: Google Earth (modificado pelo pesquisador), 2021.

Figura 31. Processos minerários no município de Catas Altas, próximo a Serra do Caraça



Fonte: Google Earth (modificado pelo pesquisador com base em ANM), 2021.

Em 2009, outro projeto de mineração em Catas Altas despertou a oposição da sociedade civil organizada. Dessa vez, tratava-se do projeto da Maybach Mineração, que pretendia explorar minério de ferro aos pés do Pico de Catas Altas, na Serra do Caraça. Esse local é considerado um dos cartões-postais do município. A proposta surpreendeu moradores, pois embora a mineradora já possuísse licença do Instituto Estadual de Florestas (IEF) para desmatar uma área equivalente a um hectare e dependesse apenas do licenciamento municipal para requerer ao Departamento Nacional de Produção Mineral o direito de lavra, não havia sido divulgadas informações sobre o projeto (OLIVIERI; ARAUJO, 2014a).

Em julho de 2010, o Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente de Catas Altas realizou uma reunião para discutir com a comunidade o licenciamento do empreendimento conforme requerido pela empresa. Segundo membros da ONG Portal do Caraça, “a comunidade não foi ouvida, e teriam sido utilizados subterfúgios para conseguir a aprovação do projeto” (ENESP/FIOCRUZ, 2020). Se num primeiro momento a Prefeitura era contra o projeto, posteriormente

passou a defendê-lo, alegando que embora se trate de uma área de preservação, a legislação não impedia a exploração de recursos minerais. O Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente também se manifestou a favor da iniciativa (PORTO, 2010).

Em vista disso, a população passou a realizar intensa mobilização social para defender a Serra do Caraça. Entre as ações, destaca-se o abaixo-assinado pleiteando que toda a Serra seja considerada unidade de conservação. Além disso, passou-se a realizar atos públicos em defesa da Serra, criando também o movimento “Serra Pede Socorro”. O movimento buscou apoio do MPMG, pressionando os órgãos envolvidos na aprovação do empreendimento (OLIVIERI; ARAUJO, 2014a). A mobilização popular se referia, entre outras questões, à grande extensão da área de desmatamento prevista no projeto, associada ao possível comprometimento do abastecimento de água e às pretensões da empresa de escoar a produção pelo modal rodoviário até o município de Barão de Cocais, o que poderia afetar o turismo da cidade devido ao trânsito de veículos pesados (PORTO, 2010). A pressão popular e a falta de clareza sobre as alterações nos pareceres fizeram com que o Conselho retificasse sua decisão. Por outro lado, a Prefeitura mudou sua postura em relação ao empreendimento, mas sem cancelar a certidão emitida a favor da iniciativa (ENESP/FIOCRUZ, 2020). Em 2010, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável suspendeu a Autorização, impedindo a Maybach de se instalar enquanto não se posicionasse de forma definitiva sobre o assunto (PORTO, 2010).

Em 2011, o Ministério Público de Minas Gerais recomendou a não exploração de minério na Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) Santuário do Caraça (CRUZ *et al.*, 2011). Além disso, contestou as determinações do Decreto Estadual 44.844/2008, que subsidiou a concessão da chamada Autorização Ambiental de Funcionamento para mineração na Serra do Caraça, afirmando que esse tipo de licença não exige estudos ambientais para sua aprovação, o que contraria a Resolução 237/1997 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). A Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Minas Gerais (OAB-MG) corroborou a interpretação do MPMG.

O Relatório de Impacto Ambiental, elaborado em outubro de 2019 a pedido da mineradora, apontou uma preocupação com os impactos decorrentes da implantação do empreendimento, já que a paisagem local será alterada pela “retirada da vegetação e decapeamento do solo, além da execução de terraplenagem, conformação de taludes e obras civis” para a ampliação da cava São Luiz e para a reativação da cava Almas e Tamanduá, além da abertura de acessos. Na fase de operação, prevê-se que a paisagem continuará a ser alterada devido à exploração das cavas. Cabe destacar, que se prevê, na fase de fechamento da mina, o preenchimento das cavas modificando as formas das pilhas de estéril São Luiz e Almas, alterando o relevo e, por consequência, a paisagem local (TOTAL, 2019).

3.3. Síntese dos casos analisados

Nos casos analisados, nota-se que os conflitos relacionados à mineração e à preservação do patrimônio cultural estão presentes desde os primeiros estímulos à industrialização do país na década de 1940. Não é à toa que tais conflitos são marcados pela criação das grandes estatais do setor minero-siderúrgico, como no caso do município de Itabira com a CVRD. Os grandes projetos de investimento aparecem com mais força nos primeiros decênios do século XXI, sendo intensificados durante o período de 2003 a 2013, conhecido como megaciclo das *commodities*. Nesse período, os conflitos se tornam mais complexos, ganhando novos contornos. A atividade de mineração mostra-se incompatível com a preservação do patrimônio cultural.

O número de atores envolvidos nos conflitos se ampliou no período do megaciclo das *commodities*. Tal fato é explicado, em parte, pela crescente preocupação dos diferentes grupos sociais pelas questões do patrimônio cultural e ambiental, mas também parecem ter ganhado força pelo entendimento de que a mineração traz muitos impactos às comunidades. É interessante notar que os governos, em seus diferentes níveis, estão sempre envolvidos nos conflitos. Observa-se evidente preocupação com o desenvolvimento baseado na industrialização, que surgiu na década de 1940, e ganha força no megaciclo das

commodities. Os governos mostram-se bastante alinhados com os interesses econômicos. Nesse sentido, os grupos políticos possuem importante papel na articulação de interesses mobilizados pelos projetos de mineração, principalmente em função da promessa de geração de emprego e renda, que trariam desenvolvimento para os municípios. O MPMG aparece com frequência nos casos analisados, especialmente nos últimos anos, seja apresentando Recomendações aos atores envolvidos nos conflitos, seja interpondo Ações Civis Públicas. A ação do MPMG mostra-se muito potente, e pode provocar mudanças nos posicionamentos dos atores sociais. Por sua vez, os movimentos sociais surgem com maior frequência nos casos mais recentes, muitas vezes trazendo pautas muito claras e bem informadas sobre os impactos da mineração na paisagem. As mineradoras estão sempre no centro dos conflitos analisados em função da natureza dos projetos de investimento no setor.

A atuação dos diferentes atores sociais conforma uma teia de intrincadas relações. As mineradoras são as grandes proponentes dos projetos de investimentos, que, por meio do discurso do desenvolvimento, ganham terreno nos municípios. Os governos percebem as possibilidades oferecidas pelos projetos, e se articulam para a sua viabilização. Os governos estaduais e municipais têm um importante papel na concessão de autorizações, além de exercer a sua prerrogativa das desapropriações necessárias para os projetos. É importante destacar também o papel do corpo técnico das instituições relacionadas à aprovação dos empreendimentos e à preservação do patrimônio cultural. Tanto os governos federais, estaduais e municipais têm um grande poder nos conflitos para a criação e delimitação de áreas de preservação. Desta maneira, a atuação dos governantes pode meio da criação de decretos, por exemplo, mostra-se destacada dos posicionamentos técnicos das instituições públicas, podendo ser resultado de decisões políticas. O MPMG busca influenciar os demais atores envolvidos nos conflitos com o uso de seus instrumentos, que se baseiam no conhecimento técnico. Observa-se a aproximação entre o MPMG e os grupos mais organizados da sociedade civil.

A atividade minerária é intensificada pela proposição dos projetos de investimento, ocorrendo muitas vezes em áreas já marcadas pela presença da

mineração. Em geral, os projetos possuem grande extensão territorial, gerando preocupação nas comunidades locais. A atividade minerária, muitas vezes, mostra-se incompatível com as outras atividades econômicas nos municípios. E, por gerarem altíssimos ganhos financeiros para os governos, e por prometerem a geração de emprego e renda tem respaldo de alguns grupos sociais. Os projetos de investimento geram tensões nos territórios, interferindo significativamente no jogo de forças. As mineradoras têm muito poder de territorialização na medida em que seus recursos econômicos permitem a aquisição de imensas extensões de terra. Essa aquisição de terras é, muitas vezes, facilitada pela ação dos governos em seus diferentes níveis. Os movimentos que contestam os projetos de mineração mostram pouca ou nenhuma força para impedir a expansão das áreas mineradas. Os instrumentos utilizados na delimitação das áreas de proteção são a criação das unidades de conservação e os tombamentos. Nos casos analisados, ambos os instrumentos têm se mostrado frágeis, estando sujeitos a alterações por pressões políticas e interesses econômicos.

Quadro 4. Síntese dos casos analisados

	A trajetória da mineração em Itabira	A mineração no Pico do Itabirito	O projeto Apolo na Serra do Gandarela	O projeto Minas-Rio em Conceição do Mato Dentro	A ampliação da mina de Fazendão na Serra do Caraça
1. Marcos temporais	1909: Início das atividades de mineração. 1942: Criação da CVRD. 1970-80: Expansão da mineração. 1970: Projeto Cauê.	Séc. XIX: Início das atividades de mineração. 1940: Início da exploração da área do Pico do Itabirito. 1940-61: Mineração intermitente. 1960: Mobilização em torno da proteção do Pico. 1962: Tombamento do Pico em nível Federal. 1965: Cancelamento do Tombamento em nível Federal. 1989: Tombamento do Pico em nível Estadual. 1991: Tombamento Municipal pela Lei Municipal nº 1.668. 1992: Criação da área de conservação no entorno do Pico pela Lei Estadual nº 10.726.	2008: Aquisição dos direitos minerários e de	2007: Criação do Monumento Natural	2006: Intensificação da mineração em Catas

			superfície pela Vale S/A.	Serra da Ferrugem pela Lei Municipal nº 1.903. 2007: Alteração das poligonais do Monumento Natural Serra da Ferrugem pela Lei Municipal nº 1.916. 2008: Aquisição do projeto pela Anglo American. 2009: Suspensão do licenciamento ambiental para a construção da mina em Conceição do Mato Dentro pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJ-MG). 2009: O Superior Tribunal de Justiça (STJ) derruba liminar concedida pelo TJ-MG.	Altas com o projeto de ampliação da mina de Fazendão. 2008: Concessão da Autorização Ambiental de Funcionamento baseada no Decreto Estadual 44.844/2008. 2009: Projeto da Maybach Mineração. 2010: Aprovação do projeto pelo Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente de Catas Altas. 2010: Suspensão da Autorização pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. 2011: Ministério Público de Minas Gerais recomenda a não exploração de minério

	2013: Projeto Conceição-Itabiritos.		2014: Criação do Parque Nacional da Serra do Gandarela.	2014: Início da operação do Sistema Minas-Rio. 2017: Proposição de Ação Civil Pública pelo MPMG.	na Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) Santuário do Caraça.
2. Atores envolvidos					
a) Mineradoras	Vale S/A.	St. John d'el Rey Mining Company, Cia. de Mineração Novalimense, ICOMINAS.	Vale S/A.	Anglo American.	Vale S/A.
b) Governo		Governo Municipal. Governo Estadual.	Governo Federal. Governo Municipal de Rio Acima.	Câmara de Vereadores. Governo Municipal.	Governo Estadual. Governo Municipal.
c) Instituições	MPMG.	IPHAN.	Conselho do Patrimônio Cultural de Rio Acima.	MPMG. Procuradoria da República em Minas Gerais.	MPMG. Ordem dos Advogados do Brasil – Seção de Minas Gerais (OAB-MG). Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente de Catas Altas.

d) Sociedade civil			Movimento pela Preservação da Serra do Gandarela (MPSG). MPMG. Moradores locais.		ONG Portal do Caraça. Movimento Serra Pede Socorro. Empresários do Setor de Turismo.
3. A ação dos atores (de forma esquemática)	Vale S/A: Proposição de projetos de expansão da mineração com discurso baseado no conceito de desenvolvimento. MPMG: Proposição de ACP.	IPHAN: Proposição do tombamento. Mineradoras: Impugnação ao tombamento. Corpo Técnico do IPHAN: Elaboração de parecer técnico justificando a manutenção do tombamento. Governo Federal: Decreta destombamento para fins de interesse público. Governo Municipal: Defesa do tombamento.	Vale S/A: Ampliação das minas através da proposição de projetos de investimento. MPSG: Pressão pela criação de unidade de conservação na Serra do Gandarela. MPMG: Usa o instrumento da Recomendação solicitando a suspensão do processo de licenciamento. Moradores: Solicitam a criação de uma RDS. Governo Federal: Por meio de decreto cria e delimita o Parque Nacional.	Anglo American: Proposição de projetos de expansão da mineração com discurso baseado no conceito de desenvolvimento. MPMG e Procuradoria da República em Minas Gerais: Solicitam a suspensão do processo de licenciamento. MPMG: Proposição de ACP. Governo Municipal: Solicita alteração na Legislação Municipal que delimita o Monumento Natural. Câmara Municipal: Alteração da legislação que delimita o Monumento Natural.	Vale S/A: Ampliação das minas através da proposição de projetos de investimento. Movimento Serra Pede Socorro: Aciona o MPMG e pressiona os órgãos competentes pela aprovação e licenciamento do projeto. Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente de Catas Altas: Aprova o projeto, mas depois revê a decisão em função da pressão popular. Governo Estadual: Favorece a concessão da autorização por meio de decreto. Governo Municipal:

					Autoriza o empreendimento. MPMG: Usa o instrumento da Recomendação para a não exploração da RPPN da Serra do Caraça. Ordem dos Advogados do Brasil – Seção de Minas Gerais (OAB-MG): Posicionamento reforça a Recomendação do MPMG.
4. Aspectos relacionados à paisagem, ao território e ao patrimônio	Atividade minerária provoca grandes transformações na paisagem do município, destruindo completamente uma de suas referências culturais, o Pico do Cauê. A expansão da mineração se dá por meio de projetos de investimento que são implantados através da aquisição de propriedades,	Atividade minerária provoca grandes transformações na paisagem, ameaçando a manutenção do Pico do Itabirito como marco referencial para a população. O caso é caracterizado pelo embate entre as mineradoras e o IPHAN no que diz respeito aos direitos minerários. O conflito é marcado pela disputa simbólica em	Expansão da atividade minerária por meio de grande projeto de investimento, ameaça da paisagem de valor cultural e ambiental. É possível notar um conflito de interesses em áreas da Serra do Gandarela, na qual já existem minas em operação. O valor cultural e ambiental da Serra é o grande motivador da mobilização de parte da	Expansão da atividade minerária por meio de projeto de investimento com potencial de impacto ambiental e na paisagem. O caso é caracterizado pela imensa extensão territorial de todo o sistema, afetando um elevado número de município, e provocando muitas desapropriações. Ameaça ao patrimônio	Expansão da atividade minerária por meio de projeto de investimento com potencial de impacto ambiental e na paisagem. As transformações na paisagem decorrentes da atividade minerária podem ameaçar a atividade turística na região. Governo Municipal sofre pressão popular, mas autoriza o empreendimento e tem

	marcando o processo de territorialização da mineradora.	torno do significado do Pico, pelos discursos de desenvolvimento e de interesse público. A ação territorial do Governo Federal foi decisiva para a continuidade e expansão da atividade minerária. A expansão da mineração se dá por meio de projetos de investimento que são implantados através da aquisição de propriedades, marcando o processo de territorialização da mineradora.	sociedade. O Governo Federal reconhece o valor da Serra por meio da criação do Parque Nacional, porém sua ação territorial na delimitação pode ter sido influenciada pelos interesses da mineração. A criação do Parque é um elemento de descontentamento de parte da população em função da necessidade de extensas desapropriações, o que causa conflito com os usos tradicionais dos moradores.	paisagístico da Serra da Ferrugem, que teve seu perímetro de proteção alterado em função da implantação do projeto minerário. O Governo Municipal justifica essa alteração em função de uma necessidade de correção do perímetro inicial, mas também transparece o interesse pela implantação dos projetos de mineração no Município.	sua atuação reforçada pelo Governo Estadual.

Fonte do pesquisador, 2021.

4. PAISAGEM, PATRIMÔNIO E CONFLITOS TERRITORIAIS NA EXPANSÃO DA MINERAÇÃO EM CONGONHAS

Dada a importância estratégica de Congonhas para a mineração no Quadrilátero Ferrífero e, em especial, no Alto Paraopeba, este capítulo trata do conflito relacionado à expansão da mineração no município, ocorrido nos últimos anos. Em Congonhas, é possível entender os conflitos que se referem à atividade mineradora como o resultado de um processo histórico de atuação de diferentes atores sociais, em cujo cerne encontra-se, novamente, o conflito entre o desenvolvimento pelo viés da mineração e a preservação do patrimônio cultural. Nota-se, na década de 1940, que as atividades de mineração no município foram intensificadas pela atuação do poder público. O município de Congonhas constituiu-se num importante centro de extração de minério de ferro, ao mesmo tempo em que foi considerado detentor de significativo patrimônio cultural do país. Desta maneira, é possível perceber que essas diferentes formas de apropriação do território (a mineração e a patrimonialização) dizem respeito a campos de atividade social e historicamente consolidados, que têm como objeto a disputa pelo território envolvendo diferentes atores sociais. Atualmente, as atividades minerárias são realizadas majoritariamente pelas empresas Vale S/A, Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), Gerdau Açominas, Ferrous Resources do Brasil e NAMISA, que são responsáveis pela principal atividade econômica do município. Em especial a CSN, que extrai a maior quantidade de minério em Congonhas. A atuação das mineradoras tem desencadeado situações de conflito com moradores locais e com os trabalhadores, conforme apontaram depoimentos e pesquisas de campo realizadas, por exemplo, pelo Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA, 2007b).

4.1. Uma análise da preservação do patrimônio cultural e da mineração em Congonhas

Como exemplo de vários núcleos urbanos históricos mineiros, Congonhas teve sua origem na mineração do ouro e, já no início do século XVIII, o povoado

era considerado um dos centros de mineração das Minas Gerais. A cidade foi originalmente implantada sobre dois morros opostos, entre os quais corre o rio Maranhão, antigo rio Congonhas. Na área central, que corresponde ao núcleo de origem da antiga povoação, as praças existentes se resumem àquelas implantadas junto às igrejas: a Praça da Matriz de Nossa Senhora da Conceição e a da Basílica do Senhor Bom Jesus de Matosinhos, situadas em lugar de destaque, em dois morros opostos, uma em frente à outra, e a capela de Nossa Senhora do Rosário, localizada a leste, também na mesma estrada. As ruas, caracterizadas por caminhos estreitos e sinuosos, se organizavam de acordo com as condições topográficas mais favoráveis, como ligações entre esses pontos de interesse coletivo. Em meados do século XVIII, Congonhas já se revelava intenso centro religioso, datando daquela época a construção da Matriz de Nossa Senhora da Conceição, capela de Nossa Senhora da Soledade, filiada inicialmente à Igreja de Ouro Branco, Igreja de Nossa Senhora D'ajuda, no distrito do Alto Maranhão e a fundação do magnífico conjunto arquitetônico e escultórico do Santuário do Bom Jesus de Matosinhos, que transformou a cidade em centro de peregrinações religiosas (BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA. FUNDAÇÃO NACIONAL PRÓ-MEMÓRIA, 1988) (cf. Figuras 32 e 33).

Na arquitetura religiosa, cabe destacar a Igreja do Rosário, a mais antiga, construída pelos escravos no início da formação do povoado e a Igreja de São José, com talha neoclássica, construída em 1817. Ao lado do patrimônio de arte religiosa, Congonhas conserva alguns exemplares da arquitetura civil. Deste acervo, a área mais expressiva está concentrada no chamado núcleo histórico, que se desenvolveu no entorno ou ambiência do Santuário do Senhor Bom Jesus de Matosinhos, constituído no início da povoação. Esta área é formada pelos conjuntos residenciais da Rua Bom Jesus, Feliciano Mendes, Ouro Preto, Rua do Aleijadinho, Beco dos Canudos, Rua Paulo Mendes e Rua Dom Rodolfo. Ao longo destas ruas encontram-se casas datadas dos séculos XIX e XX, com alguns poucos exemplares remanescentes do século XVIII. O Beco dos Canudos, formado por casas de propriedade da Irmandade do Senhor Bom Jesus, preserva a arquitetura característica do período colonial. A rua, em declive, apresenta calçamento do século XVIII, mantendo traçado e volumetria da época. De um lado, encontram-se as capelas dos Passos, e, do outro, o casario, numa integração

harmoniosa com o conjunto arquitetônico e escultórico do Santuário do Bom Jesus e o panorama das Serras (IPHAN, 2012b) (cf. Figuras 34, 35 e 36).

Figura 32. Vista da cidade a partir da Basílica do Senhor Bom Jesus de Matosinhos em Congonhas/MG



Fonte: OLIVEIRA, 2006.

Figura 33. Basílica do Senhor Bom Jesus de Matosinhos e conjunto arquitetônico de Congonhas/MG



Fonte: OLIVEIRA, 2006.

Figura 34. Vista da cidade a partir do Santuário de Congonhas, com a Serra Casa de Pedra ao fundo



Fonte: OLIVEIRA, 2006.

Figura 35. Beco dos Canudos



Fonte do pesquisador, 2021.

Figura 36. Realização do Jubileu em frente ao santuário



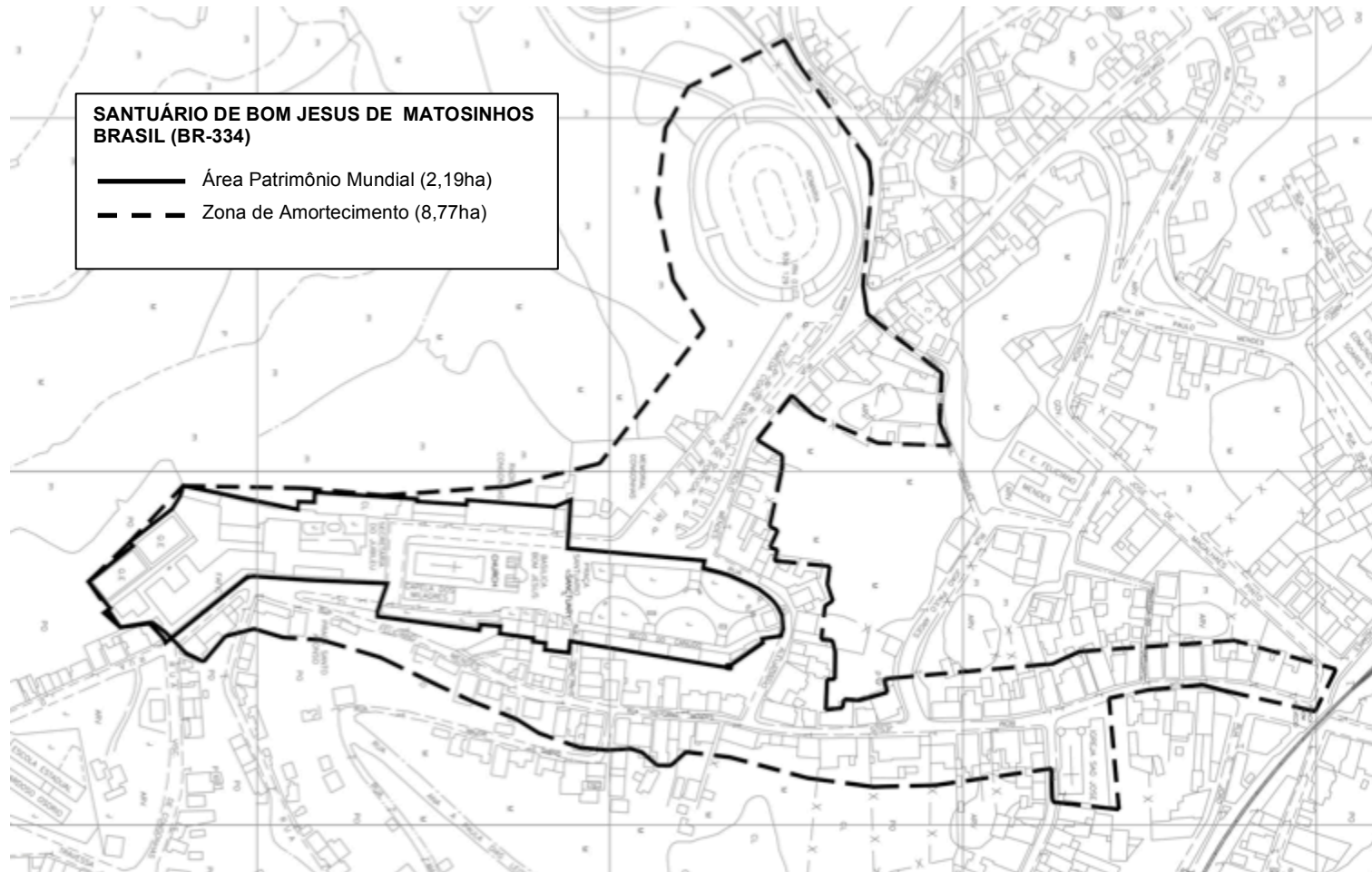
Fonte: <https://www.congonhas.mg.gov.br>, 2021.

O conjunto arquitetônico e urbanístico de Congonhas foi tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e inscrito no Livro Arqueológico (IPHAN), Etnográfico e Paisagístico em 17 de Março de 1941. Apesar de protegido pelo tombamento, o conjunto “não teve sua abrangência definida por uma poligonal”, nem o dossiê apresentou “alguma demonstração ou informação complementar que explicitasse o que estava incluído no tombamento ou quais eram as características urbanas que motivaram o ato” (SILVA, 2019, p. 28). A poligonal de tombamento só foi definida em 2013 (cf. Figura 37). Nesse processo ressalta-se a importância de legado que é o conjunto arquitetônico e escultórico do Santuário do Senhor Bom Jesus de Matosinhos, que reúne o maior conjunto de arte colonial do país, sendo considerado a obra-prima de Aleijadinho. Neste sentido, podemos pensar que a sua inscrição no Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico já apresenta uma intenção de se estabelecer uma relação entre o ambiente natural e o construído, o panorama das Serras e o conjunto arquitetônico e urbanístico. Como afirma Rafael Winter Ribeiro, a inscrição de Congonhas no Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico mostra-se com uma exceção no tombamento dos conjuntos urbanos na década de 1940 (RIBEIRO, 2007). Assim, ao lado dos elementos urbanísticos e arquitetônicos, e dos elementos artísticos, nota-se também o reconhecimento de seus aspectos paisagísticos.

O reconhecimento de Congonhas como patrimônio cultural pelo IPHAN é lido, como proposto por Ribeiro, com o tombamento do conjunto arquitetônico sendo entendido em contraponto às Serras como elemento natural que o emoldura (RIBEIRO, 2007). Neste sentido, nota-se uma leitura que caminha para a relação entre o elemento natural e o elemento cultural. Porém, o fato é que as ações de preservação do patrimônio cultural se concentraram no conjunto arquitetônico da Basílica, deixando em segundo plano o entorno imediato e o “panorama” das Serras. O dossiê de inscrição na Lista do Patrimônio Mundial (MINC/FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA, 1984) e o dossiê de tombamento nacional (BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA, 1988) enfatizam a relevância do conjunto formado pela Basílica, pelas esculturas de Aleijadinho e pelos Passos. A documentação que compõe o dossiê de tombamento traz também uma parte da trajetória da preservação do conjunto, mostrando algumas dificuldades, como a implementação de regulamentação urbanística adequada à preservação e a delimitação de um

perímetro de tombamento, a qual seria mais abrangente do que a área adotada recentemente. Cabe ressaltar que os documentos analisados não fazem referência ao relevo montanhoso que caracteriza o entorno do núcleo urbano.

Figura 37. Mapa de delimitação do perímetro de proteção do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Congonhas



Fonte: UNESCO / IPHAN, 2013.

No que diz respeito ao reconhecimento internacional, o dossiê aprovado pela UNESCO, em 1985, ressalta que o Santuário é fruto da devoção dos pioneiros, e foi responsável por notável florescimento da arte religiosa, cheio de reminiscências barrocas, e influenciado pela corrente rococó. O Dossiê ainda destaca que o Santuário – imerso na natureza ainda exuberante das montanhas brasileiras – é parte integrante da paisagem, constituindo a realização plena da união da natureza com a religiosidade do homem e a cultura brasileira. Conforme recomendação do ICOMOS, Congonhas foi inscrita na Lista do Patrimônio Mundial baseada nos critérios (i) e (iv). No primeiro, o conjunto arquitetônico e urbanístico de Congonhas representa uma obra-prima do gênio criativo humano; no segundo, é um exemplo excepcional de um tipo de edifício, conjunto arquitetônico ou tecnológico e de paisagem que ilustra um ou mais estágios significativos na história da humanidade (MINC/FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA, 1984).

Em Congonhas do Campo, o desejo de um imigrante Português, que tinha sido milagrosamente curado de uma enfermidade debilitante foi o impulso para a construção de um dos grupos mais surpreendentes da arte cristã. O Dossiê aponta o valor artístico do conjunto, inspirado pelos Santuários do Bom Jesus de Matosinhos, não muito longe do Porto, e pelo de Bom Jesus de Braga, em Portugal, concluído em pouco mais de sessenta anos de trabalho, e que constitui criação original, único em seu estilo, dos artistas mais conhecidos do Brasil e dos artesãos da época. Chama-se a atenção para o exterior da igreja em estilo barroco brasileiro, já seu interior remete à cultura italiana, com a decoração em estilo rococó cobrindo as paredes. Na parte externa, o adro, o arranjo que começou em 1770, é decorado com doze estátuas dos profetas de Aleijadinho, esculpidos entre 1800 e 1805. Somam-se ao conjunto, os Passos, as estações da Via Sacra, que estão alojados em pequenas capelas com estátuas criadas por Aleijadinho entre 1796 e 1800. Por fim, o Dossiê ressalta o trabalho de Aleijadinho, um mestiço nascido em Vila Rica, com o qual a escultura barroca assumiu uma dimensão estética que era desconhecida da Europa.

Em relação à mineração, o município de Congonhas iniciou essa atividade em 1808, com a criação de uma fábrica no Morro do Pilar, fundada por Manoel Ferreira da Câmara, atingindo a produção de ferro gusa em seis anos de atividade (MINAS GERAIS, 2011). Entre 1811 e 1812, o Barão de Eschwege construiu uma

pequena indústria siderúrgica conhecida como Fábrica de Ferro Patriótica, que utilizava um modelo de pequenas forjas de fundição de ferro líquido, além de inovações técnicas de engenho hidráulico e forjas italianas, que funcionou até o ano de 1822 (AZEVEDO, 2007; MINAS GERAIS, 2011). Cabe destacar, segundo alguns autores, que a criação dessas indústrias siderúrgicas foi considerada fundamental para a construção de um espaço de exploração capitalista dos recursos naturais da região, “processo que recolocou insistentemente a economia do estado em conexão estreita com setores-chave da economia global” (SILVA; SANTOS, 2010, p. 7). Ainda no século XIX, várias empresas de capital inglês passaram a explorar o ouro brasileiro (CARSALADE, 2015). No período entre o final do século XIX e início do século XX, deu-se a implantação da malha ferroviária nacional, que contribuiu para o desenvolvimento das atividades de mineração, especialmente em Minas Gerais, integrando-a as demais regiões do país.

Após a experiência da Fábrica de Ferro Patriótica, a região de Congonhas recebeu novos investimentos com a abertura das grandes minas em meados do século XX. Esse interesse estava atrelado às características dos minerais na região. Os itabiritos variam em espessura de 100 a 600m e o teor de ferro supera 40%. Por isso, na década de 1950, o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), em cooperação com o U.S. Geological Survey e com o financiamento do Institute of Inter-American Affairs iniciou o mapeamento da região (MILANEZ, 2011). Empresas mineradoras atraídas pelas riquezas implantaram-se na região. As primeiras lavras de minério de ferro foram concedidas para a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), que atualmente detém a maior mina de Congonhas, a mina da Casa de Pedra, a mais antiga em operação no Brasil, e que detém mais de seis bilhões de toneladas em recursos e três bilhões de toneladas em reservas (CSN, 2018). Cabe ressaltar que o período de instalação da CSN no município é marcado pela ideologia do desenvolvimentismo, com destaque à “associação entre indústria, prosperidade e progresso” (BIELSCHOWSKY, 2009, p. 47).

A mineração em Congonhas é feita, principalmente pela Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), na mina Casa de Pedra, localizada a oeste da cidade, próxima ao conjunto reconhecido pelo IPHAN e pela UNESCO (cf. Figura 38). O nome da mina faz referência a uma gruta descoberta e utilizada como “casa” para descanso de um grupo de peregrinos que caminhava em direção à cidade para

participar do jubileu em Senhor Bom Jesus de Matosinhos. A área foi adquirida por um investidor dinamarquês, Arn Kirstein Thun, em 1911, e a produção da Casa de Pedra teve início em 1913, utilizando-se técnicas rudimentares (MILANEZ, 2011).

Figura 38. Mina Casa de Pedra



Fonte: <https://www.correiobraziliense.com.br>, 2021.

A CSN foi criada no dia 9 de abril de 1941, através de decreto do presidente Getúlio Vargas, passo importante na conformação do território e da paisagem, na mesma época em que se reconhecia o patrimônio cultural de Congonhas. Em 1946, foi aceso o Alto-Forno I e inaugurada oficialmente a usina que posteriormente seria denominada, a partir de 1961, Usina Presidente Vargas (UPV) no Rio de Janeiro. Ainda em 1946, as minas Casa de Pedra, em Congonhas (MG), e Arcos, no município de mesmo nome, também em Minas Gerais, são estatizadas e incorporadas à CSN, assegurando-lhe a autossuficiência em minério de ferro e em fundentes, calcário e dolomita (CSN, 2018).

Um intenso processo de expansão urbana ocorreu a partir de 1946, com a instalação da Companhia Siderúrgica Nacional. A instalação da Siderúrgica trouxe graves consequências para a preservação do patrimônio cultural, em função do

crescimento desordenado (BRASIL, 1988; 2005). Segundo o relatório do Programa Monumenta de 1988,

[...] as transformações provocadas pela mineração e metalurgia nos Sítios Históricos Mineiros, a partir da década de 60, do século XX, foram mais sentidas em Congonhas, do que em qualquer outra cidade. A implantação do complexo siderúrgico da Açominas, entre 1976 e 1987, teve um efeito arrasador sobre Congonhas. A população passou de 14.126, em 1970, para 25.282 em 1981, e para 45.000 em 1988. Apresentando um crescimento de 900% em relação a 1941, e causando modificações na estrutura espacial, na ocupação desordenada da área central, na expansão da periferia e no surgimento de novos bairros (BRASIL, 2005, p. 44).

A expansão da mina Casa de Pedra e a UPV criaram um fluxo de produção de Minas Gerais ao Rio de Janeiro. O município de Congonhas passou por um relativo crescimento populacional e pela expansão das atividades urbanas (SOUZA, 2010). Como uma de suas primeiras ações, a CSN criou vilas para seus funcionários na cidade de Congonhas. Como se sabe, no início do século XX, as “vilas operárias” surgiram como modelo privilegiado de solução habitacional para os trabalhadores da cidade. Assim, essas vilas eram definidas como um conjunto de moradias padrão, em oposição às favelas, cortiços e mocambos, pressupondo higiene e decência. Como aponta Telma de Barros Correia, o

[...] termo sugeria casas salubres e dotadas de ordem espacial interna, que se distinguia da falta de higiene, de espaço e de conforto atribuída às casas dos pobres urbanos. Também sugeria casas de famílias de trabalhadores estáveis, em oposição às misturas entre estes últimos e os indivíduos afastados dos empregos regulares (autônomos, vadios, prostitutas etc.), favorecidas pelas formas de moradia e relações de vizinhança nas habitações coletivas e em moradias precárias (CORREIA, 2001, p. 84).

Como afirma a autora, há casos em que o termo *vila operária* é aplicado a parte da aglomeração. Na mina Casa de Pedra, havia a chamada “Vila Rica”, onde moravam os engenheiros e administradores, e a “Vila Operária”, onde residiam os operários. Conforme Correia, a mina teve cerca de 500 casas, além de cinema, clube, hospital, escolas, igreja e comércio.

Em 1954, na segunda etapa de expansão, a CSN alcançou a produção de 680 mil toneladas/ano, passando para 1 milhão, e depois para 1,3 milhão de toneladas/ano, em 1960 e 1963, respectivamente. Em 1974, a capacidade anual

instalada passa por sucessivas expansões, alcançando 1,7 milhão de toneladas nesse mesmo ano; em 1977, 2,5 milhões de toneladas e, em 1989, 4,6 milhões de toneladas (CSN, 2018). Já em 1990, são implantados novos processos que proporcionam sensíveis ganhos na produção de folhas metálicas, alcançando 1 milhão de toneladas por ano, o que torna a CSN a maior produtora desse segmento em um único local. O Governo Federal decidiu privatizar diversas empresas, entre elas a CSN, iniciando um processo de saneamento e reestruturação. Nesse período, a CSN passou por uma reestruturação seguida de privatização, o que levou a uma mudança significativa de relação com seus trabalhadores e comunidades do entorno. Tem início um período de grandes investimentos, com o objetivo de aprimorar a qualidade de seus produtos e aumentar a produtividade de suas unidades produtoras. Em 1993, após a privatização, a CSN investiu em atualização tecnológica e aumento de escala na extração mineral, passando de 8,5 para 13 milhões de toneladas no mesmo ano (MILANEZ, 2011).

Um artigo publicado no periódico SPHAN/Pró-memória, de 1988, aponta as consequências da instalação do parque minero-siderúrgico no município de Congonhas, chamando a atenção para o crescimento urbano provocado pelo aumento populacional, e para a falta de um ordenamento territorial da expansão urbana (BRASIL, 1988). Segundo Bárbara Silva, “percebe-se que [...] as ações municipais voltadas para a preservação do patrimônio cultural nunca foram uma prioridade de governo” (SILVA, 2019, p. 60). O município de Congonhas se desenvolveu de forma rápida e desordenada, em função da implantação do parque minero-siderúrgico. Esse crescimento proporcionou a formação de uma paisagem urbana heterogênea, apontando para a necessidade de um planejamento de ocupação do espaço urbano e do território municipal. Como afirma Mariza Ferreira da Silva,

[...] um aspecto que merece ser apontado diz respeito à paisagem urbana e à análise funcional e qualitativa associada a Congonhas enquanto cidade detentora de um patrimônio histórico arquitetônico e cultural significativo: os monumentos principais encontram-se ilhados em uma paisagem urbana contemporânea de escassa qualidade necessitando urgentemente de um controle urbano, tanto no âmbito do processo de criação da estrutura fundiária, quanto no âmbito do processo de construção das novas edificações (SILVA, 2016, p. 122).

No que diz respeito à sua preservação, apenas em 1988 surge um estudo realizado pelo Ministério da Cultura, através do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) junto à Fundação Pró-Memória, e com o apoio da prefeitura local. O estudo teve como objetivo “definir procedimentos e medidas de preservação do patrimônio histórico, arquitetônico e paisagístico” (BRASIL, 1988, p. 8) voltadas para a definição de princípios que contribuíssem para a elaboração de uma legislação municipal de ordenamento do uso e da ocupação do solo urbano. O estudo é voltado para a preservação do núcleo urbano, incluindo as edificações de referência como a Basílica. Além disso, indicava um perímetro a ser considerado na preservação do conjunto, que só foi incorporado na legislação urbana do município em 2004 (SILVA, 2019). Conforme destaca Silva, o estudo assinala, em vários momentos, “a importância da Serra da Moeda como ‘moldura’ para a cidade e das áreas florestais remanescentes, ameaçadas pela mineração e pelos reflorestamentos que substituem as florestas nativas” (SILVA, 2019, p. 33). Segundo o estudo,

[...] a Serra da Moeda, seus remanescentes florestais e ambientais naturais, constituem elementos de destaque na paisagem da cidade. A preservação destes recursos naturais implica estudos detalhados sobre a situação atual quanto às condições ambientais, a estrutura fundiária existente, e seu potencial de uso, dentre outros. Deste modo, sugere-se a preservação dessa área após estudos envolvendo os órgãos municipais, estaduais e federais responsáveis pela preservação do meio ambiente natural (BRASIL, 1988, p. 65).

Em 1996, a CSN amplia sua atuação para o setor de infraestrutura, com a participação em dois projetos de duas novas usinas hidrelétricas, e participações no Porto de Itaguaí (RJ) e na Ferrovia MRS, integrando suas operações. Em 1997, a produção de aço atinge a marca histórica de 100 milhões de toneladas de aço em seus pouco mais de 50 anos de história. Em 1998, a CSN adquire a INAL e a Intermesa, importantes distribuidoras de aço com sede no Rio de Janeiro. Com a unificação das duas operações, surge a nova INAL, empresa do grupo CSN, hoje incorporada a Prada Embalagens. Em 1999, foi inaugurada a central de cogeração termelétrica na Usina Presidente Vargas, em Volta Redonda (RJ), que passa a suprir 60% das suas necessidades energéticas (CSN, 2018).

Em 2000, inaugura-se a Hidrelétrica de Itá, em Santa Catarina, o que torna a CSN autossuficiente em energia. Inaugura-se também o Terminal de Contêineres (Tecon), em conjunto com a Companhia Vale do Rio Doce, no Porto de Sepetiba. Ocorre a reestruturação societária, quando a CSN realiza o descruzamento de participações acionárias com a Companhia Vale do Rio Doce. A Vicunha Siderurgia aumenta sua participação de 14,1% para 46,5% na CSN, passando a ser controladora da empresa. Em 2001, a CSN adquire os direitos sobre os ativos da americana Heartland Steel, e constitui a CSN LLC, que marcou o início do seu processo de internacionalização, que se consolida depois com a incorporação da Lusosider, em Portugal, e da SWT, na Alemanha (CSN, 2018).

Em 2007, a mina Casa de Pedra envia para exportação o primeiro navio com 64 mil toneladas de minério de ferro. A CSN figura entre as maiores mineradoras do mundo. Em junho, a unidade Arcos, em Minas Gerais, começa a se estruturar para ser responsável tanto pela extração do calcário, atendendo a Usina Presidente Vargas (UPV), em Volta Redonda, quanto pela produção de clínquer, uma das principais matérias-primas para produção de cimento na nova unidade CSN Cimentos, construída no interior da UPV. A CSN, por meio de sua subsidiária de mineração – a Nacional Minérios S.A (NAMISA) – compra, em 20 de julho, a Companhia de Fomento Mineral e Participações (CFM), localizada no Estado de Minas Gerais e com instalações próximas à mina, em Congonhas, seu principal ativo de mineração (CSN, 2018).

Em 2012, a CSN compra uma siderúrgica de aços SWT longos do grupo Alfonso Gallardo, S.L.U. (“Grupo Gallardo”) situada na Alemanha. A aquisição inclui a distribuidora Gallardo Sections. O negócio marca a entrada da CSN, tradicional fabricante de aços planos, no mercado de aços longos, produto usado na construção civil e em aplicações industriais. A operação é também mais um avanço da siderúrgica em seu processo de internacionalização. Nos últimos anos, a CSN planejou novas expansões impulsionadas pela crescente demanda da China e nacional (MINAS GERAIS, 2011). O cronograma de investimentos da mina estabelecia um aumento de produção de 22 milhões de toneladas, em 2010, para 70 milhões de toneladas em 2014. Além disso, o grupo planejou a construção de uma usina siderúrgica em Congonhas para produção de placas de aço (MILANEZ, 2011).

Figura 39. Minas Engenho e Pires



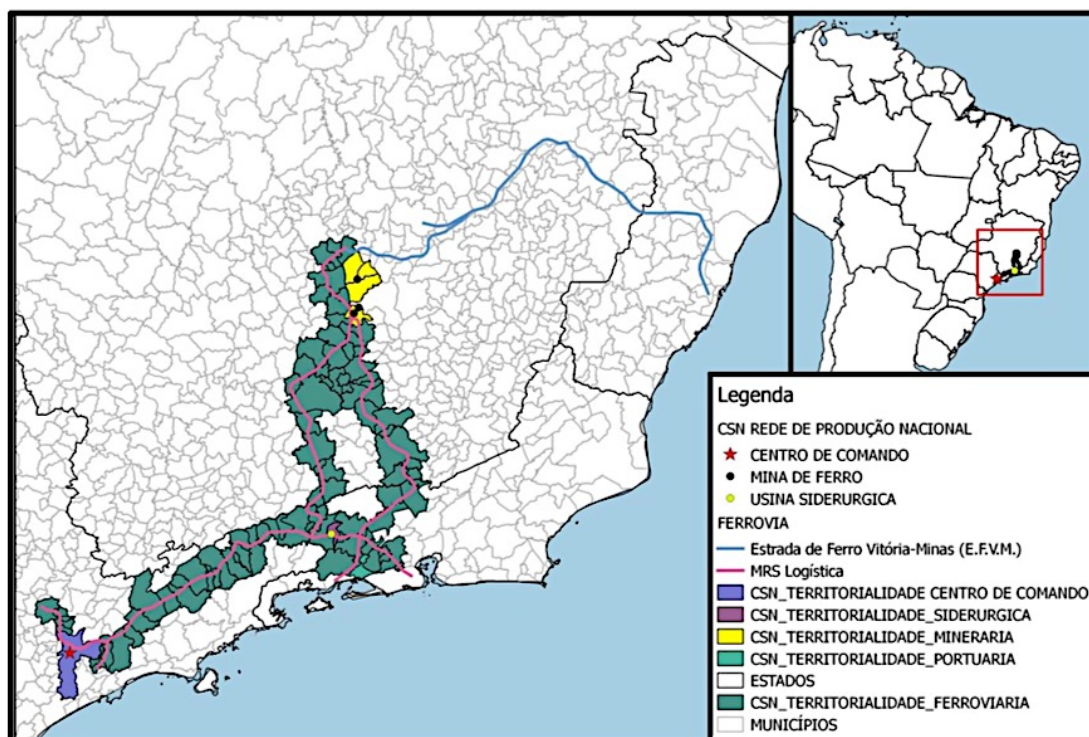
Fonte: CSN, 2018.

Em 2015, a nova planta de cimento de Arcos (MG) foi inaugurada. Sua produção elevou a capacidade cimenteira da CSN para 4,4 milhões de toneladas, abrindo novos mercados na região Sudeste do país. No mesmo ano, a CSN concluiu a fusão com a NAMISA dos seus ativos de Mineração e logística, formando a Congonhas Minérios. A partir dessa fusão, a Companhia ficou dividida entre a CSN (87,52%) e o consórcio composto por grandes siderúrgicas asiáticas no Japão, Coreia e Taiwan (12,48%) pelo consórcio JKTC (CSN, 2018). A Congonhas Minérios é detentora das minas e ativos da Casa de Pedra, de Engenho e de Pires, do direito de operar o terminal portuário TECAR e 18,63% das ações da MRS Logística S.A. A mina do Engenho, por sua vez, tem reservas calculadas em 300 milhões de toneladas de minério (cf. Figura 39). A de Pires possui um complexo de beneficiamento dotado de unidade de britagem e peneiramento, planta de classificação, e concentração espiral e magnética de alta intensidade (CSN, 2018).

Segundo análise de Leandro Souza, ao crescimento da CSN e suas unidades conformou uma rede de produção que expressa a sua territorialidade econômica (SOUZA, 2015) (cf. Figura 40). O eixo principal de produção minero-siderúrgica ligada à CSN se dá entre a mina de Casa de Pedra em Congonhas e a Usina Presidente Vargas em Volta Redonda. Como visto, esse eixo possui

relevância histórica para o circuito minero-siderúrgico brasileiro desde a década de 1940. A rede de produção foi ampliada durante a privatização da CSN, culminando na aquisição parcial da MRS Logística, a qual possui grande parte do capital social, e foi fortalecida pela administração do terminal portuário (CSN, 2018).

Figura 40. Territorialidade minero-siderúrgica ligada à CSN



Fonte: SOUZA, 2015.

Nos últimos anos, Congonhas voltou a receber mais investimento no setor minero-siderúrgico. Duas das maiores empresas de mineração do mundo estão presentes no município: a Vale, proprietária da mina de Fábrica, que tem capacidade para produzir 4,3 milhões de toneladas anuais de ferro; e a CSN, que detém a Casa de Pedra, principal mina do município, com capacidade de produção de 23 milhões de toneladas por ano. As duas empresas estabeleceram planos para expandir suas atividades. Tais acontecimentos provocaram discussões no município em torno da mineração e da preservação do patrimônio cultural, mobilizando diferentes atores sociais. Cabe destacar o interesse das mineradoras na ampliação da atividade de exploração de minério de ferro, em especial da CSN, na região da Serra Casa de Pedra, que é o nome da parte da Serra da Moeda

presente no município (LE MOS; PAIVA, 2010). Tal fato tem mobilizado as opiniões dos moradores, e seu encaminhamento se mostrado fruto de relações de poder.

4.2. Conflitos recentes na expansão da mineração na Serra Casa de Pedra em Congonhas

A CSN, sexta maior produtora de minério de ferro do mundo e segunda maior exportadora do produto no Brasil, anunciou investimentos de R\$ 11 bilhões no período entre 2007 a 2013, que seriam aplicados em uma pelotizadora e na ampliação da capacidade produtiva da mina Casa de Pedra. Deste valor, R\$ 6,2 bilhões seriam destinados à construção de uma usina siderúrgica no distrito industrial de Congonhas, e R\$ 2 bilhões iriam para a construção de uma segunda pelotizadora e para outros aportes à Casa de Pedra. A estimativa da empresa era que a sua produção atingiria 40 milhões de toneladas de minério já no segundo semestre de 2010 (CETEM, 2014). Da mesma forma, a Vale previa investir cerca de R\$ 12,7 milhões em projetos e melhorias em sua unidade. Em 2010, a empresa retomou as operações da pelotizadora da mina de Fábrica, interrompida há cerca de um ano, desde o agravamento da crise financeira mundial (CETEM, 2014).

A perspectiva de expansão da atividade mineradora na Serra Casa de Pedra provocou grande mobilização da população local, a ponto de um grupo de moradores solicitar o tombamento da Serra (CAMARGOS, 2012a). Como o projeto proposto de iniciativa popular desagradava totalmente os planos da CSN, o prefeito afirmou apoiar o projeto alternativo enviado pela empresa. Segundo a opinião do prefeito à época, “o projeto de iniciativa popular não representa o pensamento predominante na comunidade. O projeto da CSN está de acordo com o que pensa o governo” (CAMARGOS, 2012e). Nesse momento, inicia-se uma discussão sobre o valor paisagístico da Serra. Nesse contexto, o prefeito chegou a afirmar que a expansão da atividade de mineração só comprometeria a paisagem após trinta anos de exploração. A CSN, interessada no minério presente na Serra, previa quadruplicar o volume explorado na região – passando dos atuais 25 milhões de toneladas ao ano para 100 milhões de toneladas. Tal ação seria vista pelos seus defensores como a vocação natural da cidade. Segundo o prefeito de Congonhas à

época, “seria muito mais cômodo, agora que vou deixar o governo, depois de oito anos, ter uma postura demagógica e defender a serra e a água. Mas tenho uma responsabilidade enorme com o futuro da cidade” (CAMARGOS, 2012e) (cf. Figuras 41 e 42).

O Ministério Público (MPMG) também apontou, em relatório realizado para avaliar os impactos da expansão da mineração, que o depósito de partículas de poeira da mineração no conjunto dos profetas da Basílica de Bom Jesus de Matosinhos contribui para a degradação do conjunto escultórico, além dos prejuízos causados pela poluição atmosférica à saúde da comunidade local. O MPMG ressaltou ainda que as atividades minerárias em Congonhas foram iniciadas em 1946, antes de existir uma legislação ambiental no Brasil, e que, por esse motivo, não foram precedidas de licenciamento ambiental. O MPMG, com base em relatório da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), ressaltou que as obras de infraestrutura feitas a partir da década de 1990 tiveram licença prévia, mas não foi exigido um Estudo de Impacto Ambiental (CETEM, 2014).

Figura 41. Vista a partir dos Passos, com a Serra Casa de Pedra ao fundo



Fonte do pesquisador, 2021.

Figura 42. Vista a partir da escadaria da Basílica, com a Serra Casa de Pedra ao fundo



Fonte do pesquisador, 2021.

Em 2003, foi instaurado pelo MPMG o Inquérito Civil nº MPMG-0180.03.000001-2, com o objetivo de investigar possíveis danos causados ao meio ambiente no município, em função da atividade mineradora nas proximidades da Serra Casa de Pedra. O Inquérito teve como base a denúncia oferecida pela Comissão Permanente do Meio Ambiente da Câmara Municipal de Congonhas. Segundo a denúncia, a Serra era tida como um “verdadeiro símbolo” para o povo de Congonhas, além de “compor a beleza natural da região”. A denúncia destacava os impactos da atividade minerária sobre a sua beleza natural, o sentimento da comunidade pelas nascentes que ali se encontram. Em vista disso, o MPMG solicitou a realização de perícia ambiental pelo Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Cultural, Urbanismo e Habitação (CAO-MA), e o parecer da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM). Além disso, o MPMG solicitou também ao Conselho Municipal de Meio Ambiente (CODEMA) informações sobre o valor histórico, cultural, ambiental, paisagístico e turístico da Serra.

Em 2007, segundo o ofício encaminhado pelo presidente do CODEMA ao MPMG, o conselho já vinha trabalhando na proteção da Serra através de um

Projeto de Lei (PL 94/2006) que visava o seu tombamento (CODEMA, 2007). Na oportunidade, também foi encaminhado um Estudo Descritivo da Área de Entorno da Serra Casa de Pedra, elaborado em março de 2007. O estudo apontou o valor ambiental da Serra. Em relação ao valor paisagístico, o estudo não apresenta análises bem fundamentadas. Acompanha o Projeto de Lei uma justificativa sobre a importância da Serra e sua preservação. O material destaca a “notável beleza cênica” da paisagem natural da Serra, em especial “sua face voltada para a área urbana”. É interessante destacar que a outra face da Serra já estava completamente tomada pela atividade minerária da CSN e da Vale S/A. Segundo a justificativa, o município de Congonhas representa a imagem de um estado, “a imagem de Minas”, norteadas por uma paisagem tipicamente mineira formada pelas montanhas. Por fim, o material afirma a necessidade de proteção da Serra como “assunto de interesse público”, apontando seu valor ambiental, em função dos elementos biológicos e de sua importância para o equilíbrio ambiental, e paisagístico, pela “qualidade visual” dos elementos naturais e sua composição com o Santuário do Bom Jesus de Matosinhos e Matriz de Nossa Senhora da Conceição (AARÃO, 2006). Cabe destacar que o Laudo Pericial emitido pelo Instituto Estadual de Florestas apontou também o valor ambiental da Serra (IEF, 2007).

Interessante notar o ofício encaminhado ao MPMG pelo IPHAN, em 8 de maio de 2007, através do seu Escritório Técnico de Congonhas, no qual se afirma, sem apresentar pesquisas, que “a região da Serra Casa de Pedra, por sua participação na história do processo de colonização, certamente é detentora de patrimônio histórico”, como os vestígios do antigo povoado ali existente. O ofício assinala que a área não possui nenhum tipo de proteção no âmbito federal, e que a atividade minerária deve ser submetida à FEAM. O documento não menciona ou demonstra relações entre o conjunto tombado e a Serra. Além disso, reconhece, em seu último parágrafo, a legalidade da atividade minerária, mesmo que predatória. Observa-se que a instituição se abstém de entrar na discussão sobre a ação da mineradora no que se refere à Serra, ação que afeta, numa primeira abordagem, a ambiência do conjunto tombado e, numa segunda abordagem, a paisagem.

A Serra foi protegida pela legislação municipal em meio a um processo bastante conturbado. Em 2 de maio de 2007, foi aprovada a Lei nº 2.694, que dispõe sobre o tombamento do conjunto paisagístico da Serra Casa de Pedra, e dá outras providências. De acordo com o artigo 1º,

[...] fica tombado, para fins de preservação, o conjunto das vertentes voltadas para a área urbana, que compõe a silhueta do conjunto natural paisagístico de Serras da “Serra Casa de Pedra”, bem como suas interseções, nascentes e mananciais que asseguram o abastecimento público de água do município, garantindo sua preservação para a presente e futuras gerações.

A lei estabelece, em seu artigo 2º, não ser admitida nenhuma interferência de atividades, mesmo as consideradas de baixo impacto e de uso sustentável, na área tombada. E ainda define que as atividades que ameaçam ou destroem o bem tombado serão imediatamente suspensas. Mas o mais importante é que a lei não estabelece o perímetro de tombamento, deixando isso a cargo de legislação específica. Tal fato causou preocupações na parcela da população que se mobilizava pela proteção, como a organização não governamental Gota d'Água do Alto Paraopeba, que enviou um ofício solicitando o tombamento integral da Serra, em função de sua riqueza ambiental e arqueológica. Uma controvérsia em relação ao tombamento estava na redação do próprio Projeto de Lei. Em sua primeira versão, os artigos 3º e 4º não definiam as penalidades para aqueles que causassem danos à Serra, e também retiravam do poder legislativo a prerrogativa de definir o perímetro de tombamento. Tais observações resultaram na emenda nº 1 ao PL 964/2006.

Em abril de 2006, o CODEMA elaborou e apresentou um Projeto de Lei que veio a se tornar o PL nº 27/2008 na Câmara Municipal de Congonhas (CMC), de iniciativa popular, visando à delimitação do perímetro de tombamento da Serra. O PL não foi aprovado, sendo arquivado em 9 de janeiro de 2009. Ainda nesse mesmo ano, seu desarquivamento foi solicitado por um vereador. Em agosto de 2010, o MPMG solicita à CMC informações sobre a tramitação do PL. Após ser analisado nas três Comissões de Legislação e Justiça, Obras Públicas e Meio Ambiente da Câmara foi recomendada a aprovação do PL de iniciativa popular. No entanto, na reunião convocada pela CMC, do dia 29 de março de 2010, com a participação de diversos atores sociais, inclusive de representantes da NAMISA, foi

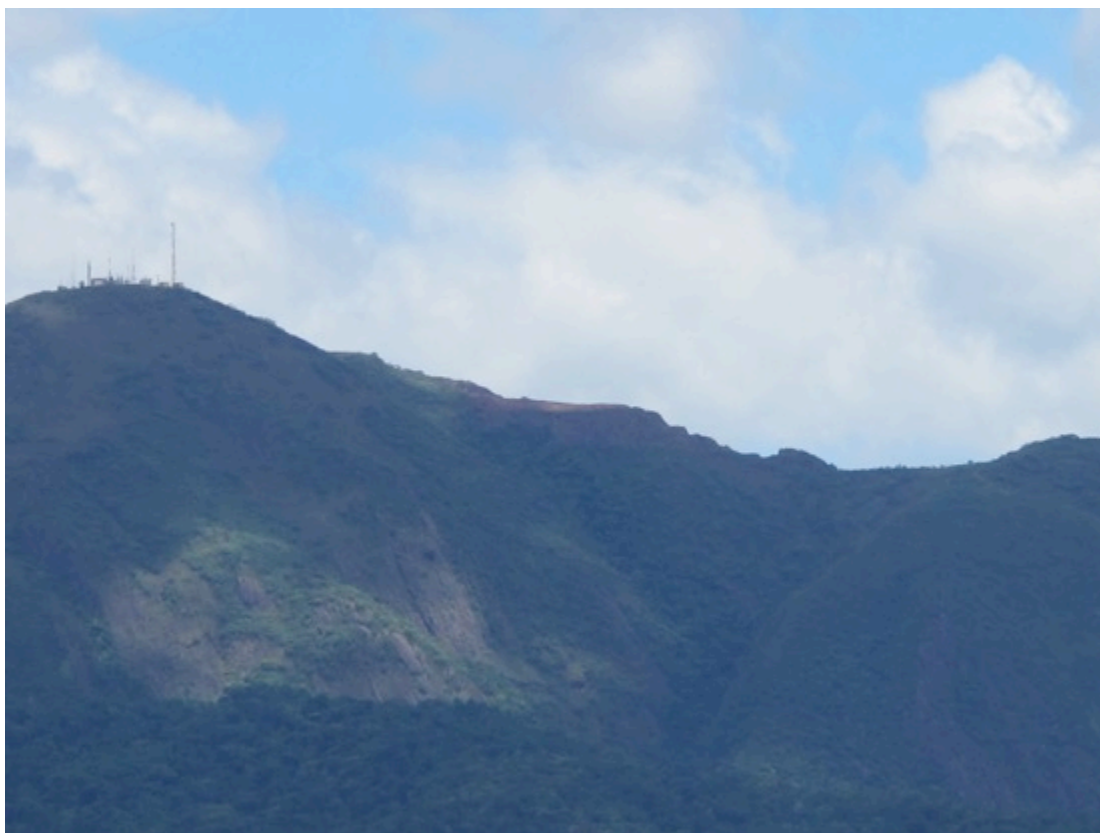
apresentada a preocupação com a aprovação do PL, em função da possibilidade de ser prejudicada uma série de investimentos no município, e inviabilizados novos investimentos decorrentes da expansão da atividade minerária no Morro do Engenho, na Serra Casa de Pedra. Segundo o relato, a poligonal demarcada pelo PL tangenciaria os limites atuais da atividade de mineração, impedindo sua expansão futura, e inviabilizando a lavra de minério na região em três anos. De acordo com um dos vereadores, sendo aprovado o projeto significaria o fim da atividade da empresa. Interessante notar que a CMC solicitou à própria NAMISA a realização de estudos sobre a viabilidade da poligonal proposta no PL (CÂMARA MUNICIPAL DE CONGONHAS, 2010).

Figura 43. Vista do Morro do Engenho: situação atual e fotomontagem com mineração veiculada pela mídia



Fonte: CAMARGOS, 2012f.

Figura 44. Vista do Morro do Engenho: situação atual com a presença da mineração



Fonte: do pesquisador, 2021.

Em 2009, foi instaurado o Inquérito Civil MPMG-0180.12.000185-4, visando apurar possíveis fatos causados pela CSN e NAMISA na vertente tombada da Serra Casa de Pedra no município de Congonhas, vinculadas às atividades de mineração na área da Casa de Pedra (cf. Figuras 43 e 44). Para o MPMG, o Morro do Engenho, parte da Serra Casa de Pedra, em Congonhas, na Região Central do estado, integra área destinada à reserva ambiental legal desde 2004 e, portanto, não podendo ser minerada pela CSN. Outro ponto a ser ressaltado em defesa do Morro do Engenho é que a montanha emolduraria os profetas esculpidos por Aleijadinho no adro da Basílica de Bom Jesus de Matosinhos, sendo parte integrante do que é considerado Patrimônio da Humanidade (CAMARGOS, 2012f). Além disso, o Morro seria uma importante reserva ambiental com vinte e nove captações de água, o que representa metade do abastecimento de Congonhas. O laudo técnico do MPMG revela que se a área for minerada implicará “perda

imensurável para o meio ambiente e para a qualidade de vida da população de Congonhas” (CAMARGOS, 2012b).

A NAMISA, em ofício datado de 9 de abril de 2010, encaminhado ao MPMG, informa sobre a inviabilidade da atividade de mineração, em função da proposta de poligonal de tombamento apresentada no PL nº 27/2008. Além disso, indica a necessidade de estudos técnicos a serem contratados pela própria empresa para uma avaliação mais detalhadas sobre os impactos da delimitação em suas atividades econômicas. Tais estudos deveriam abordar a análise histórico-geográfica da área denominada Casa de Pedra, a análise dos mananciais e a análise paisagística, considerando as visadas da área urbana. Também se previa a quantificação e valoração das reservas minerárias impedidas de serem exploradas pelo tombamento, e uma proposta de compatibilização com a atividade de exploração mineral, considerando a rigidez locacional da jazida mineral e pela concessão de lavra já concedida em âmbito federal (NAMISA, 2010).

Em ofício do dia 3 de setembro de 2010, encaminhado ao MPMG, o presidente da ONG Gota d'Água do Alto Paraopeba defende a ampliação do perímetro de tombamento, indicando que a porção leste da Serra, exatamente onde está localizado o Morro do Engenho, não estaria sendo contemplada no PL 27/2008, garantindo, assim, a cobertura total da silhueta que se queria preservar. Além disso, o ofício indica que o PL foi retirado de pauta pelo presidente da CMC um dia antes da sua votação (VITARELLI, 2010). Em estudo apresentado por um membro do CODEMA, em outubro de 2010, ressalta-se novamente o valor paisagístico e ambiental da Serra, com destaque para este último. Além disso, apresenta-se uma proposta de ampliação da área protegida pelo PL 27/2008, passando de 1.077,79 para 1.290,27 hectares (AARÃO, 2010). A área que foi incluída na proposta não havia sido considerada anteriormente por entender se tratar de uma Área de Preservação Permanente. Essa proposta de ampliação do perímetro deu origem à Emenda Modificativa 001 do PL 27/2008, apresentado no dia 24 de novembro de 2011.

No dia 3 de maio de 2011, o MPMG encaminha uma Recomendação, assinada por quatro Promotores de Justiça, aos vereadores. A Recomendação foi elaborada com base na série de Laudos Técnicos produzidos por órgãos governamentais. Em seu conteúdo, recomenda-se aos edis que considerem, entre

várias questões, a obrigação do poder público na preservação do meio ambiente e do patrimônio cultural, destacando a relevância ambiental da Serra e de seus mananciais, de seu valor paisagístico, compondo a “moldura” do conjunto da Basílica do Senhor Bom Jesus de Matosinhos, e que sua degradação poderia implicar a revogação do título de Patrimônio Mundial. No documento também se reforça a importância da Serra, já manifestada no tombamento ocorrido em 2007. Cabe ressaltar que a Recomendação aponta a responsabilidade com a preservação do patrimônio comum da humanidade, como também “o reconhecimento da existência de certos interesses comuns e superiores que se sobrepõem aos objetivos imediatos e particulares dos Estados”. Além disso, nota-se a importância da atuação da CMC na definição das áreas prioritárias de ação governamental relativa ao equilíbrio ecológico e garantia dos atributos da Serra Casa de Pedra. Reforça-se o discurso de que a Serra possui inúmeros atributos ambientais e culturais, por isso “o interesse de preservação ambiental (natural e cultural) supera, em muito, o interesse de exploração minerária”. Cabe observar também que o documento cita a Lei 8.429/92, que caracteriza como ato de improbidade administrativa as ações de má-fé violadoras dos princípios da Administração Pública. O documento recomenda que a votação “respeite, no mínimo, o perímetro e área previstos inicialmente no referido projeto de iniciativa popular, a fim de que sejam devidamente preservados os atributos naturais e culturais da área”. Os procuradores solicitam, num prazo de cinco dias, resposta dos vereadores sobre a aceitação ou não da Recomendação. É importante destacar que a Recomendação foi encaminhada ao Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público de Minas Gerais, à representação da UNESCO no Brasil, ao IPHAN, ao IEPHA/MG, à SEMAD, à SECULT, à Prefeitura Municipal de Congonhas e à Companhia Siderúrgica Nacional (MPMG, 2011b).

A delimitação do perímetro de proteção transformou-se na grande controvérsia municipal. Uma notícia veiculada em junho de 2011 anunciava que a CSN previa a readequação de seu projeto de investimento, em função da definição do perímetro de tombamento da Serra, recorrendo ao Governo Estadual (EM, 2011). Segundo o prefeito, a discussão deveria seguir para a conciliação dos interesses da empresa e do patrimônio cultural. Em seus próprios termos, afirmava que “somos um município minerador e queremos continuar sendo assim. A

atividade é importante, mas os mananciais de água e a silhueta da Serra não podem ser atingidos”. Por sua vez, um vereador presidente da comissão do Legislativo municipal, que trata do tombamento da Serra, afirmou a necessidade de estudos técnicos a serem realizados por empresa especializada em diagnósticos ambientais, contratada para fazer um levantamento completo sobre os recursos hídricos na área. Em suas palavras, “Congonhas é uma cidade do minério e agora será do aço, mas o projeto tem de se adequar à preservação da Serra e dos mananciais de água. Se não for assim, a maioria dos vereadores (são nove ao todo) votará contra a expansão da empresa” (EM, 2011). O município passou a discutir com a CSN as compensações pelos impactos da expansão da atividade (EM, 2011). A mobilização pelo tombamento da Serra se intensificou no município. Em 3 de junho de 2011, a ONG Gota d’Água apresentou um abaixo-assinado contendo 3.436 assinaturas de cidadãos, coletadas no período de fevereiro a maio de 2011. Interessante notar que, conforme o parecer técnico elaborado pelo Ministério Público de Minas Gerais, em 29 de junho de 2011, a área proposta para tombamento pelo PL 27/2008 era composta de 58% de áreas já protegidas por outros instrumentos legais: a reserva legal da CSN e a RPPN Fazenda João Pereira/Poço Fundo da Vale S/A (MPMG, 2011a).

Em junho de 2011, centenas de moradores abraçaram simbolicamente a Serra Casa de Pedra, com o intuito de defender as nascentes que brotam das terras de lá. Um integrante do Grupo Rede Congonhas, grupo de moradores empenhados na defesa do Morro do Engenho, afirmou que o “mais importante nessa discussão é que não vejo uma relação direta entre a construção do distrito industrial com o aumento da mineração. A CSN está usando isso para conseguir aprovar o que deseja” (CAMARGOS, 2012e). Além disso, atenuando a discussão, entende-se que próximo ao Morro do Engenho estaria localizado o Parque Aquático Santo Antônio, com a cachoeira do rio Santo Antônio, um dos principais pontos de diversão dos moradores da cidade. Além disso, na opinião do mesmo integrante do Grupo, a ampliação da mineração no Morro do Engenho afetaria uma das sub-bacias que compõem a bacia do Santo Antônio (CAMARGOS, 2012e).

A CSN informou, em nota, que vinha mantendo um diálogo “sólido e transparente” com os vereadores de Congonhas desde 2007, quando foi anunciado o investimento (CAMARGOS, 2012d). Destacou também que nos últimos anos a expansão da mineração aumentou em quatro vezes a receita do município. Além disso, defendeu que a criação do distrito industrial poderia quintuplicar a arrecadação de impostos de Congonhas. Nesse empreendimento seriam criados vinte mil empregos diretos e indiretos. A empresa ressaltou que buscava o desenvolvimento sustentável da região, que preservaria a biodiversidade e as reservas hídricas e que o projeto não traria impactos no fornecimento de água do município, buscando discutir com a COPASA o uso dos recursos hídricos (CAMARGOS, 2012d). Entretanto, a empresa não se pronunciaria sobre o quanto a paisagem seria preservada. Segundo informações veiculadas pela mídia, “qualquer alteração no perfil das áreas da mineração só poderá ser definida depois do processo de licenciamento ambiental e com a definição da área passível de ser minerada” (CAMARGOS, 2012d). A CSN afirmou ter elaborado cinco estudos detalhados sobre a paisagem, as reservas hídricas, a emissão de particulado (poeira), o desenvolvimento econômico da mineração e a criação do distrito industrial.

Em ofício de 29 de julho de 2011, encaminhado ao MPMG, a CSN manifestou-se sobre seu projeto de expansão da atividade mineradora. Após esclarecer que o projeto deverá ser devidamente licenciado e estar em acordo com a legislação vigente, a empresa mostra o interesse em adaptá-lo, “tornando-o menos impactante do ponto de vista ambiental, e de ir ao encontro a alguns dos anseios demonstrados pela comunidade”. A CSN informa haver contratado uma empresa para realizar um estudo sobre os impactos ambientais do projeto, mas também para apontar os “benefícios econômico-sociais gerados pelo empreendimento”. O ofício da empresa se contrapõe a alguns pontos do parecer técnico e da Recomendação do MPMG. Num primeiro momento, o documento afirma que a delimitação da poligonal do PL 27/2088 considerou os contornos das cavas nas áreas de concessão de lavra, sem levar em conta sua área de expansão. Destaca a notoriedade da Serra Casa de Pedra que, em suas palavras, “não deixará de existir” em função da atividade minerária localizada em apenas

uma parte dela (Morro do Engenho). Entretanto, argumenta que “não contesta que a região da Serra Casa de Pedra tenha importância histórica”, destacando que “a mineração, inclusive, é parte dessa história, tendo contribuído para a própria formação de Congonhas”. O ofício ressalta também que não se contesta que a face voltada para a área urbana seja “um elemento integrante de sua paisagem”, mas que apenas uma parte da Serra seria afetada pela mineração, “sem prejuízo substancial ao conjunto escultórico do Santuário do Bom Jesus de Matosinhos”. Reforça-se que a renovação da licença de operação da atividade de mineração cumpriu todas as obrigações legais, incluindo uma série de condicionantes. Por fim, cabe destacar que a empresa tece algumas críticas sobre a maneira generalista como a delimitação do perímetro de tombamento vinha sendo tratada, tanto no PL 27/2008 como na recomendação do MPMG, impedindo uma discussão mais pormenorizada de possíveis alterações no perímetro e seus eventuais impactos na proteção da Serra. Na visão da empresa, o tratamento generalista da Serra não conseguiria justificar o próprio perímetro de tombamento proposto no PL 27/2008 (CSN, 2011b).

Em 25 de novembro de 2011, a CSN encaminha à CMC um ofício com substitutivo ao PL 27/2008 com proposta de poligonal para tombamento da Serra Casa de Pedra (CSN, 2011a). O projeto substitutivo apresenta nova delimitação do tombamento, com o objetivo de garantir “a preservação de relevante patrimônio paisagístico e ambiental e o desenvolvimento econômico e social do Município, beneficiando a população de Congonhas” (CSN, 2011a). Segundo o projeto substitutivo, o novo traçado traria um aumento da área protegida, passando de 1.019 (proposto pelo PL 27/2008) para 1.231 hectares, tendo como consequência o envolvimento de áreas com riqueza biológica, o aumento da inclusão da reserva legal pertencente à CSN, composta pela Mata Atlântica preservada. Além disso, o novo perímetro incluiria também o Parque das Cachoeiras, favorecendo a sua preservação ambiental. Ao argumento ambiental apresentado, soma-se outro que ressalta a vantagem da atividade mineradora no município. De acordo com a justificativa do projeto substitutivo,

o novo perímetro permite a exploração dos recursos minerais da Serra e, consequentemente, a implantação de um grande pacote de investimentos, que serão os maiores já feitos no Município, e proporcionarão o

desenvolvimento econômico da região, gerando milhares de empregos diretos e indiretos e ainda movimentando a economia local.

Além disso, o município de Congonhas se beneficiará diretamente por meio de expressivo e progressivo aumento de arrecadação, seja de ISS, repasse de ICMS, como de CFEM.

A região também se beneficiará com o aumento da arrecadação de ICMS e CFEM para o Estado de Minas Gerais. [...]

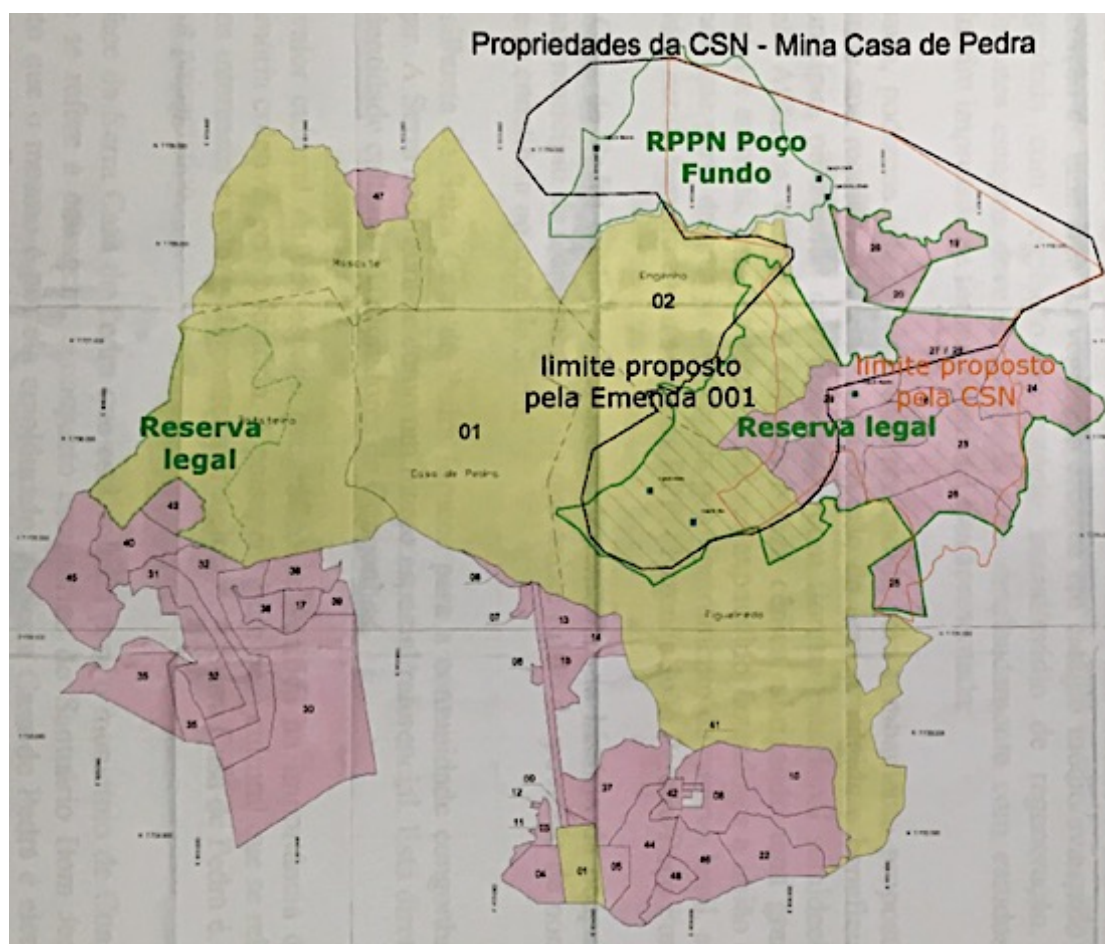
Assim, fica demonstrado que a aprovação desse Substitutivo possibilitará incremento no *desenvolvimento econômico e social do Município*, tornando viável um maior aporte de investimento já realizado na região, com a garantia de mitigação dos impactos decorrentes do desenvolvimento da atividade que é atualmente a *vocação econômica da cidade*, preocupando-se, no entanto, com a preservação dos principais recursos ambientais da Serra Casa de Pedra (CSN, 2011a) (grifos nosso).

Tanto o PL 27/2008 como o Projeto Substitutivo foram apresentados em audiência pública, no dia 17 de novembro de 2011 (CÂMARA MUNICIPAL DE CONGONHAS, 2011). Segundo informações veiculadas pela mídia, a CSN seria “a favor do tombamento da Serra Casa de Pedra”, mas defendia uma proposta de poligonal que conciliasse a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico da região. De acordo com assessoria de imprensa da CSN, “o Projeto de Lei de iniciativa popular impõe severas restrições ao futuro da mineração na região e, se aprovado, barraria a discussão sobre o futuro sustentável da cidade” (CAMARGOS, 2012f). Além disso, segundo nota da assessoria, a CSN também ressaltou que a paisagem do Morro do Engenho não seria objeto de discussão na Câmara Municipal de Congonhas no momento. Para a CSN, o assunto poderia ser debatido em profundidade a partir da realização do licenciamento. Conforme Camargos, a partir de um estudo realizado pelo Centro de Apoio Técnico do Ministério Público de Minas Gerais (CAT-MPMG), detalhando os impactos do avanço da mineração sobre o Morro do Engenho, chegou-se à conclusão de que a atividade não deve ser expandida. O titular da primeira promotoria de Congonhas enviou aos vereadores recomendação contrária à exploração baseada no estudo. Para o promotor se a recomendação não for acatada o Ministério Público tomaria outras medidas para tentar impedir a expansão da mineração (CAMARGOS, 2012f).

Em parecer técnico, elaborado em 19 de março de 2012, o MPMG faz uma análise comparativa das áreas propostas para o tombamento e conclui pela sua expansão como prevista PL 27/2008, considerando as áreas da reserva legal da CSN e a área da RPPN Fazenda João Pereira/ Poço Fundo (cf. Figuras 45 e 46). O

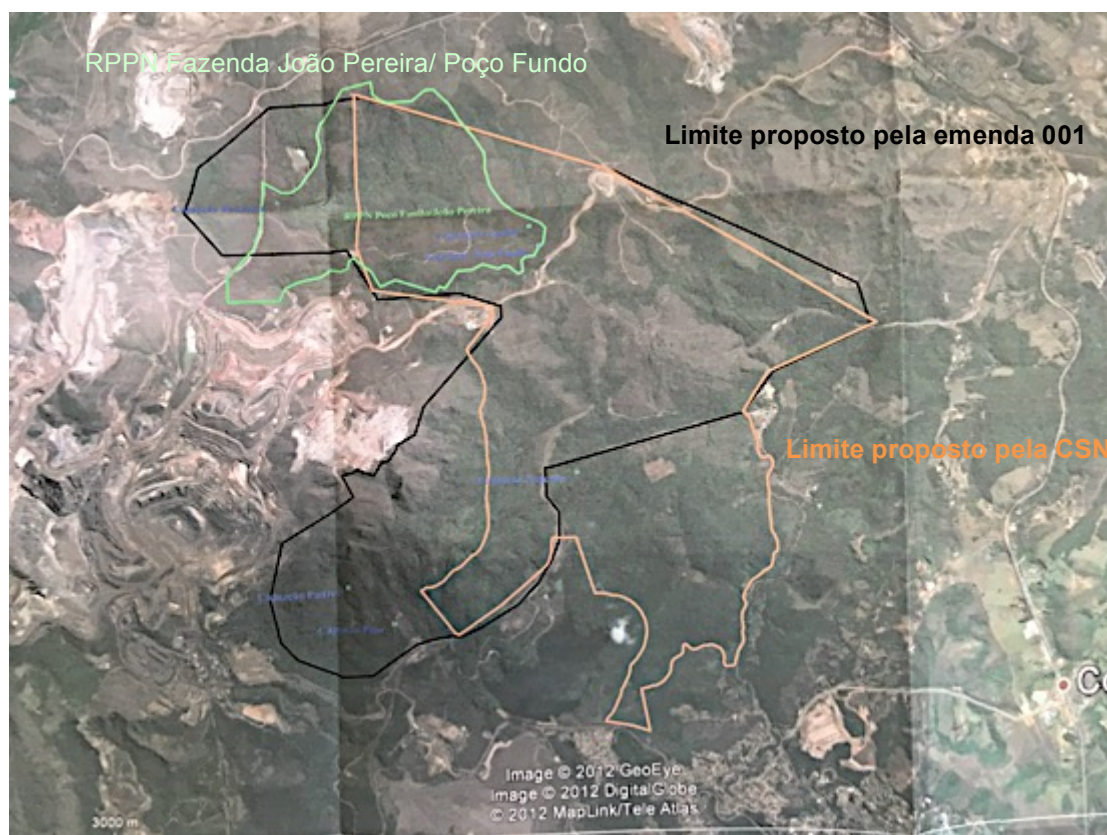
documento afirma, mais uma vez, a relevância histórica, cultural e ambiental da Serra Casa de Pedra, destacando como “marco espacial/ referencial”, estando “diretamente ligada à identidade cultural dos moradores de Congonhas”. Conforme o parecer, a Serra “compõe, no que se refere à paisagem, o conjunto escultórico do Santuário do Bom Jesus de Matosinhos, por que o mesmo é emoldurado por ela”. Além disso, “a Serra Casa de Pedra é elemento integrante da paisagem de Congonhas”, da qual não só o santuário necessita para “a composição de uma paisagem harmônica e simbólica, completa de fato, como o próprio município de Congonhas” (MPMG, 2012).

Figura 45. Mapa das propriedades da CSN e limites propostos para tombamento



Fonte: MPMG, 2011a.

Figura 46. Mapa comparativo dos limites propostos para tombamento



Fonte: MPMG, 2011a.

Em 2012, o Poder Judiciário apreciou e julgou liminar impedindo que a CSN mudasse a reserva ambiental legal de lugar, e determinou que a empresa apresentasse em três meses um diagnóstico técnico multidisciplinar da situação da reserva, e uma proposta de plano de monitoramento ambiental sob pena de multa diária no valor de R\$ 100 mil pelo descumprimento da medida. É interessante notar como a área proposta para tombamento está, em parte, contida em propriedades da própria CSN. O MPMG solicitou ainda que a reserva ambiental fosse oficializada na matrícula do imóvel, e que constasse o teor da Ação Civil Pública. O coordenador da Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico do MPMG garantiu que solicitaria à UNESCO a retirada do título de Patrimônio da Humanidade de Congonhas, caso os vereadores não limitassem a exploração no Morro (CAMARGOS, 2012f). O presidente da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Assembleia detalha que a audiência seria feita no

final de abril de 2012, e que todas as partes seriam convocadas: prefeito, vereadores, Ministério Público, IEPHA, associações de moradores e a CSN. Para o parlamentar esta seria "uma discussão muito importante", devendo contar com a participação de todos os interessados (CAMARGOS, 2012f).

Para o MPMG, o Morro do Engenho integra área destinada à reserva ambiental legal desde 2004 e, portanto, não poderia ser minerado pela CSN. Diante dessa informação, quatro promotores do MPMG entraram com uma Ação Civil Pública, com pedido de liminar, para impedir que a CSN levasse adiante os planos de expansão (CAMARGOS, 2012f). A descoberta foi possível graças à revelação de um estudo da empresa de consultoria ambiental Brandt Meio Ambiente, contratada pela CSN para tentar montar um projeto de transferência da reserva ambiental para outras áreas da companhia, na vizinha Belo Vale e no distrito de Alto Maranhão. “Chegamos à conclusão de que a CSN, além de não querer o tombamento, quer transferir a reserva florestal, o que é impedido pela legislação estadual e federal”, afirmou o coordenador das Promotorias de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico do Estado de Minas Gerais (CAMARGOS, 2012b). Outro ponto a ser ressaltado em defesa do Morro do Engenho é que a montanha emolduraria os profetas esculpidos por Aleijadinho no adro da Basílica de Bom Jesus de Matosinhos, sendo parte integrante do que é considerado Patrimônio da Humanidade. O laudo técnico do MPMG revela que se a área for minerada implicará “perda imensurável para o meio ambiente e para a sadia qualidade de vida da população de Congonhas” (CAMARGOS, 2012b). O laudo detalha que áreas conservadas, ricas em mananciais e em biodiversidade, serão devastadas pelas atividades minerárias. Além disso, o cume do Morro do Engenho, – que funciona como uma barreira natural de proteção da poeira oriunda da mineração –, será destruído. “Essa Ação Civil Pública não diz respeito à questão do tombamento histórico, pois o Morro do Engenho faz parte da paisagem do monumento criado por Aleijadinho e tombado como Patrimônio Mundial. Isso pode vir a ser objeto de outra ação”, afirmou o promotor de Congonhas, ressaltando que dessa maneira o Morro deixa de ser refém dos vereadores (CAMARGOS, 2012b). Segundo informações veiculadas pela mídia, haveria “indícios” de que o Morro do Engenho comporia a paisagem natural e cênica do conjunto do Santuário do Bom

Jesus de Matosinhos, reconhecido, em 1985, como Patrimônio da Humanidade, como composição pensada por Aleijadinho. Também haveria indícios da existência de material arqueológico datando do período da ocupação da região de Congonhas, incluindo o antigo povoado de Casa de Pedra, localizado próximo a Serra (CAMARGOS, 2012b). Nota-se que a discussão em torno do Morro do Engenho envolve a incorporação de valores, atores e outras preocupações originadas de diferentes campos disciplinares, em que se destacam as questões culturais, ambientais e econômicas.

O coordenador da promotoria estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico do Ministério Público de Minas Gerais, Marcos Paulo de Souza Miranda, garantiu que solicitaria à UNESCO a retirada do título de Patrimônio da Humanidade da cidade de Congonhas por descumprimento à convenção (CAMARGOS, 2012f). De acordo com ele, “a posição do MPMG é, sobretudo, técnica”. O laudo, que visava avaliar os valores ambientais e culturais, ressaltou a relevância da Serra Casa de Pedra, incluindo a análise dos vestígios arqueológicos e a presença dos biomas da Mata Atlântica e do Cerrado. Para o promotor, a Serra Casa de Pedra, sobretudo o Morro do Engenho, emoldura o conjunto arquitetônico de Aleijadinho e, se o país, que tem um bem reconhecido pela UNESCO, não adotasse uma série de medidas de proteção, e autorizasse a expansão da mineração descumpriria a Convenção. Para ele, de acordo com as regras da UNESCO, a conservação do patrimônio mundial seria um processo contínuo. “Se um país não cumpre as obrigações derivadas da convenção, da qual é Estado-parte, ele corre o risco de que organizações não governamentais, associações civis e outros grupos alertem o Comitê do Patrimônio Mundial sobre os possíveis perigos para os sítios. Nesse caso, se o alerta é justificado e o problema é bastante grave, o sítio também é incluído na lista do Patrimônio Mundial em Perigo” (CAMARGOS, 2012f). Segundo essa perspectiva, tratar-se-ia de matéria técnica; no entanto, a questão estaria ganhando também um viés político. Ainda nesta perspectiva, haveria indícios da participação da CSN no financiamento eleitoral da cidade. Na eleição de 2008, a Galvasud S/A (empresa que pertence à CSN) teria sido “a maior financiadora da campanha no município, com investimento total de R\$ 80 mil, que contemplou todos os vereadores que tentaram a reeleição” (CAMARGOS, 2012c).

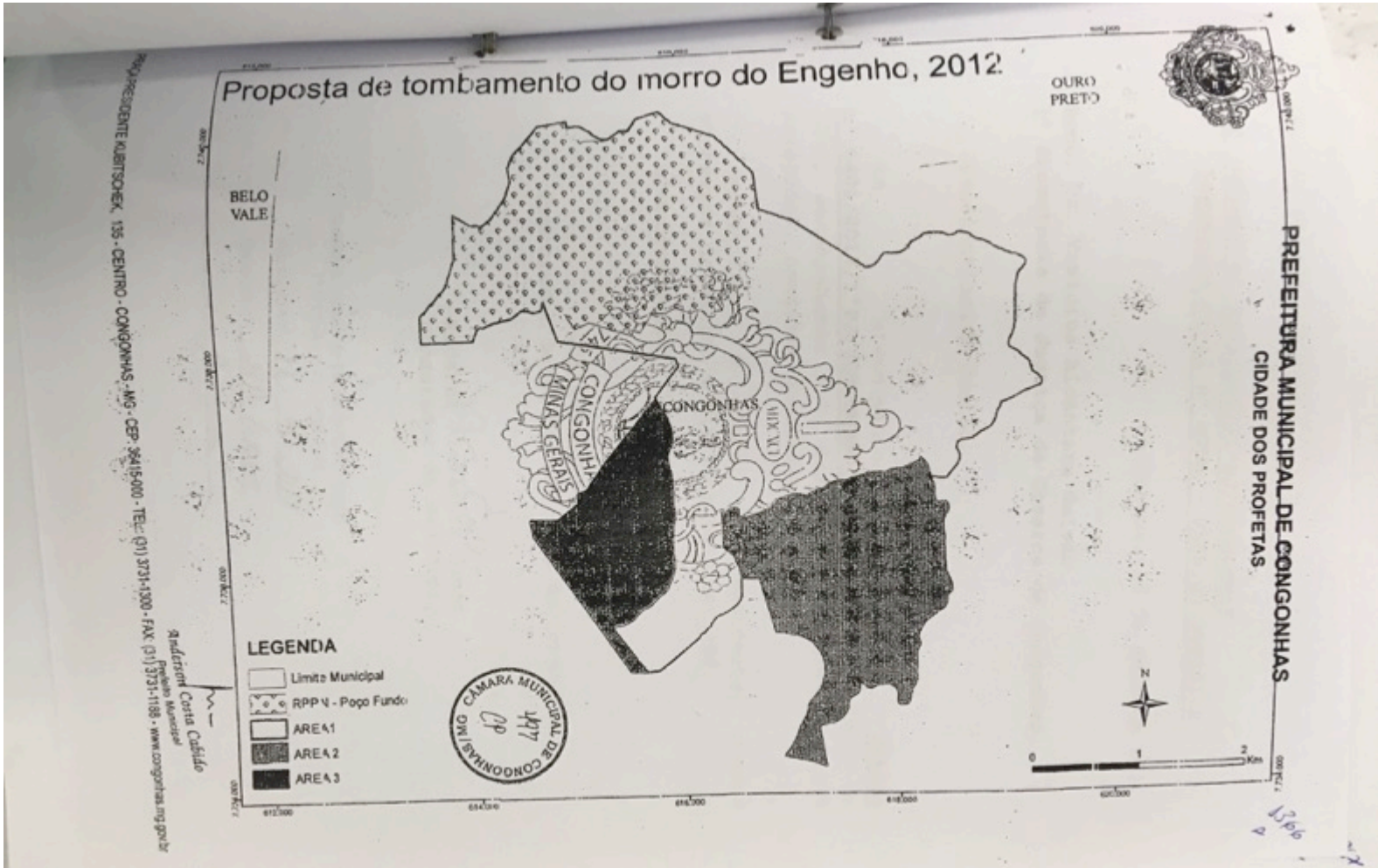
Em 2012, foi apresentada uma Declaração Retrospectiva do Valor Universal Excepcional para a UNESCO, sendo aprovada em 2014. Nesta Declaração, destacam-se as propostas para expandir a área protegida ao redor do Santuário para incluir não só as áreas circundantes, mas também um perímetro substancial, que abrange o Complexo Arquitetônico e Urbano da cidade de Congonhas, que se tornou progressivamente um centro de peregrinação religiosa, devido principalmente o Santuário do Bom Jesus de Matosinhos. No que diz respeito à paisagem, destaca-se na Declaração que a prefeitura estava discutindo o processo de aprovação do tombamento da Serra Casa de Pedra (formada pelo Morro do Engenho, Morro do Pilar e Morro de Santo Antônio), estabelecendo diretrizes sobre sua ocupação, incluindo áreas circundantes, com vistas a reforçar a proteção desse elemento crítico da paisagem cultural de Congonhas. Por fim, cabe ressaltar que a Declaração reforça que o principal desafio identificado no processo é a necessidade de adotar uma abordagem de gestão para o centro histórico centrada na promoção da integração do Santuário com a paisagem urbana circundante, através de um processo de inclusão ativa das várias comunidades.

A matéria “Futuro de projeto da CSN em MG divide Congonhas”, publicada em fevereiro de 2012 pela revista Exame, destacava o fato do projeto bilionário de investimento da CSN estar nas mãos de nove vereadores do município, apontando que o assunto dividia as opiniões (EXAME, 2012). Alguns desses vereadores destacavam os possíveis benefícios e as possibilidades de desenvolvimento com a mineração e a siderurgia, avaliando, porém, os riscos ao patrimônio cultural, que incluía os ao Santuário e às nascentes que abastecem o município. Segundo a matéria, dos oito vereadores ouvidos apenas um, o presidente da Câmara Municipal, se declarou favorável à proposta de tombamento da CSN, enquanto quatro disseram apoiar o projeto de iniciativa popular. Outros dois afirmaram não ter posição definida, e outro apresentou uma posição alternativa ao tombamento. Segundo o presidente da Câmara, o prazo para a aprovação do perímetro de tombamento seria ruim, pois se aproximava das eleições municipais, dando uma conotação política ao assunto. De acordo com suas palavras, a cidade estaria “rachada”, dividida entre os favoráveis à mineração e os à preservação da Serra. Para o parlamentar o assunto era urgente, e se não fosse aprovado todo o investimento da CSN e do Estado no município seria perdido (EXAME, 2012).

Segundo um vereador, o estudo feito pela CSN sobre o perímetro de tombamento não havia sido convincente, enquanto outro afirmava que a Serra era uma barreira natural contra a poeira da mineração. Além disso, temia-se que a exploração da Serra descaracterizaria a paisagem de Congonhas (EXAME, 2012). Outra matéria intitulada “Debate sobre o futuro de Congonhas movimenta a população”, publicada pelo jornal *Estado de Minas*, em março de 2012, ressaltou as diferentes percepções dos moradores sobre a questão. Um dos moradores entrevistados apontou o fato de que a cidade teria de se acostumar com a falta da Serra, destacando a importância econômica da atividade minerária, enquanto outros defendiam a sua preservação, destacando seu valor paisagístico e ambiental (CAMARGOS, 2012d).

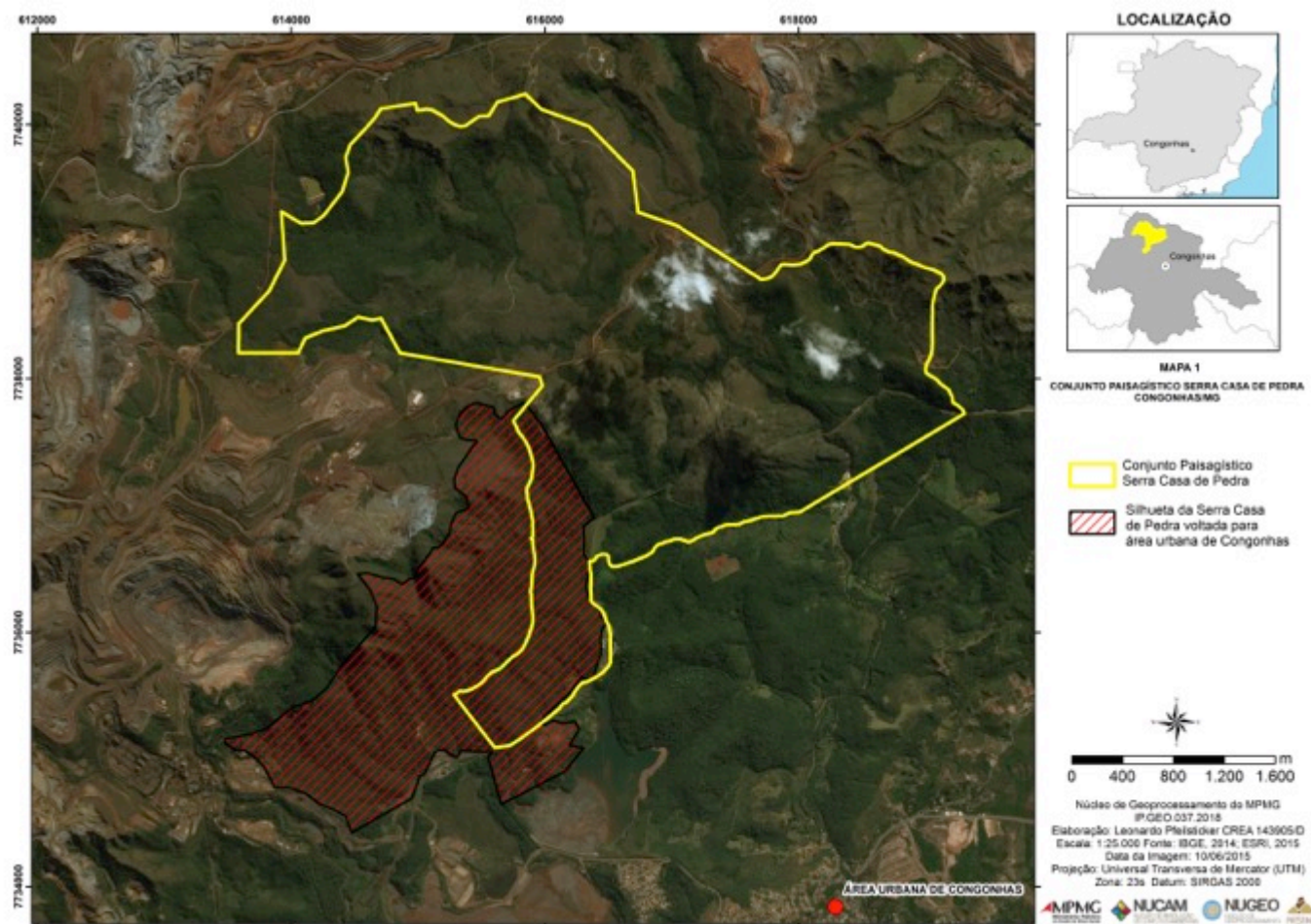
Em 28 de dezembro de 2012, foi aprovada a Lei nº 3.224 “que dispõe sobre o espaço territorial tombado, denominado conjunto de Serras Casa de Pedra” (cf, Figura 47). A área 2 (área de preservação ambiental descrita no Anexo II da Lei) deveria ser aberta ao público, viabilizando a visitação pela comunidade e o turismo ecológico, e assegurando a preservação dos mananciais e da fauna e flora local. É interessante notar que apesar do tombamento a lei permitia “por um prazo de três anos, a realização de pesquisas e sondagens geológicas na área, sem prejuízo da necessidade de autorizações e licenciamentos ambientais previstos em lei” na área 3, incluindo o Morro do Engenho. Obviamente, a simples liberação para a pesquisa pode permitir o crescimento do interesse da mineradora CSN na área em questão.

Figura 47. Mapa do perímetro de tombamento da Serra Casa de Pedra



Fonte: Câmara Municipal de Congonhas, 2012.

Figura 48. Mapa de delimitação da área tombada do Conjunto Paisagístico e da silhueta da Serra Casa de Pedra voltada para a área urbana de Congonhas



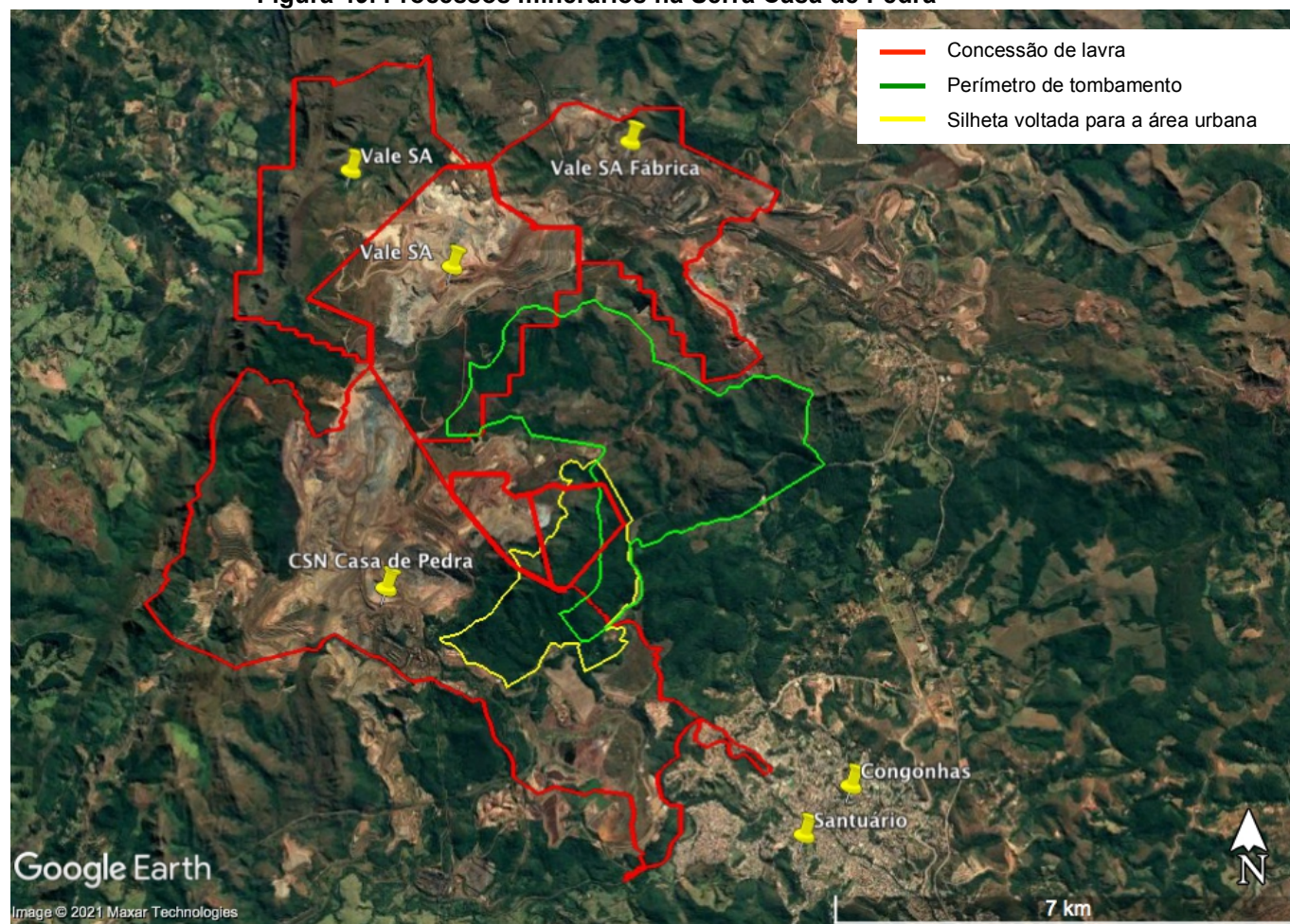
Fonte: KNEGT, 2018.

Em 5 julho de 2018, foi elaborado um estudo pelo Núcleo de Geoprocessamento do MPMG, por solicitação do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Cultural, Urbanismo e Habitação e a Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultura e Turístico, no âmbito do Inquérito Civil MPMG-0180.12.000185-4, que visava apurar possíveis danos causados pela CSN e pela NAMISA à Serra Casa de Pedra, com o objetivo de “representar, em mapa, a área tombada para que fosse verificada se esta contempla as vertentes que compõem a silhueta e que estão voltadas para a área urbana do município de Congonhas” (KNEGT, 2018, p. 1). O estudo concluiu que

a área tombada do Conjunto Paisagístico Serra Casa de Pedra não contempla em sua totalidade as vertentes que compõem a silhueta da Serra Casa de Pedra que estão voltadas para a área urbana do município de Congonhas. De fato, a área tombada abrange apenas baixa vertente do promontório em questão não alcançando, justamente, as áreas mais elevadas e, portanto, de maior visibilidade e beleza cênica (KNEGT, 2018, p. 5).

Na figura 48 nota-se a área ocupada pela mina Casa de Pedra, e a área do território tombada e delimitada pela legislação municipal. Além disso, o mapa mostra, em destaque, a área do território que contém a silhueta da Serra Casa de Pedra voltada para a área urbana de Congonhas, apenas parcialmente contida na delimitação do tombamento. Como se viu, a delimitação da área protegida partiu de proposta inicial do PL 27/2008, sendo ajustadas às áreas de preservação já protegidas por outros instrumentos e pela delimitação proposta pela CSN. Fica evidente que a delimitação foi articulada pela defesa dos interesses da mineração, conforme justificativa apresentada pela empresa ligada inclusive aos direitos minerários (cf. Figura 49).

Figura 49. Processos minerários na Serra Casa de Pedra



Fonte: Google Earth (modificado pelo pesquisador com base em dados da ANM e KNEG, 2018), 2021.

A atividade mineradora, no município de Congonhas, apesar de promover a riqueza econômica traz uma série de inconvenientes para a população. Nota-se a grande quantidade de resíduos de minério e outras substâncias poluidoras, como escória, estéreis do minério, coque de petróleo, ácidos e óleos graxos, originários das atividades das mineradoras localizadas na região (CETEM, 2014). A população também se queixa da poluição do ar e do acúmulo de poeira nas ruas. Segundo informações da Prefeitura, toneladas de poeira são retiradas na varrição do município (CETEM, 2014). De acordo com dados da Diretoria de Obras de Manutenção Urbana da Secretaria Municipal de Obras de Congonhas, retira-se cerca de um caminhão de terra por mês. As mineradoras informam que tomam as precauções necessárias para minimizar o problema. A CSN informou que a empresa possui diversos controles para emissão de poeira. Por sua vez, a Vale justifica que sua planta industrial está a 18km do núcleo urbano de Congonhas, mas que mesmo assim adota como rotina o monitoramento contínuo de emissão de partículas e de ruídos (DUARTE, 2010). Em 2010, a Prefeitura de Congonhas solicitou as mineradoras um estudo para identificar quais são as estratégias que pretendiam seguir para diminuir a emissão de poeira (DUARTE, 2010). Além disso, encaminhou ao MPMG uma representação para que as empresas mineradoras utilizassem uma tecnologia de lavagem dos veículos que circulavam em suas áreas de exploração mineral. O pedido foi aceito pelo MPMG, que instaurou um inquérito civil para regulamentar as medidas. Conforme informações da Prefeitura, cerca de 80% do pó de minério é depositado pelas rodas dos veículos da área de operação das minas (DUARTE, 2010).

Em junho de 2011, a Ferrous Resources do Brasil iniciou a extração de minério de ferro na mina Viga. O início das atividades em Viga foi viabilizado por meio de uma Autorização Provisória de Operação (APO). A Ferrous pretendia extrair 2 milhões de toneladas em 2012, e 3 milhões em 2013. Em 2011, a empresa decidiu adiantar a produção ainda antes do início das obras de logística do seu projeto minerário. Previa-se na mina Viga uma operação a céu aberto com planta de beneficiamento, e capacidade para produzir 25 milhões de toneladas/ano a partir de 2014. A mina seria ligada ao Terminal Portuário de Presidente Kennedy, no litoral sul do Espírito Santo, com um mineroduto de aproximadamente 400 km de extensão. O porto contaria com uma planta de desaguamento e filtragem,

responsável pelo tratamento da polpa de concentrado de minério de ferro. Teria, além disso, a capacidade para embarcar 25 milhões de toneladas de minério de ferro por ano na primeira fase, a partir de 2013, podendo expandir para 50 milhões de toneladas de minério anuais na segunda fase, a partir de 2017. O mineroduto faz parte do projeto de logística integrada a ser desenvolvido em diferentes municípios. Na primeira fase, passaria por vinte e dois municípios, sendo dezessete em Minas Gerais, três no Rio de Janeiro e dois no Espírito Santo. O empreendimento visava garantir o escoamento da produção dos ativos da mineradora, localizados no Quadrilátero Ferrífero, compostos, além da Viga (Congonhas), pelas minas Serrinha e Esperança (Brumadinho), Santanense (Itatiaiuçu) e Viga Norte (Itabirito) (LISBOA, 2010).

Em 2007, a prefeitura assinou um Termo de Compromisso com a Ferrous e com o MPMG visando garantir a transparência e o controle da legalidade do processo de licenciamento ambiental referente aos empreendimentos. A Ferrous comprometeu-se a elaborar estudos de análise de impactos cumulativos dos empreendimentos. A companhia também assumiu o compromisso de apresentar ao MPMG um estudo contendo alternativas para a disposição de rejeitos, indicando a possibilidade de sua utilização ou os motivos técnicos para um eventual impedimento. Por um lado, nota-se que os projetos de expansão anunciados pelas mineradoras carregam argumentos de geração de emprego, criação de divisas e busca do desenvolvimento econômico para a região. Por outro, os projetos deixam a população e as autoridades governamentais preocupadas com os possíveis impactos sociais e ambientais. Nesse sentido, a criação do distrito industrial em Congonhas também provocou grande discussão no município. O empreendimento, previsto em um protocolo de intenções firmado entre o Governo Municipal e a CSN, em 2007, teria como âncora a criação de uma usina siderúrgica da companhia e um distrito industrial com o objetivo de verticalizar a indústria de mineração no estado, produzindo material de alto valor agregado (ALMG, 2009).

O projeto do distrito industrial foi submetido a duas audiências públicas na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). Em maio de 2008, discutiu-se sua implantação; em outubro de 2009, analisaram-se os detalhes do empreendimento. Em 2008, por meio de decreto estadual, o governo estabeleceu que fossem desapropriados cerca de 4 mil hectares de terras para o

empreendimento, medida que afetaria mais 400 famílias de pequenos produtores rurais. Ainda em 2008, por meio de outro decreto, a área foi reduzida para 3,2 mil hectares. A intenção era que o distrito ocupasse mais de 13% da área total do município, tendo área total de 1.690 hectares, das quais 660 para assentamentos industriais e 910 destinados à área verde, visando proteger a área urbana dos impactos ambientais decorrentes do empreendimento. A principal preocupação dos moradores era a construção de uma barragem de rejeitos numa área de 1.510 hectares, localizada próxima às zonas habitadas e a cerca de 1km dos 12 da Basílica do Senhor Bom Jesus de Matosinhos (ALMG, 2009).

O projeto foi cercado de controvérsias, em especial pela forma como vinha sendo conduzido. Segundo um deputado, o Governo do Estado não estaria fornecendo as informações necessárias à população de Congonhas e, sobretudo, às famílias diretamente impactadas pela implantação do distrito. De acordo com seu depoimento, faltava “esclarecer o que será feito com essas famílias que perderão suas propriedades, porque o desastre social é maior que o desastre ambiental” (ALMG, 2009). Outro deputado encaminhou cinco requerimentos para serem votados na reunião da Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária, no sentido de agilizar a revisão do Plano Diretor do município de Congonhas, e encaminhar o processo de licenciamento ambiental para a Secretaria de Estado de Meio Ambiente, e realizar o cadastro das desapropriações pela Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (CODEMIG atualmente CODEMGE). Um quarto requerimento seria apresentado à CSN para que priorizasse a contratação de serviços e mão de obra do próprio município. Além disso, um quinto requerimento propunha o acompanhamento conjunto do cronograma do empreendimento, pela ALMG, Governo do Estado, Prefeitura Municipal e Câmara Municipal de Congonhas (ALMG, 2009). Um arquiteto da CODEMIG afirmou que a empresa estadual havia promovido reuniões com os proprietários e com a população de Congonhas para dar informações sobre o projeto. Segundo seu depoimento, havia sido identificados mais de 440 proprietários na área e cadastradas cerca de 350 propriedades. Uma empresa seria responsável pela elaboração dos laudos de avaliação para a definição dos valores de desapropriação. Conforme o mesmo arquiteto, a CODEMIG seria a responsável pelas desapropriações, pela elaboração de projetos de engenharia,

licenciamento ambiental e realização de obras de infraestrutura do distrito industrial, estimados em R\$ 120 milhões (ALMG, 2009).

A relevância da operação da usina da CSN foi reforçada pelo diretor-administrativo da empresa. Em suas palavras, a implantação do distrito industrial significaria a geração de renda e emprego. O executivo declarou que a empresa investiria cerca de R\$ 12 bilhões no empreendimento. Por sua vez, o subsecretário de Estado de Meio Ambiente, afirmou que a implantação do distrito industrial não deveria ser unilateral e depender apenas de decisão governamental. O empreendimento precisaria ser discutido pelo Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM), acrescentando ainda que dependeria da adequação ao Plano Diretor e à Lei do Uso e Ocupação do Solo do município. A Prefeitura Municipal, por sua vez, buscou medidas como a revisão do Plano Diretor da cidade. De acordo com o prefeito, haveria grande preocupação com os impactos gerados com estes investimentos. Além disso, seria preciso prevenir o fluxo migratório, os riscos ambientais, a sobrecarga dos serviços públicos, a falta de infraestrutura, a ocupação irregular de áreas urbanas e os riscos ao patrimônio cultural (CETEM, 2014).

Figura 50. Localização das ruínas da Fábrica Patriótica



Fonte: Google Earth (modificado pelo pesquisador com base em dados ANM), 2021.

Nota-se que, apesar de surgir como um município voltado para o turismo, as discussões sobre o “desenvolvimento” municipal têm sido conduzidas pela perspectiva da exploração mineral. As consequências da atividade de mineração são perceptíveis na cidade, tornando-a pouco atraente para a permanência de turistas. Além disso, a mineração ocupa áreas de interesse cultural, como o caso das ruínas da mina Fábrica, atualmente pertencente à Vale S/A (cf. Figura 50). Embora reconhecida como patrimônio cultural pelo IPHAN, a visitação é controlada pela empresa mineradora (MILANEZ, 2011, p. 223). A mina Fábrica também sofreu expansões em 2017, que envolveram as ruínas, complicando a visitação, pois agora se localiza em área operacional.

4.3. Síntese do caso analisado

No caso de Congonhas, nota-se a tendência da “verticalização” da indústria minero-metalúrgica, baseada na ideologia desenvolvimentista, acentuando a

predominância dessa atividade econômica e a “vocação” do município para a mineração. Congonhas mostra-se um caso bastante significativo, ao mesmo tempo comum aos demais analisados no capítulo anterior, mas também apresenta peculiaridades. Desde o início do século XX, o município tem se destacado pela presença de empresas ligadas ao setor minero-siderúrgico. Com a criação da CSN, se deu início a conformação desse polo minerador do QF. A privatização da CSN e a chegada de outras mineradoras impulsionaram a formação deste território minerador. A expansão da atividade minerária gerou uma área de conflitos territoriais, impactando fortemente nas paisagens. É interessante observar o elevado número de projetos de investimentos públicos e privados propostos para a região pelo Plano de Desenvolvimento Regional do Alto Paraopeba, cuja implementação conta com a atuação do Governo Estadual e do CODAP (conforme apontado no capítulo 3).

Os atores envolvidos nos conflitos gerados pela expansão da atividade minerária no município, em especial pela expansão da atividade da CSN na mina Casa de Pedra, são as mineradoras, o poder público e a sociedade civil. A CSN apresenta-se como o principal ator no conflito, em função de ser a proponente dos projetos de investimento. Os governos estadual e municipal possuem um importante papel na viabilização dos projetos, criando os meios necessários para a sua implantação. O Governo Municipal, juntamente com a Câmara Municipal, tem importante papel na condução das aprovações das legislações que envolvem o planejamento territorial do município, crucial para os projetos de investimentos. A CSN tem os recursos financeiros necessários para a implantação dos projetos, incluindo a aquisição de terras, mas esta precisa do apoio do governo na Declaração de Utilidade Pública, o que facilita as negociações, além de contribuir para a legitimação do projeto. A atuação dos grupos organizados da sociedade civil mostra-se frágil na resistência aos projetos de investimento, buscando estrategicamente uma aproximação com o MPMG.

A atuação dos atores sociais é, em última instância, definida pelos recursos de que dispõem para agir. A CSN é a grande detentora dos recursos econômicos necessários para a implantação dos projetos, que se somam aos investimentos públicos a cargo dos governos estaduais e municipais. No caso em análise, nota-se o papel dos discursos de desenvolvimento mobilizados tanto pela mineradora como

pelos governos. Aos grupos da sociedade civil cabe o papel de pressionar a opinião pública a respeito dos impactos dos projetos de mineração no meio ambiente e no patrimônio cultural do município, e na qualidade de vida da população. Esses grupos agem pressionando tanto os políticos da Câmara Municipal como os do MPMG. Por sua vez, o MPMG exerce um importante papel nos conflitos, atuando por meio da instauração de inquéritos que visam investigar os impactos da mineração no meio ambiente e no patrimônio cultural e na proposição de Ações Cíveis Públicas. No âmbito dos inquéritos, o MPMG utiliza os pareceres técnicos e as Recomendações, encaminhados aos atores sociais envolvidos. É interessante notar a pequena atuação das instituições de patrimônio cultural no caso de Congonhas; mas destaca-se a atuação do CODEMA.

O caso é marcado pela expansão da atividade minerária por meio de projeto de investimento com intenso potencial de impacto ambiental e paisagístico no município. A expansão da atividade da CSN ameaça a existência da Serra Casa de Pedra (parte da Serra da Moeda no município de Congonhas). Cabe ressaltar que a área da Serra delimitada para tombamento está, em grande parte, contida em propriedades da CSN. O caso é marcado também pela atuação do MPMG, que busca impedir o avanço da mineração por meio de justificativas técnicas apontando o impacto ao meio ambiente e ao patrimônio cultural, seja destacando a relação da população com a Serra, seja destacando a relação da Serra com o conjunto arquitetônico e paisagístico de Congonhas. Um aspecto interessante é que a discussão sobre os impactos da mineração na Serra se atém apenas à questão da vertente voltada para a área urbana. A Câmara Municipal tem importante papel no processo de tombamento de delimitação do perímetro de proteção do conjunto paisagístico da Serra Casa de Pedra. Todavia, é interessante notar que a própria CSN apresenta projeto de delimitação do perímetro de tombamento da Serra Casa de Pedra, que é aprovado pela Câmara Municipal. Destaca-se a disputa simbólica entre os atores sociais da relação entre a identidade do município de Congonhas, a preservação da Serra Casa de Pedra e a atividade de mineração.

Quadro 5. Síntese do caso analisado

	Expansão da mineração em Congonhas
1. Marcos temporais	1812: Criação da Fábrica de Ferro Patriótica. 1913: Início da produção da Casa de Pedra por Arn Kirstein Thun. 1941: Criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) na mina Casa de Pedra. 1946: Início do funcionamento da CSN na mina Casa de Pedra. 1941: Tombamento Federal do conjunto arquitetônico e urbanístico de Congonhas. 1954: Nova expansão da mina Casa de Pedra. 1985: Inscrição do Santuário do Bom Jesus de Matosinhos na Lista do Patrimônio Mundial. 1993: Privatização da CSN. 1996: Ampliação da atividade da CSN com participações no Porto de Itaguaí (RJ) e na Ferrovia MRS. 2000: Inauguração da Usina Hidrelétrica de Itá (SC). 2003 : Instaurado pelo MPMG o Inquérito Civil no MPMG-0180.03.000001-2 para apurar possíveis danos causados ao meio ambiente. 2006: CODEMA elabora e apresenta um Projeto de Lei, que se tornou o PL no 27/ 2008 na Câmara Municipal de Congonhas (CMC). 2007: CSN, por meio da Nacional Minérios S.A (NAMISA), compra a Companhia de Fomento Mineral e Participações (CFM). 2007: Tombamento do conjunto paisagístico da Serra Casa de Pedra pela Lei no 2.694. 2008/9: Realização de Audiências Públicas sobre o projeto do distrito industrial em Congonhas. 2009: Instaurado o Inquérito Civil MPMG-0180.12.000185-4 visando apurar possíveis danos causados pela CSN e a NAMISA na vertente tombada da Serra Casa de Pedra. 2008: Governo Estadual elabora decreto permitindo a desapropriação de terras para o projeto do distrito industrial. 2011: A Ferrous Resources do Brasil inicia a extração de minério de ferro na mina Viga. 2011: O MPMG encaminha uma Recomendação, assinada por quatro Promotores de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público de Minas Gerais, à representação da UNESCO no Brasil, ao IPHAN, ao IEPHA/MG, à SEMAD, à SECULT, à Prefeitura Municipal de Congonhas e à CSN. 2011: Centenas de moradores abraçam simbolicamente a Serra Casa de Pedra. 2011: A CSN encaminha à CMC Ofício com substitutivo ao PL 27/2008 com proposta de poligonal para tombamento da Serra Casa de Pedra.

	2011: Realização de Audiência Pública para apresentação dos Projetos de Lei. 2012: Aprovação da Declaração Retrospectiva do Valor Universal pela UNESCO. 2012: Aprovada a Lei nº 3.224, que dispõe sobre o espaço territorial tombado, denominado conjunto de Serras Casa de Pedra. 2012: CSN compra a siderúrgica de aços SWT. 2015: Fusão entre CSN e NAMISA formando o consórcio Congonhas Minérios. A partir dessa fusão, a companhia ficou dividida entre a CSN (87,52%) e consórcio composto por grandes siderúrgicas asiáticas no Japão, Coréia e Taiwan (12,48%) pelo consórcio JKTC.	
2. Atores envolvidos	a) Mineradoras	CSN/NAMISA.
	b) Governo	Governo Municipal. Câmara Municipal. Governo Estadual.
	c) Instituições	ALMG. CODEMIG. CODEMA. MPMG. IPHAN. UNESCO.
	d) Sociedade civil	ONG Gota d'Água do Alto Paraopeba.

3. A ação dos atores (de forma esquemática)	CSN: Proposição de projeto de ampliação da atividade minerária na mina Casa de Pedra. A CSN apresenta projeto substitutivo para a Câmara Municipal propondo um perímetro de tombamento da Serra Casa de Pedra. MPMG: Instauração de inquéritos investigando os impactos da mineração ao meio ambiente em Congonhas e na Serra Casa de Pedra. O MPMG encaminha Recomendação a diferentes instituições que estavam ou deveriam estar envolvidas no caso. O MPMG elabora laudos técnicos destacando o valor ambiental e paisagístico da Serra. CODEMA: Elabora Projeto de Lei a partir de iniciativa popular visando o tombamento da Serra Casa de Pedra. ONG Gota d'Água do Alto Paraopeba: Aciona o MPMG e pressiona o Governo Municipal e a Câmara Municipal. Governo Municipal: Manifesta apoio à iniciativa de proteção da Serra, mas também ao projeto de investimento da CSN. Câmara: Aprova o tombamento da Serra Casa de Pedra, mas também o Projeto Substitutivo da delimitação do perímetro de proteção apresentado pela CSN. ALMG: Realiza audiências públicas para a discussão do projeto do distrito industrial em Congonhas. CODEMIG: Responsável pelas desapropriações, pela elaboração de projetos de engenharia, pelo licenciamento ambiental e pela realização de obras de infraestrutura do distrito industrial. Governo Estadual: Elabora decreto que permite a desapropriação na área prevista para a implantação do distrito industrial.
4. Aspectos relacionados à paisagem, ao território e ao patrimônio	Expansão da atividade minerária por meio de projeto de investimento com grande potencial de impacto ambiental e paisagístico no município. A expansão da atividade da CSN ameaça a existência da Serra Casa de Pedra (parte da Serra da Moeda no município de Congonhas). A CSN apresenta projeto de delimitação do perímetro de tombamento da Serra Casa de Pedra, que é aprovado pela Câmara Municipal. O caso é marcado pela atuação do MPMG, que busca impedir o avanço da mineração por meio de justificativas técnicas apontando o impacto ao meio ambiente e ao patrimônio cultural, seja destacando a relação da população com a Serra, seja destacando a relação da Serra com o conjunto arquitetônico e paisagístico de Congonhas. Um aspecto interessante é que a discussão sobre os impactos da mineração na Serra se atém à questão da vertente voltada para a área urbana. A Câmara Municipal tem importante papel no processo de tombamento de delimitação do perímetro de proteção do conjunto paisagístico da Serra Casa de Pedra. Destaca-se também a disputa simbólica entre os atores sociais da relação entre a identidade do município de Congonhas, a Serra Casa de Pedra e a mineração.

Fonte do pesquisador, 2021.

5. PAISAGEM, PATRIMÔNIO CULTURAL E RELAÇÕES DE PODER NAS ÁREAS DE MINERAÇÃO

Nos capítulos anteriores, a partir da análise de alguns estudos de caso, e especialmente do caso de Congonhas, buscou-se discutir como as decisões políticas afetam as paisagens, identificando e analisando as tensões do campo de poder dos conflitos territoriais nas áreas de mineração. Neste capítulo final, busca-se sintetizar esses elementos, conformando um entendimento mais abrangente do campo de poder, analisando sua estrutura determinada pelas relações entre tipos de poder ou capital (econômico, social e cultural, conforme a terminologia de Pierre Bourdieu) dos atores sociais envolvidos e identificados tanto dos casos analisados como na literatura científica. Pretende-se conformar uma compreensão sobre o próprio campo de poder como um espaço de lutas em que os atores possuidores de um tipo específico de capital, capazes de ocupar posições dominantes dentro de seus respectivos campos, buscam confrontar os demais utilizando estratégias voltadas para preservar ou transformar as relações de poder. Além disso, partindo do pressuposto de que os territórios são arenas políticas, cujas paisagens possuem significados que podem ser construídos, reforçados e contestados socialmente, discute-se a sua inserção no campo da preservação de bens culturais. A investigação sobre as paisagens quando tratadas como um patrimônio cultural pode revelar elementos do funcionamento do próprio campo em questão. Assim, abordam-se algumas ideias para a construção de uma abordagem política das paisagens no campo da preservação de bens culturais, considerando as questões desenvolvidas no primeiro e segundo capítulo, em especial a que envolve a perspectiva contemporânea dos valores e das contribuições do conceito de *território*.

Inicialmente, parte-se da compreensão de que as paisagens nas áreas de mineração são também paisagens políticas, como define John Brinckerhoff Jackson. Segundo ele, estas são sedimentadas a partir das decisões de um poder central. Para Jean-Marc Besse a paisagem política de Jackson “torna visível o poder que ela encarna, instituindo certo numero de lugares capazes de manifestá-

lo” (BESSE, 2014a, p. 118). Aqui, o termo *político* abrange os espaços ou as estruturas criadas para impor ou preservar uma unidade ou ordem no solo, ou em função de um plano de longo prazo, em grande escala (JACKSON, 1984). Nas palavras de Besse, a paisagem política é a “de grande escala, que manifesta as grandes visões do poder e estende-se através de um espaço percebido como homogêneo e em contato direto com as regiões que controla” (BESSE, 2014a, p. 118). As paisagens políticas são constantemente produzidas e contestadas na arena do discurso e da ação política, em que distintos pontos de vista sobre o espaço entram em conflito.

É a lógica da dominação que conforma as paisagens nas áreas de mineração. Para se compreender essa dominação, volta-se à distinção feita por Henri Lefebvre, em *A produção do espaço*, entre os espaços dominados e os espaços apropriados (LEFEBVRE, 1991). Para o ele, os espaços dominados (e dominantes) são aqueles transformados e mediados pela tecnologia e pela prática. Tais espaços são fortemente marcados pela mudança intensa das paisagens através da tecnologia. A tecnologia permite a dominação dos espaços, tornando-os não apenas dominados, mas também dominantes. Essa dominância do espaço está totalmente enraizada na história, e nas origens do poder político. A tecnologia domina o espaço, introduzindo novas formas naquilo que é pré-existente, transformando as paisagens. O espaço dominante é a materialização de um plano, de um planejamento. Por isso a dominação do espaço é marcada por projetos articulados aos instrumentos de planejamento do território. As fortificações, edificações imponentes, estradas de rodagem, os parques industriais são bons exemplos da criação do espaço dominado/dominante, assim como as fábricas e as indústrias. Por outro lado, o espaço apropriado é aquele tomado e transformado pelos indivíduos no intuito de atender às necessidades e possibilidades de um grupo, suas condições de produção e reprodução. O tempo da apropriação é lento, é o tempo da vida. O tempo da dominação é veloz, é o tempo da tecnologia, tempo ágil da implantação dos grandes projetos de investimento. A apropriação aqui não deve ser compreendida simplesmente como propriedade, mas como transformação do espaço conforme as necessidades de um grupo de indivíduos. Quanto mais o espaço é funcionalizado menos se presta à apropriação, pois é retirado do tempo

vivido dos usuários, é retirado da multiplicidade de funções a que poderia atender. Essa é a lógica por trás das paisagens da mineração, as quais são criadas e modificadas pelos projetos de investimento, altamente tecnológicos, que provocam a funcionalização dos espaços. Esses projetos de tecnologia industrial instalam-se sob formas arquitetônicas contemporâneas, nos territórios preparados pela ação dos atores sociais. Os projetos de investimento no setor minero-siderúrgico são também projetos de dominação do espaço, são projetos políticos de desenvolvimento ancorados no território, entendido como espaço social objetivado que expressa as posições ocupadas pelos atores sociais em função de seu capital.

Os conflitos territoriais nas áreas de mineração são provocados principalmente pelos empreendimentos do setor minero-siderúrgico. Tais empreendimentos configuram-se como grandes projetos de investimento (GPIs), encabeçado pelas grandes empresas mineradoras e pelos governos. Segundo Carlos Vainer, na década de 1970, os GPIs contribuíram para a produção de uma forma particular de integração nacional, polarizados pelos núcleos urbano-industriais (VAINER, 2007; VAINER; ARAUJO, 1992). Contudo, os GPIs na atualidade não apresentam as mesmas características que apresentavam, quando boa parte das empresas estavam sob controle do Estado. Como aponta Vainer,

[...] a privatização do Setor Elétrico, da CVRD, da CSN, da rede ferroviária, etc., ao lado da ausência ou fragilidade do planejamento em uma série de setores estratégicos, tem como consequência o império de opções e decisões de empresas privadas, estas sim tornadas soberanas. A privatização dos setores responsáveis pela infraestrutura acabou tendo como corolário a *privatização dos processos de planejamento e controle territorial* que são intrínsecos aos grandes projetos (VAINER, 2007, p. 11) (grifos nossos).

Como apontado na literatura científica, os GPIs “conformam verdadeiros enclaves territoriais – econômicos, sociais, políticos, culturais e, por que não dizer, ecológicos, introduzindo um importante fator de fragmentação territorial” (VAINER, 2007, p. 11). Os GPI se constituem como *uma forma de organização territorial* que se sobrepõe a todos os outros interesses, provocando a *fragmentação do território* e instaurando circunscrições e distritos, constituindo verdadeiros territórios dentro de territórios. Segundo Elsa Laurelli, os grandes projetos de investimento são

[...] grandes unidades produtivas, a maioria das quais para o desenvolvimento de atividades básicas, como arranque ou início de

possíveis cadeias produtivas, para a produção de aço, cobre e alumínio, outras para extração de petróleo, gás e carvão, dedicadas à sua exploração em bruto e/ou transformação e refinarias ou centrais termelétricas... grandes represas ou obras de infraestrutura associadas ou não aos exemplos anteriores... complexos industriais portuários, e, em outra escala, usinas nucleares, geotérmicas, etc. (LAURELLI, 1987 *apud* VAINER; ARAUJO, 1992, p. 29).

Os GPIs constituem-se em importantes vetores nesses processos de fragmentação, atualmente reafirmados pela crescente privatização dos recursos disponíveis nos territórios, tal como se vê no setor da mineração e siderurgia. Além disso, os GPIs possuem processos decisórios bastante peculiares que, nas palavras de Vainer,

[...] quase sempre se fazem nos corredores e gabinetes, à margem de qualquer exercício de planejamento compreensivo e distante de qualquer debate público. Antes de estruturar territórios e enclaves, o grande projeto estrutura e se estrutura através de grupos de interesses e *lobbies*, coalizões políticas que expressam, quase sem mediações, articulações econômico-financeiras e políticas. O local, o regional, o nacional e o global se entrelaçam e convergem na constituição de consórcios empresariais e coalizões políticas. Projeto industrial, controle territorial, empreendimento econômico e empreendimento político se misturam nos meandros dos financiamentos públicos, das dotações orçamentárias, das trocas de favores e, como vem à tona uma vez ou outra, da corrupção institucional e individual. O cacique local se dá ares de importância quando entra em contato com o dirigente de um grande grupo econômico internacional e negocia praças e igrejas, ao mesmo tempo em que pressiona *seus deputados* a pressionarem instâncias subnacionais e nacionais para a concessão de licenças e favores. O exame da economia política de cada grande projeto permitiria identificar de que forma atores políticos e empresas nacionais e internacionais se associam e mobilizam elites locais e regionais para exercer o controle do território, constituindo uma nova geografia física, econômica e política que decompõe o território nacional em novos fragmentos *glocalizados* (VAINER, 2007, p. 12) (grifos no original).

Um elemento característico dos conflitos é a relação entre a dimensão global e local da atividade minerária. Os conflitos partem de demandas que são geradas em âmbito internacional, mas que possuem rebatimentos em localidades determinadas. Assim, esses são alimentados por fatores externos, que constantemente pressionam pelo aumento da produção mineral que ocorre nessas localidades. Neste contexto, nota-se a presença de fatores externos de escala global que atuam sobre os territórios locais, reconfigurando as relações de poder e influenciando as tomadas de decisão política, uma vez que se criam oportunidades

de viabilização de projetos de desenvolvimento. Esse fenômeno tem sido abordado, por exemplo, através análise das redes de produção globais, superando as matrizes unitárias de explicação dos fenômenos econômicos, representadas ora pela empresa, ora pelo Estado (SANTOS, 2011; SANTOS; MILANEZ, 2015). Essa relação entre o global e o local acentua as disputas territoriais, uma vez que coloca em jogo os interesses externos e internos ao território.

Segundo a pesquisa “Quadrilátero Ferrífero de Minas Gerais: impactos da atividade de mineração no planejamento urbano-regional, na paisagem e patrimônio cultural”, desenvolvida pela Universidade Federal de Minas Gerais, as áreas onde incidem os projetos de mineração caracterizam-se como *enclaves territoriais*, reforçando uma posição de autonomia das empresas mineradoras, provocando processos de exclusão das populações, agravados pelas relações internacionais de mercado para as quais as mineradoras se voltam exclusivamente (CARSALADE; MOURA; BESSA, 2017). Os enclaves são fortalecidos pela lógica territorial de implantação dos grandes projetos de investimento. Os projetos demandam enormes extensões territoriais, alguns cruzam diversos municípios e até mesmo estados, como no caso dos minerodutos e das redes de escoamento da produção mineral. A implantação dos projetos se dá por meio da aquisição das propriedades, muitas vezes de forma silenciosa e com subterfúgios. Em alguns casos, os governos estaduais declaram de utilidade pública as terras, criando um caminho fácil para as desapropriações, sem a chance de algum proprietário de terra se negar a participar da negociação. Uma vez adquiridas, as terras tornam-se áreas controladas pelas mineradoras. Quando conectadas às vias de transporte, os sistemas criados permitem a atuação autônoma das empresas, desde a retirada do minério até o transporte para o porto, sem o contato com aqueles que estão fora de seus territórios. Seu contato com o município se restringe, muitas vezes, à administração municipal e à captação de alguma mão de obra local. De acordo com a avaliação dos pesquisadores, tanto as formas de exploração como os planos e as ações de recuperação das áreas mineradas têm expressado atitudes de deliberada exclusão territorial (CARSALADE; MOURA; BESSA, 2017). A estrutura de poder em torno dos projetos de investimento dificulta a criação de espaços de discussão de alternativas de desenvolvimento. Os territórios dominados pela

mineração passam por um processo de desestruturação e de reestruturação em torno de uma nova organização produtiva, baseando-se em ações que vão desde a implantação de infraestrutura até a formação de redes de poder político e econômico (LAMOSO, 2017).

A simples perspectiva de instalação do empreendimento provoca transformações na dinâmica local e regional. E ainda, “a relação mineradoras-municípios, via de regra, não se baseia em uma atitude biunívoca de diálogo e de construção conjunta, resultando em ações de cunho paternalista”, naquilo que muitas vezes é tratado como contrapartida (CARSALADE; MOURA; BESSA, 2017). Em geral, as demandas da sociedade com as mineradoras não são consideradas. Essa lógica de implantação territorial dificulta os debates mais amplos sobre os projetos de investimento e seus impactos sobre o território, provoca o impedimento da visitação em áreas de interesse ambiental e patrimonial e levam à desarticulação das áreas mineradas com o planejamento territorial municipal (CARSALADE; MOURA; BESSA, 2017). A desarticulação com o planejamento territorial municipal é explicada, em parte, pela importância dada à atividade econômica de exploração mineral pelos governos municipais e grupos políticos locais, e ao planejamento territorial em escala estadual, através dos instrumentos de zoneamento e os diversos planos, programas e projetos governamentais.

5.1. Conflitos territoriais, atores sociais e campo de poder nas áreas de mineração

Os conflitos analisados nesta pesquisa estão relacionados principalmente aos grandes projetos de investimento, e são marcados pela presença de múltiplos atores sociais, com distintos olhares, práticas e discursos, entre os quais destacam-se as *empresas mineradoras*, os *grupos políticos*, o *Ministério Público*, os *grupos de resistência* e as *instituições do patrimônio cultural*. Tais atores possuem distintos níveis de capital econômico, cultural e social, mobilizados com o objetivo de alcançar resultados específicos nos conflitos envolvendo os grandes projetos minerários e a preservação do patrimônio cultural.

As *empresas mineradoras* se apresentam como importante ator social nos conflitos. Este ator, que provém do campo econômico, é o grande motivador dos projetos de investimento no setor minero-siderúrgico. As empresas mineradoras utilizam vários mecanismos de convencimento para a instalação de seus projetos, especialmente junto às comunidades. Conforme Tádzio Coelho, os grandes projetos de mineração em geral demandam “a utilização de um hábil discurso de convencimento de populações das regiões mineradas”. A principal forma de convencimento é o discurso do desenvolvimento trazido pela indústria extrativa mineral. As empresas tendem a exaltar os impactos positivos da mineração, obscurecendo os negativos. Os conflitos são marcados pela falta de informação sobre os últimos. O discurso das mineradoras consiste na “retórica da criação de empregos, da captação de renda por meio dos impostos e, conseqüentemente, do advento do desenvolvimento socioeconômico” (COELHO, 2016). Cabe ressaltar o que Charles Trocate e Tádzio Coelho chamam de *troca assimétrica no consentimento conflituoso* nos projetos de mineração, propagado pelas mineradoras e pelos agentes públicos através do discurso do “progresso” e “desenvolvimento”. Segundo os mesmos pesquisadores,

muitos dos moradores das regiões mineradas sabem que a atividade mineradora pode gerar doenças, deteriorar as condições socioambientais da região e prejudicar a população local de diversas formas, inclusive atividades econômicas, mas aceitam os danos por esperarem em troca o emprego, seja formal ou não. Percebem a relação de troca assimétrica e a admitem com base nas promessas feitas pelas empresas e pelos entes públicos, que muitas vezes não se concretizam (TROCATE; COELHO, 2020b, p. 75).

As mineradoras, como atores exógenos ao território, trabalham na funcionalização do espaço com o apoio imprescindível do poder público municipal. Além do capital econômico, seu alto capital cultural, representado pela gama de conhecimentos técnicos e científicos que seus técnicos e empresas contratadas mobilizam, permite a identificação e a caracterização das jazidas, avaliando suas vantagens e condições de exploração. Empresas especializadas são contratadas para realizar mapeamentos geológicos, com prospecção, sondagem e modelagem computacional, permitindo a identificação, o dimensionamento e a caracterização das jazidas. Posteriormente, através da aquisição das propriedades, as

mineradoras exercem sua territorialidade, inserindo o espaço no tempo do capital e retirando-o do tempo vivido. A detenção do conhecimento do subsolo, dessa riqueza invisível, coloca nas mãos das mineradoras um trunfo para a condução das discussões envolvendo o desenvolvimento da atividade minerária nos municípios. A abundância de capital econômico torna fácil a aquisição de terras para os empreendimentos. Os processos decisórios mostram-se mais sofisticados do que o apontado por Carlos Vainer nos GPIs (VAINER, 2007). Nota-se que, ao invés de decisões apenas de gabinete, os projetos de mineração podem envolver o amplo debate público, como visto, por exemplo, no caso de Congonhas, que se estrutura através da articulação de grupos de interesses, mas com mediações que permitem aos atores sociais o acúmulo de tipos diferentes de capitais necessários para a viabilização dos empreendimentos. Ao final, misturam-se projeto industrial, controle territorial, empreendimento econômico e político. O discurso desenvolvimentista interfere nas delimitações sobre as áreas geográficas que se quer explorar ou preservar, como se vê, explicitamente no caso de Congonhas, inclusive vinculando-se ao conceito de “identidade” do território minerador.

Outro aspecto a se considerar é que, em alguns casos, a mobilização de atores sociais foi incapaz de dificultar ou impedir a implementação dos projetos. Contudo, a atuação deles gera riscos ao negócio minerário, propiciando o aparecimento do que se convencionou chamar de “licença para operar” ou “licença social para operar” (BOUTILIER, 2009; BOUTILIER; THOMSON, 2019). Essa “licença” tem se tornado uma preocupação constante para as empresas, pois oferece “riscos” à implantação e operação dos empreendimentos (ARAUJO; FERNANDES, 2016). A oposição das populações aos grandes projetos de mineração tem crescido em todo o mundo. Neste cenário, para obter a chamada licença social para operar muitas empresas têm adotado estratégias como a ampliação do diálogo com a sociedade e a melhoria da governança sobre os projetos de mineração (ARAUJO; FERNANDES, 2016). Conforme aponta a empresa Ernst & Young, as empresas se tornaram mais “espertas” politicamente construindo relações fortes com os governos, comunicando os impactos positivos da mineração e aumento a transparência dos pagamentos aos governos. Além disso, os atores sociais estão ficando mais exigentes e informados, e aumenta-se o

sentimento antimineração (SEYMOAR, 2000). No caso brasileiro, é preciso considerar a situação recente da mineração em Minas Gerais, e o sentimento da sociedade em relação aos acidentes de rompimento de barragens.

Como aponta a empresa Ernst & Young, conseguir uma licença para operar é um desafio, manter é outro (ERNST & YOUNG, 2014 *apud* ARAUJO; FERNANDES, 2016). Os conflitos com as comunidades representam custos adicionais para os empreendimentos minerários. Em “Licença Social para Operar: transformando risco em valor”, Ana Lúcia Santiago assinala que esta surge como “uma estratégia corporativa proativa que propõe uma abordagem mais sofisticada na gestão de riscos dos conflitos, principalmente em atividades relacionadas à extração de recursos naturais” (SANTIAGO, 2017). A licença social para operar (LSO) é o resultado de um processo através do qual as operações (entendidas num sentido mais amplo de atuação) das empresas são submetidas à aceitação da comunidade local. A LSO refere-se à estratégia de legitimação e aceitação social da empresa mineradora e de seus projetos de investimento. Segundo Edwin Gaviria, a licença social é “uma estratégia empresarial de *intervenção política orientada à consecução do consentimento*, quando considerado relevante para fazer mais e ciente a atividade extrativa ou mesmo para garantir sua continuidade” (GAVIRIA, 2015, p. 143) (grifos nosso). Conforme análise recente da Ernst & Young, a não obtenção da licença social para operar é classificada como um dos dez principais riscos para a mineração (ERNST & YOUNG, 2020). Outro aspecto relevante é que a licença é um processo contínuo de negociação que deve considerar as constantes mudanças de significado social, de acordo com a perspectiva de cada ator envolvido (SANTIAGO; DEMAJOROVIC, 2016, p. 32). De acordo com Ian Thomson e Robert Boutilier, em “A Licença Social para Operar”, publicado no manual de Engenharia de Minas da *Society for Mining, Metallurgy, & Exploration*, a licença é classificada conforme os diferentes níveis de um projeto e sua estabilidade, sendo possível a sua transição de nível em função do processo de construção de relações com as comunidades, passando, gradativamente, pela legitimidade, pela credibilidade e pela confiança nos empreendimentos (THOMSON, IAN; BOUTILIER, 2011).

Nesse sentido, é bastante elucidativa a fala do diretor executivo de uma

grande mineradora, na qual este afirma que a participação social é algo novo para a empresa, que no passado acreditava-se que criar empregos e pagar taxas era suficiente. Segundo ele, “a licença para operar vem do diálogo permanente com a sociedade e da escuta da comunidade” (HUME, 2019). Para o pesquisador e coordenador do grupo de pesquisa sobre o assunto, Jacques Demajorovic, a proposta de uma LSO deve se basear na ideia de que a sociedade pode apoiar ou recusar o apoio a uma empresa e seus empreendimentos, partindo do respeito a alguns princípios, como as consultas às comunidades de forma extensiva, assegurando que estejam bem informadas, incluindo resultados de avaliações de impacto socioambiental, de reinvestimento de receitas geradas na própria comunidade, além de considerar um modelo de *engajamento construtivo*, em que múltiplas partes trabalham juntas para alcançar objetivos comuns” (CONEXÃO MINERAL, [s.d.]). No entanto, como aponta Demajorovic, os modelos de LSO falham em cumprir o prometido, especialmente em países em desenvolvimento, uma vez que há uma significativa *assimetria de poder entre as partes envolvidas*. Desta maneira, as empresas conseguem apoio das comunidades através da dependência econômica da atividade mineradora ou pelas ações de responsabilidade social pontuais, que colaboram para neutralizar discursos que se opõem aos projetos de investimento, não provocando, efetivamente, nenhum empoderamento da comunidade e a ampliação de seu capital social, influenciando pouco em seu posicionamento no campo de poder. Ao contrário, a LSO se mostra como um instrumento que permite a acumulação de capital social pelas empresas mineradoras que, posteriormente, será convertido em capital econômico com a implantação e a operação dos empreendimentos.

Os fatores sociais impactam no retorno dos investimentos da mineração, em que a gestão das expectativas é uma das etapas do contato com as comunidades (SEYMOAR, 2000). Aliás, o capital social tem sido cada vez mais importante para empresas que, agora, parecem estar cientes de que a sociedade colocou em questão tanto os benefícios como os malefícios da atividade minerária. Cabe ressaltar, ainda, que as ações das mineradoras que contribuem para a criação de impactos positivos nas comunidades “têm se tornado fonte de vantagens competitivas para empresas do setor de mineração, contribuindo para melhorar sua

imagem corporativa” (COSTA; FERNANDES, 2012 *apud* ARAUJO; FERNANDES, 2016, p. 83), pois estas são vistas como condição para a permanência desta atividade econômica a longo prazo. Segundo Ana Lúcia Santiago, a LSO é uma estratégia de ação das empresas, que tem como ponto de partida a avaliação dos impactos sociais e ambientais dos empreendimentos para apontar a direção de seus investimentos sociais. O objetivo final é “aliar as queixas legítimas das comunidades impactadas aos investimentos e benefícios gerados pelo empreendimento” (SANTIAGO, 2017). Desta maneira, as empresas mapeiam e identificam os atores sociais, suas expectativas e sua percepção (ou não) dos impactos causados pelos projetos minerários. Por isso, “para o mundo corporativo, em especial o universo da mineração, a LSO é, em resumo, uma questão de transformar riscos em valor” (SANTIAGO, 2017).

Os *grupos políticos*, em seus diferentes níveis, incluindo, principalmente, os poderes executivo e legislativo, são importantes atores identificados nos conflitos. Os atores políticos podem ser exógenos ou endógenos ao território. A atuação do poder público é fundamental para o funcionamento dos projetos do setor minero-siderúrgico. Nos casos analisados, pode-se ver a atuação dos grupos políticos, provenientes do campo político. Os agentes políticos municipais e estaduais se aproveitam para aumentar seu capital social através da viabilização dos projetos de investimento. A geração de emprego e renda nos municípios impactados no Estado de Minas possibilitam a veiculação da ideia de esforço para a melhoria da qualidade de vida das populações locais, e do sucesso na aplicação dos investimentos públicos. Assim, nota-se uma clara relação da ideologia desenvolvimentista com as promessas trazidas pela mineração, que possuem apelo social. Além disso, é possível que os agentes políticos aproveitem para estreitar seu relacionamento com as empresas, visando o financiamento de suas campanhas políticas. O domínio do projeto desenvolvimentista faz com que sejam ignorados os impactos negativos da mineração para as populações, pressupondo que não podem escolher seus modelos de desenvolvimento. A produção da ideia da “vocação mineral” ajuda a condenar as localidades a “ter que explorar” o minério encontrado em seu território, como alternativa para se prover uma boa qualidade de vida para a população. Por isso muitos Planos Diretores municipais ignoram a

presença da atividade minerária no território, e o poder público se abstém de estruturar o perfil econômico e industrial do município de maneira alternativa. A articulação da mineração com a ideologia do desenvolvimentismo gera um incremento de capital social e econômico tanto aos grupos políticos como às empresas mineradoras, colocando-os em posição dominante no campo de poder. Outro aspecto que precisa ser destacado é a relação entre os grupos políticos e as mineradoras. Segundo Doris Fuchs, as diferentes dimensões do poder e as grandes corporações são tratadas numa perspectiva mais instrumental, influenciando as decisões de grupos políticos, por exemplo, por meio de *lobbies* e de financiamento de campanhas eleitorais (FUCHS, 2013). Os grupos políticos locais, tanto no poder executivo como legislativo, são os grandes responsáveis pela aprovação das legislações que interferem no planejamento e gestão territorial, que impactam diretamente no sucesso do projeto de mineração. No caso de Congonhas, por exemplo, nota-se uma grande distância entre a intenção de se proteger a Serra Casa de Pedra com o uso do instituto do tombamento e os resultados obtidos. Porém, viu-se que a delimitação efetiva da área protegida passou por um longo e tumultuado processo, sendo, ao final adotada a delimitação oferecida e justificada pela empresa mineradora.

Na esfera estadual, os grupos políticos têm um papel fundamental na elaboração dos planos, dos programas e dos projetos em torno dos quais se articularão os investimentos do setor minero-siderúrgico. Tais atores sociais são, principalmente exógenos aos territórios que serão impactados, o que permite que os projetos de investimento sejam facilmente justificados à luz do desenvolvimentismo. Os argumentos se articulam em torno do interesse público no crescimento econômico do Estado de Minas Gerais, gerado pelo aumento da produtividade na mineração, conforme sua “vocação”. Obviamente, os atores políticos estaduais são fundamentais na canalização dos investimentos públicos para a implantação dos projetos. Na esfera municipal, os atores políticos são, geralmente, endógenos ao território, e veem nos projetos oportunidades de crescimento econômico para os municípios. Numa análise mais ampla, Jeanne Crespo aponta que “a ação territorial fragmentada do Estado, na maioria dos casos, privilegia os interesses dos agentes da mineração” (CRESPO, 2015, p.

237). De fato, nota-se que a ação das instituições estatais contribui para a conformação do projeto de ordenamento territorial como um campo de forças, marcado pelas lutas entre distintos espaços políticos (MAGNO, 2015), em que a agenda da mineração, muitas vezes, se sobrepõe às demais agendas sociais. No nível estadual, os atores políticos têm importante papel na aprovação de leis, decretos e instrumentos que impactam diretamente na viabilidade e no sucesso dos empreendimentos minerários.

O *desenvolvimentismo* aparece como resposta para superar o subdesenvolvimento do Estado de Minas Gerais, e de suas regiões, legitimando os grandes projetos de investimento no setor minero-siderúrgico. Este conceito aparece recorrentemente no desenho de planos, de programas e de projetos como conceito fundamental ou guia de ação, como sugere uma gama de pesquisadores, embora com diferentes terminologias tais como projeto, estratégia, racionalidade, funções a desempenhar, tratando-se de política econômica implantada deliberadamente, pois supõe ato volitivo, portador de consciência e vontade para alterar certa situação existente e dar-lhe outro rumo (FONSECA, 2015). No caso do Quadrilátero Ferrífero, Alto Paraopeba e Congonhas os rumos do desenvolvimento são dados pelo Governo do Estado de Minas Gerais com a participação dos Governos Municipais (SOUZA, 2015), uma vez que estes agentes públicos são os responsáveis pelo planejamento e gestão do território onde incidirá o projeto de investimento. Cabe ressaltar aqui o papel dos agentes políticos como responsáveis pelo alinhamento entre as políticas relacionadas à atividade econômica da mineração nos níveis federal, estadual e municipal. Por isso, são recorrentes as pressões sobre as Câmaras de Vereadores dos municípios para a aprovação ou revisão de leis que permitam a implementação dos projetos de mineração.

O *desenvolvimentismo* tem diversas características, mas a que mais se nota é a da criação de empregos e receitas para o município, que surge com mais força em áreas economicamente deprimidas. Dessa maneira, essa atividade econômica e os projetos de mineração tornam-se justificáveis, além de inevitáveis. Aqui, a ideia do progresso, na verdade, “aprofunda a relação de dependência” econômica da região por uma atividade com alta volatilidade nos preços e elevada sensibilidade a crises econômicas (COELHO, 2016). No discurso

desenvolvimentista percebe-se a exaltação do crescimento econômico, no qual é “comum o uso de grandes números absolutos em termos de investimento e lucros, passando a ideia de que toda a sociedade será beneficiada” (COELHO, 2016). O argumento da criação de empregos é fundamental para garantir a existência das empresas nas localidades, além de ser um forte elemento para a constituição da “licença social para operar”. Entretanto, os grandes projetos de mineração são intensivos em capital e não em trabalho. Na realidade, poucos postos de trabalho são criados pelas mineradoras nos municípios onde se instalam. Além disso, percebe-se que o argumento da criação de receitas para o município não corresponde à garantia da melhoria na qualidade de vida dos habitantes.

Os conflitos inerentes aos projetos de mineração são naturalizados a partir da ideia de dependência econômica, são colocados em questão os ganhos e as perdas provocados por esta atividade (COELHO, 2012a). Os impactos decorrentes da mineração são suportados pelas localidades em troca de pequenas concessões feitas pelas mineradoras (COELHO, 2012a). Contudo, as localidades ficam com os problemas, enquanto a riqueza é voltada para o exterior. A atividade de mineração não contribui para a diminuição da desigualdade social porque seu funcionamento é voltado para a satisfação do mercado externo e dos acionistas das empresas. Os passivos socioambientais são socializados e os recursos minerais privatizados. As paisagens (tanto como uma realidade exterior como sua interpretação) nas áreas de mineração, com seus conflitos sociais e territoriais inerentes, são naturalizadas na medida em que os impactos tornam-se aceitáveis em função da promessa de desenvolvimento, reforçada pela ideia da inevitabilidade da atividade minerária, e da produção da “vocação” mineral. O discurso da necessidade da mineração é reforçado pela rigidez locacional das jazidas de minério no território, os recursos minerais são vistos como “riquezas minerais” disponíveis para os municípios. A valorização das promessas de desenvolvimento em detrimento dos impactos ambientais e sociais, a sua associação com a necessidade da exploração, contribuem para a naturalização dos conflitos sociais e territoriais inerentes a essa atividade econômica.

Como aponta Tádzio Coelho, a mineração não combate a desigualdade social. Nota-se que a evidencia da concentração de renda quando se percebe que

cerca de 80% da arrecadação com a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) vai para 40 dos 360 municípios mineradores. Apesar de seu lugar na composição do PIB de Minas Gerais, e do fato responder por cerca de 10% do PIB do Brasil, o que corresponde a R\$150 bilhões por ano, a mineração é uma das atividades econômicas que menos cria empregos (COELHO, 2012a). Considerando os tributos, nota-se que os benefícios para o município minerador são muito pequenos. Segundo a legislação, as mineradoras devem pagar *royalties*, que não são classificados como impostos, mas como compensação pelos danos sofridos (COELHO, 2012a). A Compensação Financeira para o município é irrisória se comparada aos lucros das mineradoras. Charles Trocate e Tádzio Coelho destacam os mecanismos utilizados pelas mineradoras para reduzir o pagamento de tributos, como, por exemplo, o conhecido como preços de transferência (TROCATE; COELHO, 2020a). De acordo com os pesquisadores, “as corporações multinacionais se valem de diversas práticas, algumas delas ilegais, para diminuir os tributos pagos pela produção e circulação de mercadorias” (TROCATE; COELHO, 2020b). Além disso, a arrecadação da CFEM pode diminuir ou se manter igual, ao mesmo tempo em que se tornam mais intensos os impactos ambientais (TROCATE; COELHO, 2020b).

No caso analisado, nota-se que as ações de planejamento no Quadrilátero Ferrífero são definidas em esferas políticas, articuladas aos interesses da indústria extrativa mineral e ao interesse público nessa atividade econômica. Por sua vez, ressalta-se que os projetos de mineração não consideram as demandas das comunidades locais, mas sim as demandas dos acionistas e dos importadores de minério de ferro (COELHO, 2012a). As demandas locais entram na estratégia de legitimação da mineração, viabilizada pelos investimentos socioambientais e pela obtenção da LSO. O cenário dos municípios mineradores é ainda mais preocupante quando se adota uma perspectiva a longo prazo. A verticalização das atividades minerais aumenta a dependência econômica do município, não os preparando para uma provável queda no volátil preço internacional das *commodities*, como ocorreu em 2008. Cabe ressaltar, como indica Lisandra Lamoso, que fica cada vez mais distante do poder público a capacidade de planejar o setor mineral como parte da estratégia de desenvolvimento econômico, uma vez

que as decisões são tomadas pelo mercado de ações, conforme a lógica financeira (LAMOSO, 2017).

Outro ator social identificado são as *instituições do patrimônio cultural*, tais como o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA-MG), os conselhos municipais de patrimônio, entre outros que possuem papel importante nos conflitos entre a preservação e a mineração, cujas características já foram analisadas no primeiro capítulo. Esse ator social é caracterizado pela atuação de seu corpo técnico de especialistas na proteção e preservação do patrimônio cultural, corpo técnico em geral bastante qualificado, e que amplia o capital cultural dessas instituições. Os especialistas possuem papel decisivo nos processos de tombamento, sendo responsáveis pela emissão de pareceres técnicos de grande relevância. Uma característica importante desse ator é a proximidade com as populações locais, mais evidente no caso dos conselhos municipais de patrimônio cultural, muitas vezes incorporando os discursos dessas comunidades em seus pareceres, mas sempre com um olhar técnico, distanciado. Como os conselhos são, na maioria das vezes, formados por habitantes das localidades, seus conselheiros são mais permeáveis às pressões locais, possuindo um nível intermediário de capital social. Os conselhos têm um papel fundamental nos conflitos nos tombamentos, delimitando as áreas de proteção do patrimônio cultural. As instituições do patrimônio possuem capacidade de ampliação do capital social em função da aproximação dos atores sociais locais, em especial as comunidades, incorporando seus discursos e, assim, mantendo posição de relevância nos conflitos.

O *Ministério Público de Minas Gerais (MPMG)*¹¹ aparece como outro ator importante nos conflitos envolvendo os projetos de mineração e a preservação do

¹¹ De acordo com a Constituição Federal de 1988, cabe ao Ministério Público brasileiro como função essencial à Justiça: a defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis; a defesa da ordem jurídica e a defesa do regime democrático. O Ministério Público brasileiro é composto pelos Ministérios Públicos nos estados (atuam perante a Justiça estadual), e pelo Ministério Público da União (MPU), que, por sua vez, possui quatro ramos: o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Ministério Público Militar (MPM) e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). O Ministério Público Federal, assim como o Ministério Público brasileiro, não faz parte de nenhum dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e tem independência funcional assegurada pela Constituição Federal. O MPF atua em casos federais, regulamentados pela Constituição e pelas leis federais, sempre que a questão envolver interesse

patrimônio cultural. Segundo informações de seu próprio site, a promotoria de justiça tem atuado em cada município do Estado como um “curador de interesses difusos”, sendo responsável para tutela do patrimônio cultural e natural (MPMG, 2020c). Interessante notar que o termo *curador*, numa de suas acepções, diz respeito àquele que está incumbido de cuidar dos interesses e bens dos impossibilitados de fazê-lo. O trabalho da instituição é bastante amplo, atuando tanto de forma preventiva como punitiva. Pode-se afirmar que o trabalho do MPMG foi intensificado com a criação da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Histórico, Cultural e Turístico, nos termos da Resolução 78/2005. Esta, por sua vez, tem como objetivo “articular as medidas judiciais e extrajudiciais necessárias à efetiva proteção dos bens portadores de valor histórico, cultural e turístico”, incluindo Inquérito Civil Público, Termo de Ajustamento de Conduta, Recomendação e Ação Penal e Civil Públicas (MPMG, 2020a). Além disso, a Coordenadoria tem por princípio “auxiliar e dar suporte técnico, jurídico e administrativo” às Promotorias de Justiça (MPMG, 2020b).

Segundo a visão do promotor de justiça Marcos Paulo de Souza Miranda, o MPMG exerce o papel de “defensor dos direitos da sociedade”, atuando como um “fator de equilíbrio” nas relações entre a administração pública e a sociedade, tendo como intuito “o bom e correto funcionamento da máquina estatal, a salvaguarda dos direitos dos administrados e a harmonia entre os poderes” (MIRANDA, 2012; 2013). Afirma-se que todo o disposto na legislação federal, a partir da Carta Magna de 1988, e o resultado da sua atuação, contribuem para a formação do capital social do MP. No caso específico do patrimônio cultural, conforme artigo publicado por Marcos Paulo de Souza Miranda, estes desempenham papel de relevo na missão de tutelar adequadamente o patrimônio cultural, através da adoção de medidas preventivas ou repressivas, de maneira judicial ou extrajudicial, para garantir o cumprimento da legislação vigente que protege os bens culturais em âmbito administrativo, cível ou criminal. Segundo essa visão, as medidas adotadas pela instituição têm assumido um perfil mais resolutivo, “mediante a adoção primordial das vias que levam à construção de uma

público. Além disso, o Ministério Público tem autonomia na estrutura do Estado: não pode ser extinto ou ter atribuições repassadas a outra instituição. Os membros (procuradores e promotores) possuem as chamadas autonomia institucional e independência funcional, ou seja, têm liberdade para atuar segundo suas convicções, com base na lei. Fonte: <http://www.mpf.br/>.

solução negociada” (MIRANDA, 2013), na qual o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) tem sido um dos mais recorrentes em função de sua celeridade. A resolução negociada é feita em nome da celeridade e da redução da litigiosidade e dos custos, mas também provoca o esvaziamento político do debate público.

Uma característica desse ator é a crença no “tecnicismo”, sendo que as soluções para os conflitos envolvendo o patrimônio cultural devem passar por discussões estritamente técnicas, como se vê no caso de Congonhas. Essa leitura também justifica a criação da Coordenadoria para oferecer suporte administrativo e técnico, tendo em seu corpo técnico a presença de profissionais especialistas, responsáveis pela elaboração de laudos periciais e notas técnicas para subsidiar a atuação dos membros do MPMG. Além disso, o MPMG tem recorrido em seus procedimentos à realização de laudos periciais e análises de especialistas. Uma das acepções do termo *técnica* é exatamente o conjunto de procedimentos e conhecimentos especiais e a habilidade para manejá-los. Essa postura lança grande ênfase no trabalho dos especialistas no que diz respeito à suas análises e opiniões. Essa postura é justificada pelos princípios da Administração Pública, conforme o artigo nº 37 da Constituição Federal, que são a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência. Contudo, é interessante notar, em artigos de Promotores de Justiça em periódicos de grande circulação, o reconhecimento da força política do instituto da *Recomendação* (BRASIL, 2004; SARTORI; BIALLE, 2016).

Como discutido no primeiro capítulo, o campo da preservação de bens culturais é marcado, na realidade, por forte conteúdo político. Apesar do Ministério Público não ter a atribuição de legislar sobre o território, exerce significativa pressão sobre os atores políticos estaduais e municipais. Nota-se que o MPMG atua politicamente, baseando-se em argumentos técnicos. As análises técnicas fundamentam-se nos termos da legislação vigente e na objetividade, garantindo a sua legalidade e impessoalidade. Desta maneira, os membros do MPMG buscam a articulação em torno do capital cultural, representado pelo conhecimento técnico dos especialistas. Cabe ressaltar a aproximação recorrente entre MPMG e os outros órgãos do campo da preservação de bens culturais. O MPMG tem incorporado o conjunto das práticas e das representações que podem ser

objetivamente “reguladas” e “regulares”, adaptadas a seu fim. Além disso, incorpora a opinião consensual, com o uso das categorias na delimitação conceitual dos objetos e das leis que regem a luta pelas posições dominantes no campo da preservação de bens culturais –, como, por exemplo, a garantia da prevalência do interesse público. Nota-se, nos conflitos analisados, a existência do processo de qualificação do espaço, em que o reconhecimento de tais atributos do território parte de diferentes pontos de vista (estético, ambiental, patrimonial). No caso específico da paisagem tratada como um patrimônio cultural, observa-se a aproximação com a leitura de base saueriana. O olhar dos órgãos do patrimônio sobre a paisagem é, principalmente, um olhar informado, marcado pela intencionalidade, pela relação contemplativa e pela seletiva dos atributos do território. Nessa perspectiva, a paisagem, como manifestação concreta, é exposta à análise objetiva. A relação contemplativa e seletiva dos atributos é facilitada pela objetividade técnica. A relação afetiva com um espaço vivido e sentido é dada apenas pela incorporação do discurso das comunidades locais. Essa aproximação permite a ampliação do capital social dos órgãos do patrimônio em geral. Em tese, a atuação do MPMG se fundamenta nas expectativas da sociedade local (MIRANDA, 2013). No entanto, o MPMG é considerado como um ator exógeno ao território.

Também os atores provenientes do campo da preservação de bens culturais possuem alto nível de capital cultural, em razão da formação técnica de seus membros, responsáveis, muitas vezes, pela emissão de pareceres, que possuem bastante peso nas decisões políticas nos conflitos com os projetos de mineração, cujos pontos de vista são orientados segundo as opiniões consensuais provenientes de documentos de referência e de produções técnicas e científicas. Um aspecto que se deve indagar é se a presença marcante do Ministério Público nos conflitos não seria um sinal das dificuldades na atuação das demais instituições ligadas ao patrimônio cultural, sinal de insuficiência das políticas públicas e dos instrumentos de gestão e resolução dos conflitos de interesse no território. Assim como os órgãos de patrimônio cultural, a ação do MPMG contribui para o reconhecimento dos atributos do território a partir de diferentes pontos de vista, mas também agrava os efeitos de sua instrumentalização (através, por

exemplo, do uso do conceito de *paisagem*) por meio de categorias que permitem o exercício do poder simbólico.

Em muitos casos analisados pelo Centro de Tecnologia Mineral (CETEM), em Minas Gerais, foram firmados compromissos de adequação de práticas às exigências da lei, com assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) (CETEM, 2014). Pode-se afirmar que o TAC tem sido o principal instrumento de formalização das negociações nos conflitos entre os grandes projetos do setor minero-siderúrgico, o poder público e as comunidades (VIÉGAS; PINTO; GARZON, 2014). Entretanto, Rodrigo Nuñez Viégas, Raquel Giffoni Pinto e Luis Fernando Novoa Garzon analisaram alguns casos de aplicação do TAC e concluíram sobre sua ineficácia social, marcadas pela falta de participação e de transparência por meio de publicidade e a consequente impossibilidade de controle social (VIÉGAS; PINTO; GARZON, 2014).

O TAC tem sido utilizado a partir de uma mentalidade “representativa” e “tecnicista”, tendendo a envolver apenas órgãos políticos, órgãos técnicos e órgãos de justiça tratados como os únicos habilitados para debater as questões de interesse da sociedade civil. Segundo os pesquisadores, existe dentro do próprio Ministério Público, a percepção de que a sociedade civil, especialmente os grupos atingidos, seria frágil e desorganizada, restringindo a participação ao acolhimento das denúncias de ameaça ao meio ambiente e à saúde, por parte de representantes de organizações sociais. Por outro lado, pela perspectiva dos órgãos ambientais, a tendência à representação se resume aos especialistas no assunto, excluindo membros da sociedade civil, instituições que se enquadram na categoria “leigos” (VIÉGAS; PINTO; GARZON, 2014). Esse processo de exclusão dos atores sociais da tomada de decisão sobre as possíveis soluções para os conflitos contribui para a *despolitização da participação* (DAGNINO, 2004, p. 102), na medida em que dispensa a criação de espaços públicos para discussão, descartando os atores sociais que põem em risco a racionalidade que se pretende instaurar nos processos. Outra questão importante é que as obrigações definidas no TAC são publicadas e veiculadas pelas próprias empresas, apresentando o seu cumprimento, suas estratégias de marketing e de relações públicas com as

comunidades (VIÉGAS; PINTO; GARZON, 2014), que podem ser convertidas em capital social.

Os pesquisadores também apontam o efeito “garantidor” e “flexibilizador” do TAC, no sentido em que este permite que empreendimentos que estejam em desacordo com as normas durante a concessão ou renovação de licenças ambientais continuem a operar até que suas cláusulas sejam cumpridas. A lógica de flexibilização se estabelece na medida em que se admite que o cumprimento dos padrões ambientais atuais seja desobedecido, para que, no futuro, esses sejam cumpridos a longo e médio prazo. Por sua vez, os agentes econômicos parecem identificar tais efeitos mediante a sua predisposição de buscarem os acordos com os órgãos ambientais. Os autores identificaram, ao longo de sua pesquisa, cartilhas e manuais de licenciamento ambientais voltados para empresas que evidenciam a consideração da assinatura dos termos como parte constitutiva dos procedimentos (VIÉGAS; PINTO; GARZON, 2014). Assim, na tentativa de garantir a condução da negociação dos conflitos, os dispositivos legais são “flexibilizados” e as decisões políticas são tomadas segundo a visão que os agentes econômicos consideram mais viável, somando-se a isso a crença na irreversibilidade do modelo de desenvolvimento proposto pelos agentes dominantes.

Outro ator identificado nos conflitos analisados são os *grupos de resistência* e de contestação aos projetos de investimento, envolvendo os indivíduos diretamente afetados e os indivíduos contrários à atividade mineradora em geral. Como se sabe, “a expansão acelerada do setor gerou reação através do surgimento de organizações, articulações, frentes e movimentos sociais críticos à mineração e seus efeitos no Brasil” (TROCATE; COELHO, 2020b). Tais grupos de resistência têm baixa capacidade de territorialização de suas ações, dependendo exclusivamente da atuação dos grupos políticos em nível estadual e municipal. Esses grupos possuem um capital econômico muito baixo, em comparação aos demais. Contudo, têm demonstrado possuir um capital social mediano, através da mobilização de outros atores sociais, tais como membros do poder público e o próprio MPMG. O primeiro grupo de resistência é formado pelos movimentos sociais, como nos casos analisados a ONG Gota d’Água do Alto Paraopeba, o

Movimento pela Preservação da Serra do Gandarela (MPSG), dentre outros. O Movimento pela Preservação da Serra do Gandarela atua para a proteção do patrimônio natural constituído pelo aquífero de relevância no Estado de Minas Gerais, ameaçado por projetos de mineração. Partindo de uma lógica distinta a do desenvolvimentismo, o MPSG atua na “proteção integral e uso sustentável, como alternativa de desenvolvimento econômico local e regional” (MPSG, 2020). Um segundo grupo de resistência possui um alto capital cultural, representado pelo conhecimento científico das universidades. Esses grupos de pesquisa mantêm diálogo com outras organizações, fazendo “oposição ao avanço destrutivo da atividade mineradora, pesquisando seus efeitos e municiando as organizações com informações acerca do processo extrativo” (TROCATE; COELHO, 2020b). O grupo é formado por atores como o Grupo Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS-UFJF) e o Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTA), vinculado ao Departamento de Antropologia e Arqueologia da FAFICH/UFMG, entre outros. O PoEMAS é composto por pesquisadores e alunos com formações diversas, e utiliza conhecimentos da economia, da geografia, da sociologia e das políticas públicas para analisar e avaliar os impactos que as redes de produção associadas à indústria extrativa mineral geram para a sociedade e para o meio ambiente. Além de pesquisas acadêmicas, o grupo também realiza atividades de extensão, através de parcerias com organizações não governamentais, movimentos sociais, sindicatos e comunidades impactadas pelas atividades extrativas minerais. Tais parcerias buscam contribuir para um entendimento crítico do desenvolvimento econômico baseado nos recursos minerais (UFJF, 2020). Por sua vez, o GESTA desenvolveu o Mapa dos Conflitos Ambientais no Estado de Minas Gerais, em projeto realizado desde 2007 pelo Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais (GESTA/UFMG) em parceria com o Núcleo de Investigação em Justiça Ambiental da Universidade Federal de São João del-Rei (NINJA/UFSJ) e o Núcleo Interdisciplinar de Investigação Socioambiental da Universidade Estadual de Montes Claros (NIISA/UNIMONTES). A realização do projeto foi dividida em etapas correspondentes às doze mesorregiões do Estado de Minas Gerais, a saber: a região Metropolitana de Belo Horizonte, o Vale do Jequitinhonha, o Triângulo

Mineiro/Alto Paranaíba, a Central Mineira, o Oeste de Minas, o Vale do Rio Doce, o Vale do Mucuri, o Norte de Minas, o Noroeste de Minas, o Campo das Vertentes, o Sul/Sudoeste de Minas e a Zona da Mata.

A pesquisa do GESTA, que teve como objetivo a elaboração de um mapeamento qualitativo dos conflitos ambientais em Minas Gerais ocorridos entre os anos de 2000 a 2010, partiu da identificação, da caracterização e da classificação dos casos de violação dos direitos humanos ao meio ambiente, considerando a existência de denúncias institucionalizadas e/ou manifestação de atores sociais. A intenção do GESTA era que o mapeamento funcionasse como um “instrumento de defesa dos direitos e também de elaboração e execução de políticas públicas voltadas à sustentabilidade e à democratização da apropriação dos territórios e condições naturais para grupos política e economicamente fragilizados” (GESTA, 2007a). Em sua segunda etapa, realizou-se oficinas com representantes de grupos sociais envolvidos em casos de conflito ambiental, com o objetivo de apreender a perspectiva destes atores sociais expostos aos impactos, aos danos e/ou riscos ambientais. O trabalho foi realizado, por meio de consulta aos movimentos sociais e entidades da sociedade civil, foi também realizada a coleta dos casos de conflitos não formalizados. Cerca de quinhentos casos de conflito ambiental foram encontrados nos arquivos do Ministério Público ou foram relatados nas oficinas e/ou no trabalho de campo, resultando na elaboração de fichas técnicas. Segundo a avaliação do grupo, este número significativo não representa uma expressão real e quantitativa dos conflitos ambientais, mas um registro dos casos mais emblemáticos de acordo com a metodologia utilizada na pesquisa (GESTA, 2007a). O mapa disponível no site do observatório de conflitos ambientais tornou-se um importante instrumento de divulgação do conhecimento científico, acessível aos demais movimentos sociais de resistência aos projetos de mineração.

Os grupos de resistência envolvem atores endógenos e exógenos ao território. Assim, seu olhar sobre o território é, ao mesmo, iniciado e informado. Tais atores se articulam na construção de estratégias de contenção dos projetos de mineração, usando, na maioria das vezes, as estratégias comuns do campo da preservação de bens culturais, pelo instituto do tombamento de sítio de valor

ambiental e cultural, ou pela delimitação de unidades de conservação (pelo olhar mais ambiental). Mas vimos que a criação de unidades de conservação é conduzida pelos agentes públicos para a viabilização dos projetos de mineração. Além disso, os instrumentos de proteção, como o tombamento, tem se mostrado frágil e pouco resistente às pressões provenientes de outros campos de atividade social. A delimitação dos perímetros de tombamento é influenciada por fatores políticos e econômicos, às vezes como uma ação explícita dos atores sociais dominantes, como é o caso dos políticos e, até mesmo das empresas mineradoras. O conceito de *paisagem* mostra-se fugidio e difícil de ser abarcado nas delimitações objetivas dos perímetros de tombamento, facilitando muito as divergências entre os olhares dos distintos atores sociais.

Embora a incorporação da participação social no campo da preservação de bens culturais, nas últimas décadas, tenha tido ampla discussão no âmbito nacional e internacional, é importante observar que frequentemente as decisões tendem a serem vistas como estritamente técnicas, considerando os bens culturais como algo intrinsecamente valioso. Desta maneira, as esferas políticas e sociais ficam relegadas ao segundo plano, ou até mesmo são desconsideradas (SANTANDER; GARAI-OLAUN; ARANA, 2018). Os processos de participação das comunidades afetadas ou de movimentos sociais organizados são pouco considerados. No caso dos conflitos, na maior parte das vezes a participação dos grupos sociais se dá pelo simples fornecimento de informações ou pela legitimação de posições de atores sociais detentores do poder simbólico. Desta maneira, pode-se afirmar que o envolvimento social no campo da preservação de bens culturais, conforme a classificação de Sherry Arnstein, tende a estar entre a não participação e a participação simbólica (ARNSTEIN, 1969). Esta última, em razão da acepção usada nessa pesquisa para o termo *simbólico*, prefere-se classificar como “aparente”. O envolvimento, muitas vezes, visa a dar legitimidade à ação de atores dominantes no campo. Nos conflitos provocados pelos projetos de mineração, essa condição tende a ser exacerbada. Aliás, é possível ver um alinhamento entre os discursos dos atores dominantes do campo da preservação de bens culturais e o dos movimentos sociais. A legitimidade dada pela aproximação destes atores tende a ampliar o capital social dos atores dominantes.

Os conflitos analisados são marcados pelas ortodoxias do campo econômico, do campo da preservação de bens culturais e do campo político. Segundo Pierre Bourdieu, a ortodoxia se refere a uma situação em que o caráter arbitrário da *doxa* é reconhecido, mas também aceito na prática (DEER, 2018). Desta maneira, as “regras” do jogo já são conhecidas e seguidas nos campos. Em especial no campo da preservação de bens culturais, nota-se a existência das opiniões consensuais que se revelam como ortodoxias. Sua arbitrariedade é reconhecida, por exemplo, no tratamento das paisagens, pela maneira como elas são eleitas patrimônio cultural. Interessante observar que, apesar de reconhecer as paisagens como uma arena política, o conjunto de práticas consolidadas e de opiniões consensuais não leva à sua implementação. Por sua vez, as ortodoxias do campo econômico se revelam na medida em que se percebe o caráter arbitrário da ideia de “vocação” dos territórios para a mineração, fruto de escolhas e de decisões políticas, apesar do argumento da rigidez locacional das jazidas. Por outro lado, os conflitos são marcados pelas heterodoxias, as opiniões discordantes que prov  m tanto dos campos da preservação de bens culturais como do político, estando diretamente relacionadas ao grau de abertura destes    participação social na discussão de assuntos de interesse público. Segundo Bourdieu, as heterodoxias dependem do reconhecimento da possibilidade de crenças em competição e do seu aparecimento , o que implica na ação prática para trocas discursivas e o surgimento de um campo de opinião (DEER, 2018). As heterodoxias prov  m dos grupos mais dotados de capital cultural, mas pobres em capital econômico, cuja experiência de vida não é nem a das esferas mais baixas nem a das mais altas da sociedade (DEER, 2018). No entanto, observa-se nos conflitos que, apesar de ser crítica, a heterodoxia permanece essencialmente mediada pela opinião dominante.

No que diz respeito    distribuição e    composição dos tipos de capital dos atores sociais envolvidos nos conflitos analisados, destacam-se as empresas mineradoras, que possuem um alto capital econômico, os grupos políticos em nível municipal e os grupos de resistência às mineradoras como as detentoras do maior volume de capital cultural (cf. Tabela 2 e Figura 51). Inicialmente, cabe ressaltar que, nesta pesquisa, os níveis de capital foram definidos a partir de uma análise qualitativa dos casos em estudo, considerando as características da atuação dos

distintos atores sociais, e distribuídos numa escala de 0 (nenhum capital) a 5 (capital máximo). A composição do capital dos grupos políticos em nível municipal e dos grupos de resistência 1 é marcada pelo capital social, sendo este, porém, distribuído de forma diferente entre esses dois atores sociais. A composição do capital das instituições de patrimônio é marcada pelo capital cultural que detêm, destacando sua capacidade de manipulação do conteúdo simbólico, que marca o campo da preservação de bens culturais. Pode-se apontar o Ministério Público do Estado de Minas Gerais com seu capital social adquirido por meio da rede de conexões estabelecidas com outros atores sociais (cf. Gráfico 2). As mineradoras utilizam seu capital econômico para prover ganhos e resultados na implementação dos grandes projetos de investimento. Sua posição é reforçada pela ideologia do desenvolvimentismo e seus discursos dominantes, que permitem as articulações políticas e a construção de quantidade significativa de conexões sociais que possibilitam a viabilização e a implementação dos projetos. A componente espacial do conflito aparece, por um lado, através da aquisição das propriedades de interesse das mineradoras e, por outro, pela influência das decisões políticas que envolvem a proteção do patrimônio cultural e ambiental, o planejamento e a gestão territorial. É interessante notar que o capital social parece ser mais bem distribuído que os demais entre os distintos atores sociais, mostrando a importância das interações entre estes na tentativa de obter ganhos de posição no espaço social. Outro aspecto a se destacar é que o capital social é maior nos atores sociais endógenos ao território, o que pode indicar a relevância da componente espacial na formação das conexões sociais que interferem em seu posicionamento no campo de poder (cf. Tabela 2 e Figura 52).

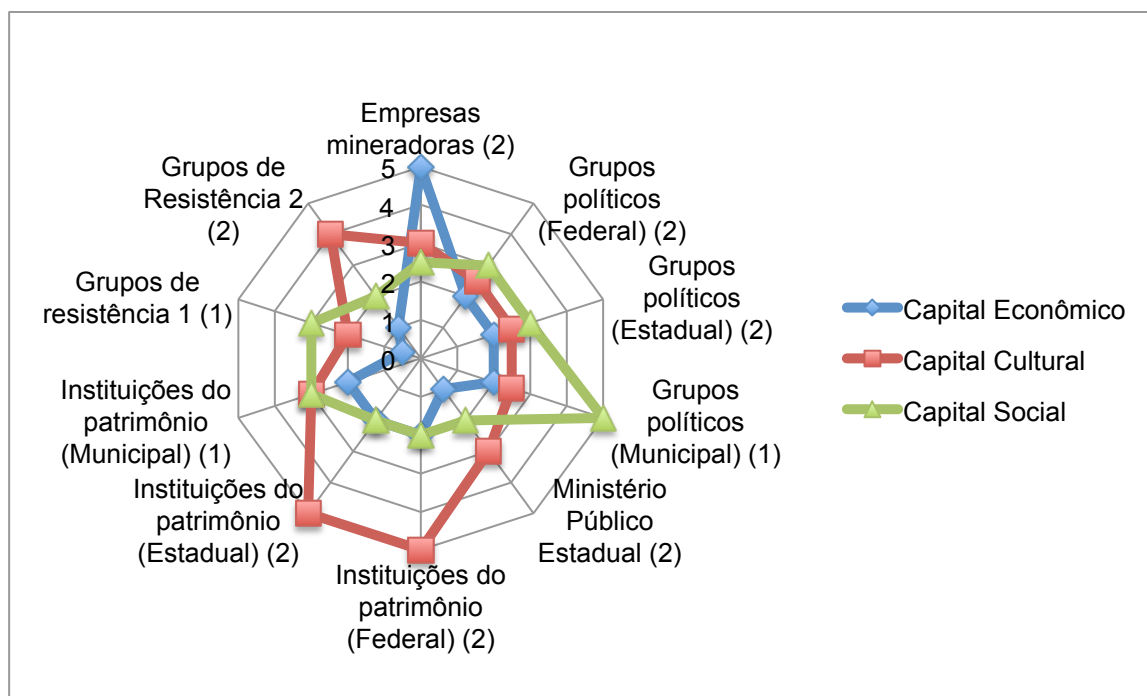
Tabela 2. Distribuição de capitais entre os atores sociais

Ator social	Capital Econômico	Capital Cultural	Capital Social
Empresas mineradoras (2)	5	3	2.5
Grupos políticos (Federal) (2)	2	2.5	3
Grupos políticos (Estadual) (2)	2	2.5	3
Grupos políticos (Municipal) (1)	2	2.5	5
Ministério Público Estadual (2)	1	3	2
Instituições do patrimônio (Federal) (2)	2	5	2
Instituições do patrimônio (Estadual) (2)	2	5	2
Instituições do patrimônio (Municipal) (1)	2	3	3
Grupos de resistência 1 (1)	0.5	2	3
Grupos de Resistência 2 (2)	1	4	2

1. Endógeno. 2. Exógeno.

Fonte do pesquisador, 2021.

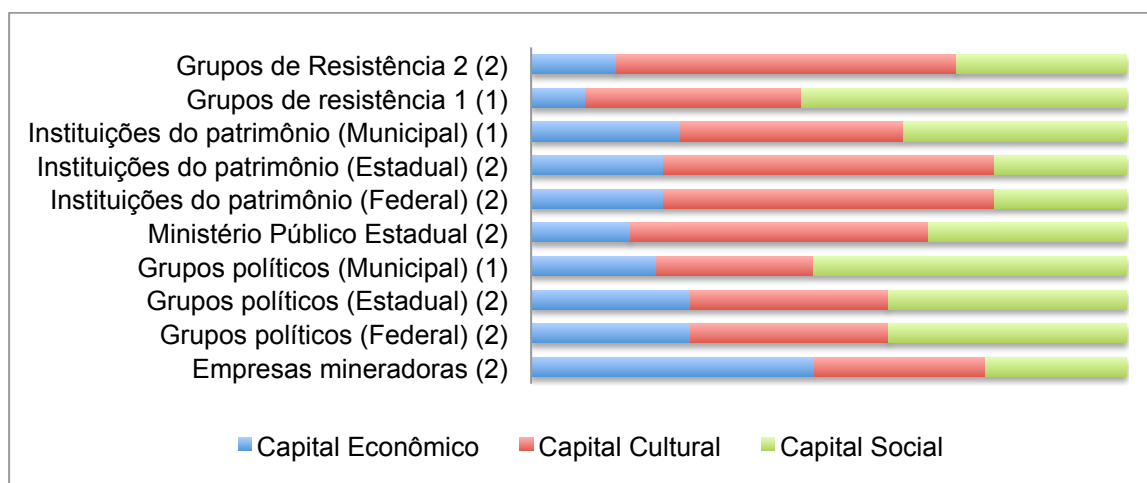
Figura 51. Gráfico de distribuição de capitais entre os atores sociais



1. Endógeno. 2. Exógeno.

Fonte do pesquisador, 2021.

Figura 52. Gráfico de composição de capitais dos atores sociais



1. Endógeno. 2. Exógeno.

Fonte do pesquisador, 2021.

Os atores políticos em nível municipal têm grande destaque nos conflitos. É importante considerar, inicialmente, a prerrogativa do poder público municipal na condução das formas de implementação dos projetos de desenvolvimento em nível local, no planejamento e na gestão do território. A legislação que incide sobre o território municipal é construída através da articulação política entre os poderes executivo e legislativo. Não é de se estranhar que os Planos Diretores municipais não contemplem diretrizes para a atividade mineradora, deixando de lado seu uso como um instrumento de compatibilização de interesses econômicos, ambientais e culturais, entre outros, contribuindo fortemente para a implantação dos grandes projetos de investimento no setor minero-siderúrgico. Por isso, nos conflitos são recorrentes as tentativas de uso do instituto do tombamento como forma de contenção de tais projetos, tratando, excepcionalmente, porções do território como um patrimônio cultural da coletividade. Aliás, essa se coloca como uma grande característica territorial das políticas de patrimônio cultural e das políticas ambientais no Brasil. Ressaltaram-se, em nossas análises dos casos, as situações em que as delimitações de perímetros de tombamento são, constantemente, objeto de disputa política, nas quais a dimensão técnica tem o papel de fundamentar e instrumentalizar, em parte, os discursos que são articulados pelos diferentes atores sociais, sem, contudo, ser decisiva no resultado. Obviamente, a condução dos

processos de decisão pelos grupos políticos garante a esses uma posição dominante envolvendo o tratamento de interesses distintos. É preciso lembrar que os grupos políticos também são pressionados pelos grupos organizados da sociedade civil, que se manifestam favoráveis e contrários aos projetos de mineração, tendo que lidar com a opinião pública.

O MPMG aparece como um importante *ator político* (BRASIL, 2004; SARTORI; BIALLE, 2016), com relevante papel nos conflitos envolvendo a mineração. A aproximação desse ator social com os grupos de resistência é fundamental para a consolidação de discursos alternativos aos das mineradoras, tais como os discursos no campo simbólico, utilizando, por exemplo, categoriais como “identidade”. Em geral, as instituições do campo da preservação de bens culturais atuam como instâncias de legitimação dos significados atribuídos pelos olhares técnicos. Os conflitos analisados envolvem as disputas pelo poder simbólico, que são marcadas, de um lado, pela presença dos discursos baseados na defesa do patrimônio cultural como forte elemento da “identidade” dos grupos endógenos ao território, expressa na própria paisagem. Por outro, nota-se também a presença dos discursos pela defesa da exploração econômica dos territórios através da mineração como parte da própria “identidade” desses territórios, fortemente explicitada na expansão da mineração em diferentes áreas do assim chamado “Quadrilátero Ferrífero”, respaldada por parte da sociedade civil. É interessante observar como a ideia de *paisagem*, com seus elementos naturais e culturais, é utilizada em associação à identidade dos grupos sociais. As montanhas de Minas representam tanto marcos referenciais e simbólicos dos indivíduos e dos grupos como uma riqueza mineral, que, por sua vez, também é vista como parte da identidade dos mesmos indivíduos e grupos. Uma riqueza que, obviamente, “deve ser explorada” para ser convertida em “prosperidade” dentro de um determinado modelo de “desenvolvimento”.

5.2. Paisagens culturais da mineração: a abordagem das paisagens da mineração no campo da preservação de bens culturais

Como defendido nesta pesquisa, as paisagens nas áreas de mineração são frutos de relações conflituosas entre os diferentes atores da sociedade e o território. Nesse sentido, tais paisagens, antes de constituírem bons exemplos de relações harmoniosas entre o homem e a natureza, são exemplos das lutas sociais e dos conflitos. Entretanto, o campo da preservação de bens culturais parece incorporar uma lógica de tratamento das paisagens culturais da mineração que não considera essa dimensão conflituosa. Outro aspecto a destacar é que existem muitos casos em que a atividade minerária põe em risco sítios de interesse patrimonial. Esses conflitos têm levantado questionamentos sobre a legitimidade da Convenção do Patrimônio Mundial, atacada por uma série de críticas em função de sua “presença” nos territórios nacionais (AFFOLDER, 2007). O tratamento das paisagens da mineração no campo da preservação de bens culturais tem sido guiado por leituras que não consideram a presença dessa atividade como elemento intrínseco, com seus conflitos inerentes, e como uma ameaça aos sítios de valor patrimonial. A relação com a mineração aparece apenas quando é considerada “harmônica”, como uma “evolução orgânica” da paisagem. Assim, essa paisagem não é encarada como uma arena política cujo significado é algo socialmente construído e contestado.

Atualmente, percebe-se que a UNESCO tem contribuído para a aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial nos diversos países e no reconhecimento das paisagens de mineração como paisagens culturais, incluindo, por exemplo, a Paisagem Mineira de Cornwall e West Devon (inscrita em 2006), no Reino Unido, e a Bacia Mineira de Nord Pas-de-Calais (inscrita em 2012), na França. Do mesmo modo, vários países têm trabalhado na perspectiva do reconhecimento dessa tipologia de patrimônio cultural. Desta maneira, no campo da preservação de bens culturais, observam-se mudanças gradativas em seu aspecto normativo, que permitem a articulação de discursos e práticas a serem aplicadas na apreciação dos elementos que compõem as paisagens da mineração. Essa atuação dos atores no campo tem sido duramente criticada no mundo todo, especialmente por

ambientalistas, que demonstram a preocupação com o reconhecimento desses sítios como exemplos de patrimônio cultural, já que representam um tipo de desenvolvimento pouco sustentável e, até mesmo, uma relação estranha à concepção de paisagem como uma interação harmônica entre os indivíduos e a natureza. De fato, como aponta Anielle Freitas, o reconhecimento e a valorização das paisagens ligadas à industrialização são práticas recentes, “fruto de uma ampliação na definição daquilo que se considera patrimônio cultural para a sociedade, através da expansão tipológica e cronológica do termo patrimônio” (FREITAS, 2018, p. 60). Porém, o reconhecimento dessa paisagem como um patrimônio é algo cujas motivações merecem ser investigadas.

A paisagem cultural de Cornwall e West Devon foi reconhecida pela UNESCO como um patrimônio cultural em função de sua importância para o desenvolvimento da mineração industrializada, ocorrida, especialmente, entre os anos 1700 e 1914, marcada pelo uso da máquina a vapor de alta pressão, que levou “à evolução de uma avançada sociedade industrializada, manifestada na transformação da paisagem através da criação de pequenas propriedades, ferrovias, canais, docas e portos, além da criação ou remodelação de cidades e aldeias” (ICOMOS, 2006). Além disso, o parecer do ICOMOS, que justificou o seu reconhecimento como um Patrimônio Mundial, indica a extensão e o alcance dos remanescentes da mineração de cobre e estanho, e a transformação associada das paisagens urbana e rural como “um testemunho vívido e legível do *sucesso da mineração industrializada*, quando a região foi dominada pela exportação de cobre, estanho e arsênico” (ICOMOS, 2006) (grifo nosso). Por fim, destaca-se que essa paisagem minerária, e particularmente seus elementos característicos como casas de máquinas e motores a vapor – “um conjunto tecnológico na paisagem” –, refletem a contribuição substancial da área para a Revolução Industrial e para as mudanças na formação das práticas de mineração em todo o mundo (ICOMOS, 2006).

A respeito de Cornwall e West Devon, a IUCN considerou que os valores naturais da propriedade ficaram evidentes, embora concentrados em 37% da propriedade nomeada, que se encontra dentro de uma área protegida por sua beleza natural. No entanto, esses *habitats* e comunidades vegetais são distintos

precisamente porque se adaptaram a algumas das terras mais poluídas do Reino Unido, e que tiveram e continuam a ter um impacto considerável não apenas nas comunidades pelos resíduos e detritos, mas também em ambientes aquáticos e estuarinos a jusante. Estranhamente, o relatório da IUCN destaca a questão da toxicidade como uma manifestação clara da interação dos seres humanos e da natureza nesse ambiente, indicando a possibilidade de seu reconhecimento como um elemento importante da paisagem cultural. Contudo, a IUCN observou que o argumento da inclusão dessa propriedade como paisagem cultural, “uma obra combinada do homem e da natureza” não foi tratado adequadamente no dossiê de indicação para a Lista do Patrimônio Mundial (IUCN, 2006).

Segundo Francesco Bandarin, ex-Diretor Geral da UNESCO, o programa de reconhecimento das paisagens deve cobrir todas as maneiras pelas quais o homem e a natureza interagem, até mesmo as paisagens da mineração. Todavia, de acordo com Bandarin, “não os consideramos exemplos para se propor para o futuro, mas certamente são testemunhos da história” (GREEN, [s.d.], online). Apesar dessa afirmação, é importante lembrar que o próprio conceito de *patrimônio cultural* traz em si a ideia de uma herança a ser transmitida para as futuras gerações. Assim, a afirmação do ex-Diretor se mostra pouco crítica em relação ao funcionamento do campo da preservação de bens culturais, não problematizando o significado social do reconhecimento de exemplos da interação danosa entre a sociedade e o ambiente. Aliás, outro aspecto abordado sobre essa relação é apontado pelas pesquisas que demonstram e qualificam os impactos da mineração na perda da “memória da paisagem”, provocados, por exemplo, pela transformação violenta nas formas de uso do território (SKALOS; KASPAROVÁ, 2012). Afinal, sobre o que testemunham as paisagens da mineração? Além disso, o simples fato de ser um testemunho da história não torna algo um patrimônio cultural. Apesar de tal postura parecer positiva, a análise das maneiras como essas áreas têm sido tratadas no campo do patrimônio, e em especial pela leitura que se faz da paisagem resultante desse processo, conduzem ao entendimento assinalado pelos ambientalistas. No caso da Paisagem Mineira de Cornwall e West Devon, a União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN) questionou essa nomeação de paisagem cultural, apontando a ausência, no dossiê, de um argumento razoável

para considerá-la como uma obra combinada do homem com a natureza (IUCN, 2006).

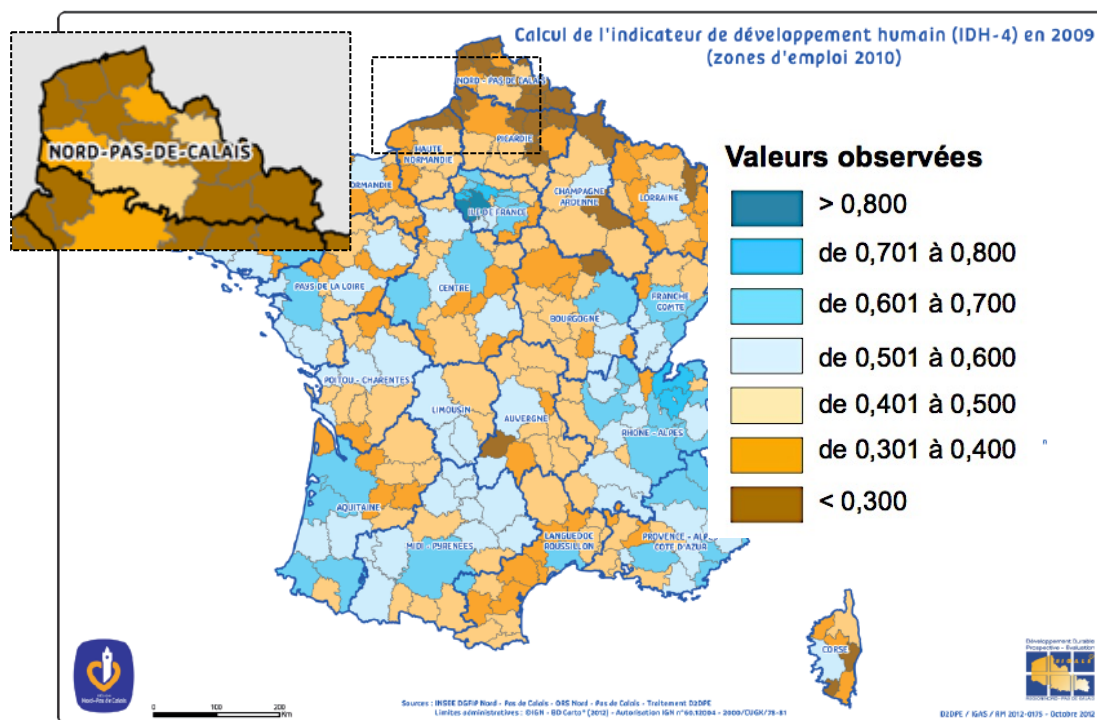
Figura 53. Vista da Bacia Mineira de Nord Pas-de-Calais



Ao fundo se vê as pilhas de escória resultantes da atividade minerária que, atualmente, são consideradas parte integrante do Patrimônio Mundial.

Fonte: WHC, 2019.

Figura 54. Mapa do Índice de Desenvolvimento Humano na França em 2009



Ao norte a região de Nord-Pas de Calais, com os indicadores mais baixos do país.
Fonte: MISSION, 2013.

As paisagens da mineração de Nord-Pas de Calais, na França, são caracterizadas por um enorme passivo socioambiental, como estruturas abandonadas, poluição do solo, áreas degradadas, decadência social e econômica, déficit habitacional, pilhas de estéril, entre outros (CARSALADE, 2015) (cf. Figura 53). Segundo o diagnóstico realizado pela Missão da Bacia Mineira¹², em 2013, a região é caracterizada pelos péssimos indicadores sociais e por baixo índice de desenvolvimento humano (MISSION, 2013) (cf. Figura 54). Além disso, a região é um típico exemplo de “ocupação humana e a extensão de desenvolvimentos e usos sucessivos contribuíram amplamente para desorganizar o estado e a dinâmica natural do meio ambiente” (LAGANIER, 2000, p. 1). Mesmo com esse

¹² A Missão da Bacia Mineira de Nord-Pas de Calais é ferramenta para o desenvolvimento e ordenamento do território, criada para apoiar a implementação de um programa global de reestruturação urbana, social, econômica e ecológica da Bacia Mineira. Presta assistência na realização de grandes projetos estruturantes, no desenvolvimento urbano sustentável do território, no desenvolvimento e valorização do patrimônio mineiro edificado, natural e cultural. A Missão da Bacia Mineira é uma associação criada por lei em 2000. Inclui representantes das várias estruturas que contribuem para o seu funcionamento (Estado, Região, Departamentos, estruturas intermunicipais) e membros associados. Fonte: <http://www.missionbassinminier.org/>.

grave quadro, o Governo da França viu no local um enorme “potencial” patrimonial, a partir do qual foram delineadas as ações de proteção do sítio e de seu reconhecimento pela UNESCO. Diferentes atores sociais lançam olhares sobre os elementos resultantes do processo de mineração, inclusive as instituições dominantes do campo da preservação de bens culturais. Segundo a Missão da Bacia Mineira, são qualidades das pilhas de escória a preservar “o interesse pitoresco” e o impacto visual, uma vez que marcam regularmente território da bacia mineira e constituem verdadeiros “marcos da paisagem”; seus picos oferecem “panoramas notáveis da paisagem” e “interesse para a fauna e flora”. Por sua vez, as ameaças são seu “desaparecimento” (devido à exploração de seu material), “modificação de sua forma”, perda da visibilidade e “danos à biodiversidade”. Segundo material desenvolvido pela Missão da Bacia Minera de Nord-Pas de Calais,

as pilhas de escória estão no centro da *identidade* da paisagem local, os quais constituem a vitrine simbólica na grande paisagem. Elas são vetores de emoção imediata e, particularmente poderosa, que desafia o nosso olhar, e que nos fazem questionar vigorosamente sobre a atividade de mineração, extinta e ainda tão presente nesses traços monumentais. A monumentalidade de certas pilhas permite sua percepção a grandes distâncias. Hoje a densidade da rede de pilhas de escória é tal, que, atravessando o território da bacia mineira, inevitavelmente se vê uma delas. Elas formam uma cadeia na paisagem (MISSION, 2016, p. 23).

Analisando o parecer do Comitê Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS), observa-se a percepção de que a Bacia Mineira é fruto de uma ocupação mono-industrial contínua de mineração de carvão ao longo de quase três séculos, o que resultou em extensas mudanças no ambiente natural, e formou paisagens características e bem preservadas. Os elementos técnicos da Bacia foram considerados suficientemente numerosos para prestar testemunho de um conjunto contínuo e notável de unidades de mineração, cada uma com suas próprias características, formando uma sucessão de paisagens que testemunham a atividade de mineração, cuja estrutura e padrões visuais são únicos. Estranhamente, o parecer do ICOMOS considera que a Bacia é “um exemplo perfeito das mudanças provocadas pela industrialização nos aspectos técnico, social, cultural, paisagístico e ambiental” (ICOMOS, 2012). Seria importante entender por que um fenômeno que provoca tantas mudanças no ambiente poderia

(ou até mesmo, deveria) ser considerado um patrimônio cultural, ou melhor, uma paisagem cultural. Segundo o dossiê aprovado pela UNESCO, a bacia foi reconhecida pelos critérios II, IV e VI da Convenção do Patrimônio Mundial:

(ii) A Bacia Mineira Nord-Pas de Calais testemunha a excepcional troca de ideias e influências sobre métodos operacionais para minas subterrâneas de carvão, concepção de habitação dos trabalhadores e urbanismo, bem como das migrações humanas internacionais que acompanharam a industrialização da Europa.

(iv) As paisagens mineiras em evolução e vivas da Bacia Nord-Pas de Calais oferecem um exemplo eminente do desenvolvimento em larga escala da mina de carvão, nos séculos XIX e XX, pelas grandes empresas industriais e suas massas trabalhadoras. É um espaço estruturado por planejamento urbano, construções industriais específicas e os restos físicos dessa exploração (pilhas de escória).

(vi) Os eventos sociais, técnicos e culturais associados à história da bacia mineira tiveram alcance internacional. Eles ilustram de maneira única e excepcional a periculosidade do trabalho da mina e a história de seus principais desastres. Eles testemunham a evolução das condições sociais e técnicas para a exploração de minas de carvão. Eles representam um importante lugar simbólico da condição da classe trabalhadora e de sua solidariedade, entre os anos de 1850 e 1990. Eles testemunham a difusão dos ideais do sindicalismo e socialismo dos trabalhadores (MISSION, [s.d.], p. 15).

Por sua vez, a IUCN também questionou essa nomeação da Bacia como uma paisagem cultural, indicando não ter sido apresentado argumento razoável para considerá-la como uma obra combinada do homem com a natureza. Além disso, o órgão indagou ainda se as paisagens de mineração em geral deveriam ser qualificadas como paisagem cultural sob a abordagem da Convenção, pois a interação que ocorreu entre o homem e a natureza teria envolvido alterações substanciais e destrutivas do meio ambiente, chegando até mesmo ao total extermínio de alguns de seus elementos. O órgão destacou, por exemplo, que um grande número de pilhas de escória acabou afetando valores de conservação da natureza que haviam sido identificados para proteção pela lei francesa (IUCN, 2012). Essa divergência entre os especialistas foi divulgada pela mídia nacional (POINT, 2012). Apesar disso, segundo Jean-François Caron, presidente da Associação Bacia Mineira Unida (BMU), a “inscrição eleva todas as empresas de mineração, dando-lhes orgulho, dignidade e confiança”. Caron também expressou “o desejo de que esse reconhecimento reforce a solidariedade e a cooperação entre as bacias de mineração do mundo” (ESCUDIÉ, 2012).

O dossiê de inscrição reconhece os eventos que estão associados aos lugares simbólicos da classe trabalhadora e de sua solidariedade. Contudo, pode haver diferentes interpretações de tais eventos pelos atores sociais. Como se sabe, o escritor Émile Zola descreveu a situação da região no século XIX em seu livro *Germinál*. Neste, o autor retrata as dificuldades dos trabalhadores, o ambiente das minas, a promiscuidade e as condições de insalubridade, de baixos salários e a fome. Segundo a Missão da Bacia Mineira, essa leitura contribuiu para a construção da imagem negativa da região. De acordo com o material de divulgação da Missão, intitulado “Bacia Mineira do Nord-Pas de Calais: do fechamento das minas ao reconhecimento da UNESCO – Mudando o olhar sobre um Território”, destaca-se como possível estratégia de mudança da imagem o vetor da patrimonialização das paisagens mineiras, no qual as “sequelas mineiras” seriam convertidas em “patrimônio mineiro” e a “paisagem de terrenos baldios” em “paisagem cultural” (MISSION, [s.d.]). Conforme o material da Missão, a estratégia seria “promover uma mudança de visual por fora, mas também por dentro” (MISSION, [s.d.]). E ainda, as alavancas para a mudança da imagem do território seriam a recuperação dos terrenos baldios, a implementação de projetos estruturantes de território (como o estabelecimento do Louvre em Lens e o reconhecimento internacional pela UNESCO) e as ações de comunicação e conscientização da população (cf. Figura 55). Por sua vez, os desafios da mudança de imagem seriam a recuperação do orgulho para os habitantes locais; a restauração de paisagens de patrimônio da mineração; a melhoria do ambiente de vida dos habitantes; o aumento da atratividade do território e a criação de um destino turístico (MISSION, [s.d.]).

Figura 55. Material veiculado pela Missão da Bacia Mineira mostrando a mudança de significado do sítio, com ênfase nas pilhas de escória



Fonte: MISSION, [s.d.].

No caso específico do Quadrilátero Ferrífero, nota-se a existência dos conflitos entre a mineração e a preservação do patrimônio cultural, sendo os sítios de valor cultural ou ambiental vistos por alguns atores sociais como empecilhos ao desenvolvimento dos municípios. A tentativa de instalação de grandes projetos de mineração tem afetado áreas de riqueza de patrimônio cultural e ambiental, tornando-se fonte constante de conflitos entre empresas de mineração e populações locais (ARAUJO; FERNANDES, 2016). Ao mesmo tempo, observa-se como no caso de Itabirito e de Congonhas, que as riquezas minerais são tratadas também como elementos da identidade local. Aliás, essa construção da identidade do Quadrilátero Ferrífero, essa porção do Estado de Minas Gerais, tem se pautado muito na exaltação das riquezas culturais e ambientais, mas também minerais. Nessa perspectiva, desde 2006, iniciou-se o movimento de criação de um Geoparque no Quadrilátero Ferrífero, lançado oficialmente em 2011. O Geoparque é reconhecido pela Unesco como uma área com limites bem definidos onde haverá um determinado número de sítios geológicos de especial importância científica, raridade ou beleza (AZEVEDO *et al.*, 2012). A proposta de criação do Geoparque correlaciona os elementos ligados aos valores geológicos e científicos aos culturais e estéticos, citando desde a Fábrica Patriótica à arte barroca de Aleijadinho. Segundo Azevedo e outros, “as atividades da extração mineral, principalmente de ouro e ferro, marcam a paisagem atual do Quadrilátero Ferrífero e foram importantes no desenvolvimento da sua história e da sua cultura” (AZEVEDO *et al.*, 2012, p. 191). Alguns dos elementos que compõem essa paisagem são “as minas e frentes de extração mineral, as pequenas áreas agrícolas, as antigas usinas

siderúrgicas, as estações ferroviárias, as famosas igrejas barrocas”, que confirmam o grande valor histórico cultural da região do Quadrilátero Ferrífero (AZEVEDO *et al.*, 2012, p. 191).

Conforme Carlos Fernando Delphim, “a forma perfeita de gestão de um geoparque é a gestão compartilhada, na qual cada órgão deve assumir, de forma exemplar, sua responsabilidade pelos componentes apresentados pelo geoparque” (DELPHIM, 2009, p. 82). Essa forma de gestão deve considerar o valor e a singularidade do sítio, além de promover “todas as formas do desenvolvimento, quando compatíveis com sua preservação”. De acordo com a UNESCO, um Geoparque deve contribuir para o desenvolvimento sustentável da região, com ênfase no geoturismo, “em consonância com a proteção do meio ambiente, a promoção da educação e pesquisa, a geração de emprego e renda, além da preservação e difusão do nosso rico patrimônio material e imaterial” (DELPHIM, 2009, p. 82).

Para Delphim “a vocação principal do geoparque deverá ser o estabelecimento de condições sustentáveis de desenvolvimento social e econômico cuja premissa é o acesso ao conhecimento científico” (DELPHIM, 2009, p. 83), como parte integrante da educação das populações. Nesse sentido, o Geoparque deve ser considerado em sua “condição de contexto ideal para a promoção das diversas conexões entre o patrimônio cultural material, arqueológico, paleontológico, geológico, histórico, natural e imaterial e os múltiplos saberes expressos em seu território” (DELPHIM, 2009, p. 83). Além disso, de forma simultânea, a leitura da paisagem efetuada pela ciência deverá incluir as leituras das comunidades locais, sua visão de mundo. De modo diferente das áreas criadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que quase sempre aliam ações compensatórias à proteção integral e proibição de atividades econômicas, um Geoparque deve conjugar com mais flexibilidade a preservação com as demais atividades ao possibilitar a manutenção e valorização da paisagem cultural.

Na proposta de criação do Geoparque Quadrilátero Ferrífero, com base na tese de Úrsula Ruckys de Azevedo, aponta-se que o patrimônio geológico da região possui uma riqueza singular ligada à história geoecológica da Terra, que

remonta ao início de sua formação e desenvolvimento e à história da mineração em Minas Gerais e no Brasil (AZEVEDO, 2007). A criação de um Geoparque no Quadrilátero Ferrífero, com o reconhecimento da UNESCO, poderia impulsionar “o desenvolvimento da região de forma integrada nas vertentes econômica, ambiental, social e cultural, valorizando as características do território, *inclusive sua vocação mineral*” (AZEVEDO *et al.*, 2012, p. 215) (grifos nosso). No entanto, como afirma Jeanne Crespo, é preciso problematizar as narrativas patrimoniais que privilegiam as funções econômicas de determinados recortes espaciais, mesmo que sob o discurso da reprodução sustentada e do pretense empoderamento dos agentes sociais locais (CRESPO, 2015).

Nas palavras do próprio presidente do Comitê Gestor do Geoparque, o objetivo seria criar “um instrumento indutor da *promoção e valorização do patrimônio de história geológica e de cultura mineral da região*, e de estratégias para o *desenvolvimento sustentável do território minerário*, cujo perímetro circunda 23 municípios e uma área de 6 mil km², que abriga 3,5 milhões de habitantes” (BRASIL MINERAL, 2011) (grifos nosso). O Geoparque em questão é gerido pelo Instituto Quadrilátero, e tem como instituições fundadoras associadas: a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); a Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP); a Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas); o Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC-MG); o Serviço Geológico do Brasil (CPRM); a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior de Minas Gerais (SECTES-MG), juntamente com o Pólo de Excelência Mineral e Metalúrgico (PEMM); e a Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (FAPEMIG) (BRASIL MINERAL, 2011). O Instituto Quadrilátero é participante de projetos específicos de desenvolvimento, com grande atuação na região do Alto Paraopeba. No entanto, segundo informações do próprio site da instituição, tanto a UNESCO como a Diretoria do Instituto entenderam que a sua atuação como entidade gestora “não era adequada e conveniente e que outras alternativas institucionais mais representativas e legítimas territorialmente deveriam ser desenvolvidas” (GEOPARK, [s.d.]).

De acordo com Flávio Carsalade, a iniciativa do Geoparque partiu do Pólo de Excelência Mineral e Metalúrgico (PEMM). A proposta teve seu fundamento

quando ocorreu o lançamento do Programa Pólo de Inteligência para a Mineração e Metalurgia, o qual condicionava a competitividade e sustentabilidade do setor às aspirações das comunidades locais, estabelecendo o Geoparque como o *instrumento de interlocução participativa com o território minerador*. As grandes empresas mineradoras e as do setor agropecuário demonstraram resistência ao programa, acreditando que a criação do Geoparque implicaria em novas unidades de conservação, que restringiriam as atividades econômicas. O Governo Estadual tentou minimizar esse temor, reforçando o discurso do desenvolvimento sustentável ligado à cultura e ao turismo, principalmente voltado para o reaproveitamento das áreas pós-mineradas. Segundo o pesquisador, “em face desses temores, e com as pressões deles derivadas, o programa perdeu força no âmbito governamental” (CARSALADE, 2015, p. 168), mas como já havia sido formalizado institucionalmente, para sua sobrevivência buscaram-se alternativas na sua grande estrutura interna de suporte, abrigando as instituições fundadoras.

Desta maneira, tem-se, por um lado, o caso de reconhecimento de uma paisagem da mineração no campo da preservação de bens culturais, sendo as estratégias utilizadas pelos atores sociais envolvidos a mudança de significado do sítio; por outro, nota-se uma situação semelhante no Quadrilátero Ferrífero, onde a tentativa de criação de um modelo de gestão do território passa pelo reconhecimento de seus recursos disponíveis, atrelando-os ao discurso do desenvolvimento, mas a realidade é marcada pela existência dos conflitos inerentes às áreas da mineração. Parece estranho o reconhecimento das paisagens minerárias como um patrimônio cultural. Cabe questionar se a abordagem desse tipo de paisagem não contribui para a desconfiança sobre o próprio campo da preservação de bens culturais, uma vez que se pretende reconhecer como paisagens culturais áreas geográficas conformadas por conflitos sociais, marcadas por um enorme passivo socioambiental, tendo como justificativa a relação harmônica entre a ação dos indivíduos com a natureza.

Nessa perspectiva, a leitura instrumentalizada da paisagem, operacionalizada através das opiniões consensuais existentes no campo, pode contribuir para a manutenção das relações de poder inerentes às tensões sociais que as envolvem, reforçando as posições dominantes dos atores sociais nos

conflitos com a mineração, operando ainda como mecanismo de legitimação dos projetos de investimento nesse setor. O próprio reconhecimento das paisagens culturais da mineração como um patrimônio cultural contribuiu para naturalizar os efeitos dessa atividade econômica extremamente danosa ao ambiente, e que coloca os grupos humanos em conflito. A proteção e a preservação das paisagens da mineração repetem a lógica da “excepcionalidade” ou “exemplaridade”, a partir da qual as porções do espaço são selecionadas e caracterizadas segundo uma determinada percepção e representação da realidade exterior, como categorias e conceitos operacionalizados no próprio campo da preservação de bens culturais.

5.3. Questões para um projeto político de paisagem no campo da preservação de bens culturais

Neste item, se discute mais detalhadamente a preservação da paisagem como patrimônio cultural a partir do que foi apresentado até aqui. Para tanto, inicialmente pensa-se a preservação da paisagem como patrimônio da coletividade, propondo inseri-la no centro do debate público, das lutas e dos conflitos sociais e territoriais, portanto; e se deseja ir além da mera identificação objetiva dos elementos do ambiente natural e cultural que compõem a paisagem, aceitando que ela é uma construção social, uma maneira de dotar de significado a realidade exterior. A paisagem é algo contestado por meio de diferentes leituras de mundo. No caso específico, as paisagens nas áreas de mineração são exemplos claros desse *algo* cuja formação é dada em meio a disputas e conflitos, com manifestações materiais e imateriais que podem ser “lidas” de maneiras distintas, a depender do observador, de seus esquemas de percepção e de representação. No campo da preservação de bens culturais, observa-se que esse entendimento da paisagem como algo em que o significado é dado socialmente já está presente em documentos de referência que conformam as opiniões consensuais. Contudo, nota-se também a influência da visão saueriana, marcada pela leitura objetiva da paisagem como um resultado da interação harmônica entre os grupos humanos com o ambiente em que vivem. Essa abordagem contribui pouco quando tratamos das paisagens resultantes de uma interação “não harmônica”, produto de disputas

sociais, como as atividades extrativas minerais que, aliás, culminam na própria destruição do ambiente em que ocorrem.

Apesar do reconhecimento da dimensão política da paisagem, as opiniões consensuais, os esquemas de percepção e de apreciação (*doxa*) dos bens patrimoniais resistem às transformações do campo. As contestações sobre a proteção das paisagens da mineração como um patrimônio cultural podem ser vistas como “brechas” nos discursos dominantes (ortodoxias), como aberturas para os discursos alternativos (heterodoxias). Nessa abordagem, o conceito de *território* tem um papel fundamental, pois permite revelar e aprofundar o conhecimento do campo de forças no qual atuam os diferentes atores sociais, tornando possível o entendimento de suas estratégias a partir da aproximação dos discursos com os processos de territorialização. Desta maneira, este conceito permite pensar a dimensão política da paisagem não apenas como prática social, mas também como prática espacial, apontando para a relação entre os discursos e a ação espacial dos atores sociais, principalmente tendo em vista o tratamento das paisagens como objeto de uma política pública voltada para sua preservação. Como analisado nos estudos de caso, os conflitos entre a mineração e a preservação das paisagens como patrimônio cultural são permeados por diferentes representações territoriais que operam a partir de processos de seleção dos elementos representativos das identidades que produzem e reforçam. Nesses processos, nota-se a territorialidade dos atores sociais, demonstrada na tentativa de afetar e influenciar as ações pela delimitação e controle de áreas geográficas. O território nas áreas de mineração é resultado da *interação dos diferentes atores sociais em múltiplas dimensões do poder*. Essa interação não se limita ao âmbito estrito de cada uma das dimensões citadas, perpassando de uma a outra, como por exemplo, a ação das mineradoras e dos grupos políticos que vai do econômico e político ao simbólico. Por sua vez, a ação dos grupos de resistência, das instituições do patrimônio e do Ministério Público passa do simbólico e cultural ao político.

Como se discutiu no segundo capítulo, uma característica do tratamento do conceito de *paisagem* no campo é sua relação com o planejamento e gestão do território. Nesta perspectiva, é pelo olhar do patrimônio que a paisagem é vista

como um instrumento de *desenvolvimento territorial* resultante de um processo de *governança territorial*; ao passo que essa é definida como a “capacidade de uma sociedade organizada territorialmente, para gerir os assuntos públicos a partir do *envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais*” (DALLABRIDA, 2007, p. 5) (grifos nosso). O desenvolvimento territorial é entendido como

um *processo de mudança estrutural* empreendido por uma sociedade organizada territorialmente, sustentado na potencialização dos capitais e recursos (materiais e imateriais) existentes no local, com vistas à dinamização econômica e à melhoria da qualidade de vida de sua população (DALLABRIDA, 2007, p. 10) (grifos nosso).

Assim, a paisagem é uma qualificação do espaço pelos distintos olhares dos indivíduos; é um conceito que qualifica socialmente e culturalmente uma porção do espaço (POULLAQUEC-GONIDEC; DOMON; PAQUETTE, 2005). Essa qualificação envolve o reconhecimento de atributos do espaço pelos indivíduos ou grupos. Segundo Philippe Poullaouec-Gonidec, Gérald Domon e Sylvain Paquette,

[...] esse processo de qualificação é, antes de tudo, de natureza apreciativa, pois resulta de um interesse em um local ou de uma relação afetiva com um espaço vivido e sentido. Dito isto, exige um conhecimento e um entendimento objetivo dos componentes biofísicos que dão ao espaço um caráter ou propriedade que o olho seleciona. No primeiro caso, a intencionalidade do olhar é mais a relação contemplativa e seletiva, a apreciação estética em suas dimensões sensoriais e experienciais, o prazer dos sentidos associados à descoberta, à apropriação e ao uso dos lugares ou territórios. No segundo caso, a intencionalidade do olhar está objetivando ou aspira a objetivos científicos, no sentido de conhecer, interpretar, analisar o que é dado para ver (POULLAQUEC-GONIDEC; DOMON; PAQUETTE, 2005, p. 36).

Desta maneira, a percepção de tais atributos do espaço pode partir de diferentes pontos de vista (estético, ambiental, patrimonial), apelando aos diferentes sentidos e abarcando a expressão dos valores sociais presentes em um dado espaço e tempo, que resultam de conhecimento, experiência, herança cultural ou relação emocional (PAQUETTE; GAGNON; POULLAQUEC-GONIDEC, 2009). Tais atributos permitem a sua qualificação seletiva. Assim, abordar a paisagem como um patrimônio pressupõe lidar com vastas porções do espaço, qualificado a partir de diferentes olhares.

Tendo em mente a premissa de que o território é um campo de poder, o tratamento da paisagem nessa perspectiva se insere no âmbito da arena política. O conceito de *paisagem*, aqui, pode funcionar como uma representação que reforça as relações de poder num dado território. Como a própria ação patrimonial já se caracteriza como uma ação territorializada, a patrimonialização da paisagem será uma ação duplamente territorializada. A inclusão do conceito de *paisagem* no campo da preservação de bens culturais amplia o conhecimento do próprio campo como uma arena de disputa de interesses e valores. No caso das paisagens da mineração, nota-se a patrimonialização como mais um *vetor* no campo de poder. Uma questão que se coloca é como é possível abordar as paisagens da mineração como algo a ser construído política e socialmente no campo da preservação de bens culturais.

O campo da preservação de bens culturais apresenta algumas limitações internas, relacionadas à maneira como são estabelecidas as opiniões consensuais, os esquemas de percepção e representação em uso, expressos nas categorias utilizadas para a abordagem dos “objetos” passíveis de serem “patrimonializados”. Às discutidas categorias de “excepcionalidade” e “exemplaridade” soma-se a ideia de que o patrimônio é uma herança que foi transmitida pela geração do passado à geração do presente e que deve ser repassada à do futuro. Nessa perspectiva, o patrimônio é algo que precisa e deve ser preservado num determinado estado considerado desejado. Essa ideia reforça o entendimento de que o patrimônio é visto como algo que se recebe do passado, mesmo que seja “modificado” no presente. Nesse sentido, a paisagem é vista como registro da relação entre a sociedade e o mundo exterior. O tratamento da paisagem nessa abordagem tende a direcionar as preocupações com a manutenção dos seus aspectos físicos, ligados ao ambiente que a conforma, num determinado “estado ideal”. Como aponta Anne Sgard, a paisagem “patrimonializada” dificilmente abrange os diferentes tipos de paisagem contemporânea cuja natureza é dinâmica e mutável, o que a tornando de fácil aplicação em territórios de povos tradicionais. Nessa lógica, “patrimonializar” a paisagem implicaria o risco de incluí-la em “lógicas ilusórias, e numa fetichização nostálgica que levaria a crer que não apenas podemos transmitir

os componentes materiais intactos, mas também as práticas, códigos e visões que os construíram” (SGARD, 2010, p. 5).

Como discutido no primeiro capítulo, o deslocamento da matriz de valor no campo da preservação de bens culturais foi reforçado com a introdução do conceito de *paisagem*, compondo um quadro no qual se tem um objeto aberto a distintas percepções e representações, perpassado por aspectos materiais/objetivos e simbólicos/subjetivos. Augustin Berque, em “Paisagem-marca, paisagem-matriz: elementos da problemática para uma geografia cultural”, distingue e correlaciona esses aspectos. Para o autor a paisagem, como manifestação concreta, está exposta à análise objetiva. Contudo, a paisagem existe, em primeiro lugar, na sua relação com um sujeito coletivo. A paisagem é produzida, reproduzida e transformada pela sociedade em função de certa lógica vista como uma *marca* da sociedade. Mas é também uma *matriz* de pensamento. Para Berque, mais do que descrever e explicar, deve-se buscar a definição da relação do sujeito com a paisagem. Por um lado, a paisagem é sempre “vista por um olhar, apreendida por uma consciência, valorizada por uma experiência, julgada por uma estética e uma moral, gerada por uma política” (BERQUE, 1984, p. 33). Por outro, a paisagem “determina esse olhar, essa consciência, essa experiência, essa estética, essa moral, essa política” (BERQUE, 1984, p. 33). Dessa forma, a paisagem “é plurimodal (passiva-ativa-potencial), tanto quanto o sujeito para o qual a paisagem existe” (BERQUE, 1984, p. 33). Ambos, paisagem e sujeito, estão integrados numa unidade, que se autoproduz e se autorreproduz. O entendimento da paisagem como uma matriz de pensamento revela aspectos e potenciais desse conceito, permitindo não apenas reconhecer relações passadas, mas também o estabelecimento de novas relações entre os indivíduos e o ambiente em que vivem.

De acordo com Pierre Donadieu, a preservação das paisagens seria uma atividade inventiva e criativa (DONADIEU, 1994). Essa compreensão é o que ele explora em “Por uma conservação inventiva das paisagens” (*Cinco proposições para uma teoria da paisagem*, organizado por Augustin Berque). Donadieu, utilizando as categorias de *antecipação adaptativa*, *cognitiva* e *imaginária* propostas por Jean-Pierre Boutinet (*Antropologia do Projeto*), discute o papel do conceito de *paisagem* como mediação da relação dos indivíduos com o ambiente

em que vivem, vinculando também as diferentes formas de apreensão do futuro (DONADIEU, 1994). Na *antecipação adaptativa*, a previdência e a previsão dirigem-se a um estado provável do ambiente num tempo que está por vir, e não aos desejos da sociedade. Numa versão científica dessa antecipação adaptativa, “o homem pretende não sofrer mais a evolução, quer produzi-la ou fazê-la significar, que o porvir não se encontra mais ligado ao acaso, mas, em grande parte, as suas próprias decisões” (BOUTINET, 1996, p. 84). Por sua vez, na *antecipação cognitiva* do tipo científica, as preocupações giram em torno do conhecimento sobre os aspectos dessa condição futura, baseando-se, por exemplo, na prospectiva, calcada no uso de procedimentos científicos que são compostos de análises dos sistemas atuais e de sua evolução previsível, esboçada numa pluralidade de cenários possíveis. E, por fim, na *antecipação imaginária* encaixam-se as utopias e ficções como “potentes reguladores do pensamento antecipador e da inventividade, constrangendo-nos a quebrar os nossos quadros tradicionais de referência, forçando-nos a imaginar outra coisa, da qual talvez o amanhã possa ser feito, se for radicalmente diferente de hoje” (BOUTINET, 1996, p. 87).

Na perspectiva de se reconhecer esse caráter “aberto” do conceito de paisagem, é importante ressaltar que seu uso no campo da preservação de bens culturais apenas adiciona camadas de significado sobre o ambiente em que vivemos. Em geral, trata-se de um olhar informado, que resulta de um interesse específico ou da identificação de uma relação afetiva sobre um sítio. Mas, esse olhar intencional, muitas vezes, pode resultar na sua instrumentalização em formas de controle sobre o território, tornando explícitas e mediando as relações de poder entre os indivíduos e grupos sociais, participando da construção da representação territorial, num processo seletivo em que identidades são produzidas e reforçadas. Desta maneira, incorporar a dimensão política da paisagem, em aproximação ao conceito de *território*, é bastante desafiador, pois pressupõe discuti-la como um projeto político e suas próprias condições de possibilidade, nas quais uma das grandes dificuldades seria, num contexto de disputas sociais, construir e abarcar as múltiplas camadas de significado.

A paisagem é vista como um *projeto político* ou, como propõem Claude e Georges Bertrand, um subsistema autônomo do *projeto político de desenvolvimento do território* (BERTRAND; BERTRAND, 2014). Para Hélène Hatzfeld a paisagem é um projeto político, porque “expressa prioridades, que refletem escolhas (ou não escolhas!) de transformação ou conservação, de observação, ocultação ou mitigação” (HATZFELD, 2009, p. 316) de efeitos da ação humana no ambiente. A paisagem pode possuir uma pluralidade de fins, entre os quais um deles é ser um patrimônio cultural, por isso é considerada um *bem comum*. Segundo Hatzfeld,

[...] a paisagem também é um projeto político pelo modo como vincula diferentes fins, valores, dos quais até administra suas contradições, para propor uma visão prospectiva coerente ao mesmo tempo da evolução de um território e das ocupações humanas que este permite. A paisagem é um projeto de desenvolvimento territorial: se muitas vezes é instrumentalizada pelos gestores públicos, expressa mais profundamente o surgimento de um novo paradigma cujo termo “paisagem-território” visa traduzir a dupla dimensão de “paisagem-decoração” e “paisagem-instrumento” (HATZFELD, 2009, p. 316).

A preservação das paisagens como patrimônio pressupõe a consideração das formas de relacionar os olhares dos distintos atores sociais. Todos esses olhares cruzam-se, tornando-se às vezes compatíveis, às vezes incompatíveis, revelando os conflitos de legitimidade. Segundo Catherine e Raphaël Larrère, “proteger uma paisagem não é só proteger actividades que a evolução econômica condenaria a transformarem-se ou a desaparecerem, é também satisfazer um olhar” (LARRÈRE; LARRÈRE, 2000, p. 224). A abordagem da paisagem no campo da preservação de bens culturais não se pode ater apenas à sua percepção, mas também às variedades possíveis de leituras e representações. Por isso, como lembram Catherine e Raphaël Larrère,

[...] para proteger paisagens há que multiplicar os pontos de vista, relativizá-los e apreender como as sociedades ordenam os seus territórios em função da sua própria representação; e como, reciprocamente, elas as interpretam (e as olham) em função da maneira como as organizam, as valorizam e nelas desenvolvem as suas práticas produtivas ou lúdicas (LARRÈRE; LARRÈRE, 2000, p. 227).

Para o desenvolvimento de um *projeto político de paisagem* algumas condições precisam ser atendidas, como a constituição de um *marco jurídico*, uma

abordagem participativa, a difusão da educação paisagística e a legitimação das diferentes contribuições (HATZFELD, 2009). Por sua vez, as condições de coerência deste projeto devem ser consideradas tanto do ponto de vista da *sua relevância e da sua aceitação pelo público* como do ponto de vista de seus aspectos físico-espaciais, sociais e políticos (PAQUETTE; GAGNON; POULLAQUEC-GONIDEC, 2009) (grifos nosso). Desta maneira, as condições da preservação da paisagem partem da sua aceitação como um assunto de relevância pública, da existência de instrumentos de gestão que garantam a participação do cidadão e da existência de um marco jurídico adequado. Além disso, como afirmam Georges Bertrand e Laurent Lelli, a consciência das dimensões materiais e estruturais dos mecanismos biofísicos, políticos e socioeconômicos da paisagem também é condição necessária para que a paisagem se torne um projeto político realista e viável, solidamente ancorado no território, para além das meras aparências (BERTRAND; LELLI, 2009).

O *projeto político de paisagem* coloca alguns desafios como os apontados por Paquette, Gagnon e Poullaouec-Godinec. Em primeiro lugar, pensar o projeto político da paisagem além das dimensões apenas visuais e formais, em favor de uma abertura para o amplo espectro de preocupações contemporâneas que afetam a paisagem, e para a diversidade de conhecimentos envolvidos (conhecimento de profissionais, cidadãos, atores políticos, etc.). Em segundo lugar, o desafio de ver o projeto como uma superação das medidas universais ainda hoje amplamente utilizadas, medidas que ignoram a identidade singular dos territórios. Por fim, o desafio de considerar o projeto de paisagem como uma ferramenta que visa aumentar a capacidade das comunidades de apoiarem mudanças em seus territórios em consonância com seus valores sociais (PAQUETTE; GAGNON; POULLAQUEC-GONIDEC, 2009).

Nesse contexto, é importante pensar sobre as condições de possibilidade de um projeto político de paisagem na realidade de um país como o Brasil, em especial sobre a realidade das paisagens nas áreas de mineração. Como se vê, tratar a paisagem como um projeto político pressupõe enfrentar desafios, pois este é confrontado com outras demandas da sociedade, que também se sobrepõem no território, tornando-se especialmente desafiador numa sociedade com tradição

democrática ainda incipiente. Assim, indaga-se com Pierre Donadieu se a construção de paisagens é capaz de criar bens comuns (DONADIEU, 2013). Essa perspectiva lança desafios para a preservação da paisagem como bem público, em especial nas áreas de mineração. A preservação da paisagem no Brasil enfrenta embates com outros campos de atividade social, especialmente com aqueles que utilizam extensivamente o território, como a indústria de extração mineral. Além disso, parece haver um conflito claro entre projetos que possuem distintos tratamentos pelo Estado e distinta aceitação pública. Apesar da existência de uma política nacional e de marcos jurídicos, nota-se a ausência de instrumentos de gestão que garantam a ampla participação da sociedade civil.

No caso do Brasil, o uso do conceito de paisagem tem se dado amplamente na perspectiva patrimonial discutida neste trabalho, sendo protegida por instrumentos do campo da preservação de bens culturais e naturais. A abordagem dessas paisagens tem sido orientada por preocupações com a preservação de áreas protegidas, tanto pelo uso do instituto do tombamento como pela criação de unidades de conservação. A “chancela da paisagem cultural”, entendida por alguns como menos restritiva àqueles instrumentos citados, está inserida no olhar patrimonial, estando ainda vinculada às noções de “excepcionalidade”, “exemplaridade” e “singularidade”, que costumam ser a base para a distinção de um bem cultural que é “patrimonializável” pelo Estado, a partir de leituras técnicas (CRESPO, 2015). É importante considerar a avaliação de Maraluce Custódio, segundo a qual a proteção das paisagens no Brasil é marcada pela ausência de mecanismos de participação efetiva da sociedade e pelo excesso de marcos jurídicos, porém sem aplicação efetiva e integrada, que provocam, ainda, um efeito reverso ao que se propõem (CUSTÓDIO, 2012). No caso da chancela, em sua avaliação esta “não é instrumento jurídico adequado e não vincula os particulares, não garantindo assim sua aplicação à realidade dos fatos de forma inequívoca, já que é uma portaria” (CUSTÓDIO, 2012, p. 234). Contudo, a chancela implica o estabelecimento de um pacto entre o poder público e a sociedade civil, visando à gestão compartilhada de uma dada porção do território nacional. Desta maneira, o grande desafio é o compartilhamento da gestão territorial com a formação desse pacto social, cujo extremo pode estar expresso nas paisagens da mineração. É

preciso muito esforço para superar a concepção instrumentalizada da paisagem presente no campo da preservação de bens culturais, para uma concepção “aberta”, como propõe Maraluce Custódio ao discutir a necessidade de um novo conceito jurídico de *paisagem*. Para a pesquisadora,

a paisagem é um direito de terceira geração basilar, integrado tanto pela criação, quanto pela proteção da estabilidade ou transformação física de seus elementos naturais e culturais, levando-se em conta as percepções de todos os grupos sociais, independentemente de raça, cor e classe, garantida, assim, sua mutabilidade e evolução. Para isso, *a paisagem deve ser construída* possibilitando-se a participação de todos, ainda que através de associações que representem os diversos interesses da comunidade, de forma que expressem em debate público seus anseios. Em sendo um bem comum, sua proteção é primordial para garantia da paz social e da proteção de identidades – tanto local, quanto nacional – e conhecimentos tradicionais nos âmbitos da federação brasileira, das presentes e futuras gerações (CUSTÓDIO, 2012, p. 321) (grifo nosso).

Esse conceito “aberto” de *paisagem* é corroborado pela literatura já discutida neste trabalho e, em especial pelos artigos que compõem a publicação intitulada *Paisagem: um projeto político*, organizada pelo pesquisador Mario Bédard, em 2009. A paisagem política apresenta-se para outros autores como um *paradigma emergente* (SGARD; FORTIN; PEYRACHE-GADEAU, 2010), que permite a superação da perspectiva patrimonial baseada no “preservacionismo”, rumo à construção da paisagem como um assunto de *interesse público*. Tratar a paisagem no âmbito das políticas públicas é inseri-la na arena política de discussão sobre o futuro desejado, entendendo-a não apenas como uma herança do passado, mas como elemento a partir do qual se pode discutir o porvir. No caso das paisagens nas áreas de mineração, uma enorme dificuldade está no embate das representações sociais sobre o território, sua relevância e aceitação social, permitindo a legitimação dos olhares alternativos. Por mais que se reconheça uma paisagem como um patrimônio cultural, e que se delimite uma porção do território aderente ao “objeto” que se quer preservar, essa ação não possui respaldo jurídico adequado, nem apresenta elementos que demonstrem seu devido reconhecimento como uma *demanda social* (LUGINBÜHL, 2001).

Na lógica da preservação do patrimônio territorial discutida no segundo capítulo, a paisagem convida a se projetar para o futuro, a formular um projeto coletivo. Assim, a paisagem refere-se ao ordinário, ao comum, permitindo as

múltiplas apropriações pelos diferentes grupos que compõem a sociedade, aproximando-se dos indivíduos e de seus valores, afastando-se da lógica da dominação, que caracteriza a paisagem da mineração. Essa paisagem pressupõe a criação de um desafiador *pacto social e territorial* que garanta a legitimação dos diferentes olhares e das contribuições da sociedade. Desta maneira, essa paisagem política não seria mais aquela que manifesta as visões do poder, mas aquela cujos significados são socialmente construídos a partir de espaços de decisão política; não seriam aquelas percebidas como um espaço homogêneo, proveniente de um olhar também homogeneizante, mas um espaço heterogêneo cujas leituras são múltiplas, em que a noção de *território controlado* dá lugar à noção de *território compartilhado*. Mas essa paisagem como uma lógica alternativa de produção e organização do espaço se contrapõe à da dominação, que pressupõe a “captura” para fins particulares e impossibilita o surgimento da paisagem como um *bem comum*¹³ (SGARD, 2010).

No campo da preservação dos bens culturais, a lógica da paisagem cultural dever ser a da apropriação, na qual o espaço é apropriado por diferentes grupos, tornando-se, portanto, um território compartilhado. Espaço apropriado e transformado pelos grupos humanos para atender às suas necessidades e aspirações, e às suas condições de produção e reprodução. Reconhecer essa paisagem é reconhecer os múltiplos espaços apropriados que compõem o território compartilhado, os quais podem ser percebidos e representados de diferentes maneiras. Essa paisagem que está relacionada ao tempo vivido dos usuários, que está vinculada aos seus valores e aos seus interesses, e que pode abarcar uma multiplicidade de funções necessárias a um projeto de desenvolvimento territorial.

¹³ O termo *comum* é aqui por nós entendido como parte do *mundo comum* que está “disponível” para todos. Como aponta Hanna Arendt, “o mundo comum é aquilo que adentramos ao nascer e que deixamos para trás quando morremos. Transcende a duração de nossa vida, tanto no passado como no futuro: preexistia à nossa chegada e sobreviverá à nossa breve permanência. É isto o que temos em comum, não só com aqueles que vivem conosco, mas também com aqueles que aqui estiveram antes e aqueles que virão depois de nós” (ARENDR, 2001, p. 65).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa reforça-se a compreensão de que a preservação de bens culturais é um campo específico de atividade social, cujos elementos característicos podem ser desvendados a partir da análise de seu funcionamento. Esse campo é marcado pela presença de distintos atores, em especial as instituições responsáveis pela proteção e gestão do patrimônio cultural. É possível afirmar que esse campo se constituiu historicamente a partir da consolidação das práticas e dos discursos dos especialistas. Desta maneira, desde sua origem nota-se a dominância de olhares informados, lançados sobre o problema da preservação daquilo que era considerado de relevância. Essa escolha de bens nunca foi fruto de um olhar puramente técnico, tendo também em si algo de político. O campo da preservação de bens culturais é visto como parte do campo cultural mais amplo, marcado pela seleção, legitimação e manutenção de práticas (ou objetos que encerram práticas) consideradas importantes. Parafraseando Carlos Nelson Ferreira dos Santos, é possível afirmar que muitos dos bens escolhidos como importantes já estavam consagrados por outras práticas sociais, em outros campos de atividade social. Isto significa que a atividade de preservação pode funcionar como instância de legitimação de bens considerados relevantes por alguns grupos, agora transformados em interesse comum. Esses bens considerados excepcionais refletem a própria condição de excepcionalidade do grupo dos especialistas no quadro social. Aliás, o campo da preservação de bens culturais pode funcionar como instância legitimadora, através da atuação de especialistas, dos bens que traduzem posições sociais de grupos dominantes.

A partir das análises realizadas, afirma-se que o campo da preservação de bens culturais está inserido no campo das práticas simbólicas. As transformações relacionadas àquele campo têm levado ao aumento do número de atores sociais envolvidos, porém alguns olhares são considerados mais legítimos do que outros. É possível afirmar que o campo é marcado pela violência simbólica (BOURDIEU, 2011), mas também por relações de disputa e de negociação. O Estado não é o único ator capaz de produzir significados legítimos do patrimônio, mas sua atuação no campo é dominante, as instituições funcionam como instâncias de legitimação.

As transformações ocorridas no campo permitem a entrada de novos grupos sociais, os quais reclamam para si o direito de construção e de negociação do sentido dos bens culturais. Essas transformações revelam um deslocamento da matriz de valor no campo da preservação de bens culturais. Os documentos de referência do campo apontam que o valor é criado pela sociedade através do vínculo dos indivíduos com o mundo. Contudo, as práticas de preservação muitas vezes não acompanham as transformações. Nesse contexto, é bastante desafiador pensar a participação efetiva dos diferentes grupos da sociedade nas decisões sobre o *que* e *como* preservar. O patrimônio cultural é detentor de valores e significados que são constantemente produzidos e reelaborados, evidenciando a sua relação com o campo das práticas e das lutas simbólicas. Parafraseando Ulpiano Bezerra de Meneses, como os valores são criados socialmente, eles também precisam ser enunciados, explicitados e fundamentados, e podem ser propostos, recusados e até transformados pela sociedade.

As práticas e os discursos dominantes no campo podem ser identificados e orientados pelos documentos de referência do campo. Além de apontar tais práticas e discursos, uma análise desses documentos ainda revela as transformações ocorridas no interior do próprio campo. Por exemplo, a introdução de novos atores sociais no campo, como abertura do campo à incorporação de discursos dissonantes, é muito bem representada pelas revisões e criações de novos documentos internacionais e nacionais que apontam para a necessidade da ampliação do entendimento do conceito de *patrimônio cultural* e do espectro de envolvidos nas práticas de preservação. Apesar disso, essas mudanças paulatinas que estão presentes nos documentos não são acompanhadas, com a mesma velocidade, das práticas de preservação. Desta maneira, acrescentam-se novos discursos enquanto permanecem velhas práticas. Na realidade, o campo da preservação de bens culturais incorporou uma crítica que possibilita o questionamento das práticas “cristalizadas”. É inegável a presença de novos atores sociais, assim como é inegável a existência de novos patrimônios culturais. Por isso, é possível afirmar que o campo da preservação de bens culturais é um campo de lutas pelo poder simbólico, no qual os atores sociais disputam espaço na construção do significado do patrimônio cultural.

A inclusão do conceito de *paisagem* como uma categoria de patrimônio cultural é bastante reveladora das transformações do campo. A paisagem se apresenta como algo meio objetivo, meio subjetivo. Desta maneira, presta-se à *apropriação material*, no sentido de que permite a identificação e a delimitação de objetos materiais, e à *apropriação simbólica*, permitindo a construção social de seu significado. A paisagem tratada como um patrimônio evidencia o deslocamento da matriz de valor no campo. É algo cujo significado dificilmente será encerrado em definições precisas e objetivas, havendo sempre espaço para outras interpretações. Como objeto de conhecimento, o entendimento do que a paisagem é está relacionado à posição epistemológica dos pesquisadores. A depender da epistemologia adotada, a paisagem pode se manifestar como uma realidade objetiva ou como um *constructo* a partir do qual nós nos relacionamos com o mundo em que vivemos.

A inclusão das paisagens como categoria de patrimônio pressupõe a consideração de amplas porções do território. Por isso, as paisagens possuem uma evidente dimensão territorial, são parte do chamado *patrimônio territorial* definido como a compreensão do espaço geográfico, como um objeto de interesse patrimonial, como resultado da interação permanente do homem com o meio ambiente, exigindo a interpretação e a gestão de um conjunto de elementos naturais e culturais. Apesar de se aproximar sobremaneira de algumas das definições de *paisagem* no campo da preservação de bens culturais, essa definição revela a necessidade de abordar a dimensão territorial dos bens culturais, levando a um entendimento de sua complexidade espacial, social e política. O reconhecimento dessa dimensão territorial do patrimônio cultural é fruto das transformações ocorridas no próprio campo da preservação de bens culturais, cujas recomendações revelam um trânsito da valorização dos monumentos isolados às grandes áreas dotadas de elementos naturais e culturais, localizados no território. Apesar de uma leitura de cunho materialista, o território deve ser entendido não como uma realidade exterior, mas como algo que é *construído socialmente*, leitura que incorpora posicionamentos sobre o conceito de *território* apresentados nesta pesquisa. Assim, como parte do patrimônio territorial, as

paisagens culturais não devem ser consideradas algo que se apresenta ao observador, mas uma maneira de ver e valorizadas pela sociedade.

Nota-se também que o tratamento da paisagem no campo da preservação de bens culturais no Brasil revela que esta é um *constructo* em permanente transformação. Esse *constructo* permite incluir tanto os processos espaciais que a conformam como os processos sociais que envolvem os diferentes olhares e as relações dos indivíduos num dado território. O reconhecimento de que a paisagem é uma *construção social* a insere no âmbito da arena política, pois reflete escolhas de indivíduos e grupos sociais, além de refletir também as posições desses atores no espaço social. Essa abordagem coloca a paisagem como objeto de disputa e contestação. Nesse ínterim, a aproximação do conceito de *paisagem* com o de *território* é bastante reveladora. A paisagem aparece como parte da dimensão simbólica e subjetiva do território, mediando as relações entre os grupos sociais. Ela participa dos esquemas de percepção e representação, permitindo a apropriação simbólica e material do território. Permite a construção e a manutenção de significados, interferindo na delimitação de objetos de interesse dos grupos sociais. Os olhares dos atores sociais em relação à paisagem estão fortemente vinculados às formas de se relacionar com o território. Nesse sentido, a aproximação do conceito de *paisagem* com o de *território* revelou-se frutífera, permitindo discutir pormenorizadamente a inserção e o tratamento das paisagens no patrimônio cultural como parte da *arena política*.

O papel da paisagem no processo social é normativo, ancora valores culturais, transmiti um entendimento de como a sociedade é ou *deveria ser* organizada, como se relaciona com o território. A paisagem possui um papel de mediação da reprodução social e cultural, que funciona a partir de sua capacidade de traduzir normas, valores e significados. Em sua dimensão normativa, as qualidades simbólicas da paisagem são articuladas de maneira a naturalizar as relações sociais. Nesse processo, a paisagem torna-se uma realidade inquestionável, resultado de processos espaciais e sociais, especialmente das escolhas e das decisões políticas.

Os conflitos analisados fornecem evidências de que a paisagem pode tornar-se elemento ideológico de manutenção de posições de dominação na estrutura

social. Ela é vista como importante instrumento de dominação simbólica, permitindo a disseminação de ideologias, contribuindo para a naturalização das relações sociais, como se pode ver, por exemplo, nas paisagens da mineração. Assim, as leituras da paisagem reforçam as ideologias dominantes, proporcionando a manutenção de processos estruturais que as criam e as mantêm. Nessa perspectiva, a investigação das paisagens nas áreas de mineração leva ao conhecimento das formas de legitimação das práticas socioespaciais e seus efeitos na distribuição de poder. Os casos analisados fornecem evidências de que a preservação da paisagem media, de fato, relações de poder através da disseminação de ideologias e de institucionalização de práticas. Por isso, a abordagem da paisagem no campo da preservação de bens culturais precisa ultrapassar a percepção de registro material da interação harmônica dos indivíduos com o ambiente, abarcando processos sociais, espaciais e políticos mais profundos existentes no território. Essa abordagem contribui para o desafio de ir além da paisagem em seu aspecto visual, para que se chegue aos seus significados sociais.

A partir dos casos analisados, pode-se afirmar que a delimitação das áreas geográficas que se quer preservar ou explorar está diretamente relacionada à maneira de olhar a paisagem e se relacionar com o território. O poder político e o poder simbólico se articulam e se concretizam nas práticas e discursos dos atores sociais. Por isso, a lente da paisagem deve ser usada em conjunto com a lente do território, para que se possa chegar aos processos sociais e espaciais *mais profundos*, revelando as tensões que conformam as paisagens. Nesta pesquisa, considerou-se os diferentes significados associados ao território que, através de sua dimensão simbólica, ajudam a moldar as identidades territoriais atribuídas pelos grupos sociais, como forma de controle sobre as geográficas. A apropriação simbólica e material do território está condicionada à capacidade dos atores sociais de se relacionarem com elementos naturais e construídos, dispostos no território e também à sua capacidade relativa de apropriação.

Nos casos em questão, evidenciaram-se situações em que a paisagem torna-se patrimônio cultural na medida em que um grupo social se apropria materialmente e simbolicamente de determinada área geográfica, através de um

processo de territorialização. Nesse processo, as paisagens funcionam como mediações simbólicas, vinculando os indivíduos ao seu espaço de vida, especialmente no que diz respeito aos atores endógenos ao território. Elas formam a ligação sensível, emocional e afetiva entre os grupos sociais e o território, tecendo, por sua vez, a territorialidade. Nessa perspectiva, é fácil mencionar a mediação simbólica operada pela paisagem num dado território, a partir do momento em que lhe atribuímos um valor como patrimônio cultural. Por outro lado, notam-se evidências do uso instrumental do conceito de *paisagem* por diferentes atores sociais, o que oferece aos atores dominantes condições de reforço de suas posições no espaço social.

A paisagem não deve ser considerada algo que se identifica objetivamente como uma realidade, pois seu conteúdo deve ser construído socialmente. A paisagem é fruto das relações dos indivíduos entre si e com o território. Desta maneira, as paisagens são as pontas do *iceberg*, são evidências de processos sociais, políticos e espaciais complexos. Tais processos se refletem sobre o que a sociedade entende por paisagem, constituindo parte das tensões que afetam a sua criação e sua transformação. Isso é visto claramente no caso das paisagens nas áreas de mineração. Por isso, o estudo dessas paisagens foi uma escolha deliberada do pesquisador. Como um cidadão mineiro, aprendi a conviver com a mineração e suas consequências ao ambiente, convivendo também com os discursos econômicos relativos à sua importância para o Estado de Minas Geras. Essa é a realidade do Quadrilátero Ferrífero e, em especial do Alto Paraopeba e do município de Congonhas, a mais antiga região em termos de ocupação do Estado, marcada pela exploração das “riquezas minerais”. Por isso, afirma-se que a exploração mineral constitui a atividade econômica mais antiga, afetando todo seu desenvolvimento. Entretanto, conclui-se que essa atividade econômica é marcada por seus conflitos inerentes: é impossível debater a mineração sem mencionar os conflitos, o que fica evidente no caso da região em estudo.

Assim, esta pesquisa apontou a relação conflitiva entre a mineração e a preservação do patrimônio cultural, contribuindo para o desvelamento do campo de poder inerente aos conflitos. Em Minas Gerais, o projeto minerador tem como pilar de sustentação a crença no desenvolvimentismo que, ainda hoje, possui grande

aceitação da sociedade. Como se viu, a crença no desenvolvimentismo baseia-se na exploração irrestrita de recursos existentes no território, como forma de criar riqueza, superando a condição de subdesenvolvimento do país. Apesar dessa crença, percebe-se que os projetos de mineração deixam grandes passivos socioambientais, permeados de exclusão territorial e transformação dos ambientes. Há um claro “descolamento” entre a imagem e a realidade material do território. A promessa da riqueza e do desenvolvimento justifica as rápidas transformações na paisagem, tornando-a uma realidade inquestionável. As características das paisagens nas áreas de mineração revelam o *modus operandi* das lutas sociais entre diferentes atores no território. Por essa razão, essas paisagens são também resultados da disputa material e simbólica no território. Nos conflitos analisados, o território é o resultado de um emaranhado de relações simbólicas, no qual suas representações tornam-se eficientes instrumentos na disputa, mas também contribuem para obscurecer a sua realidade material.

Como se viu, os conflitos analisados são resultado da ação e da interação de vários atores, em especial as empresas mineradoras, os grupos políticos, as organizações da sociedade civil, as instituições do patrimônio e o Ministério Público, que participam de maneiras diferentes das situações em disputa. Em relação a esses conflitos, adotou-se a premissa de que, devido à natureza da mineração e seus impactos sociais e ambientais inerentes, o potencial de conflito existe e, de fato, esse potencial deve ser considerado com uma parte “normal” do relacionamento entre uma empresa de mineração e os demais atores envolvidos. No Brasil, esse cenário conflituoso provocado pela atividade mineradora tem afetado paisagens de grande valor paisagístico e ambiental, impactando também as populações locais e provocando a mobilização de parte da sociedade, como grupos de ambientalistas e de instituições. A ação do próprio governo tem acirrado esse ambiente de conflitos, gerando o descontentamento de alguns atores sociais envolvidos, refletindo a própria lógica desenvolvimentista nos planos, programas e projetos públicos e privados. Nesta pesquisa, buscou-se sintetizar esses elementos, conformando entendimentos mais amplos do campo de poder decorrente dos conflitos. Esse é, na verdade, um campo de forças, algo estruturalmente determinado pelo estado das relações entre tipos de poder ou

capital (econômico, social e cultural), espaço de lutas em que aqueles atores possuidores de capital específico são capazes de ocupar posições dominantes dentro de seus campos respectivos e de confrontar os demais, utilizando estratégias voltadas para preservar ou transformar as relações de poder, com atenção especial para o campo da preservação de bens culturais.

A análise do campo de poder inerente aos conflitos que marcam as paisagens nas áreas de mineração permitiu a identificação de alguns de seus elementos e características estruturais, como, por exemplo, a presença da ideologia *desenvolvimentista*. A análise desenvolvida no presente trabalho integra-se àquelas feitas sobre o campo da indústria extrativa de minério de ferro, aos moldes das realizadas por Bruno Milanez e Rodrigo Salles Pereira dos Santos, quando analisam as Redes Globais de Produção (RPG). Segundo eles, as empresas bem sucedidas na RGP do minério de ferro orientam sua ação econômica de acordo com uma lógica físico-material, buscando controlar as principais reservas em quantidade e qualidade. Essa lógica estabelece uma forte dependência territorial em relação às etapas de prospecção e de extração, promovendo a necessária privatização de bens naturais comuns. Nessa lógica, o comportamento dos agentes econômicos influencia e é influenciada pelas relações sociais, em geral, e pelas estratégias de ação economicamente relevantes operadas pelos agentes sociais (SANTOS; MILANEZ, 2015).

Os casos em discussão mostram que os conflitos são perpassados pela ideologia do desenvolvimentismo, fortemente territorial e que orienta as ações das empresas na construção de seus discursos e formas de atuação, e do poder público em seus instrumentos de planejamento e de gestão do território. Os conflitos revelam a sobreposição dos valores com os interesses dos distintos grupos sociais, expressa nas diferentes maneiras de relacionar o território com seus elementos característicos, sendo que a apropriação depende das categorias por esses utilizadas. Os discursos são socialmente construídos e territorialmente articulados. Nesse âmbito, a política de preservação do patrimônio cultural entra em embates com a política econômica que envolve a mineração. Uma vez que os grandes projetos de investimento no setor minero-siderúrgico são tratados como projetos desenvolvimentistas, estes ganham força e dominância frente aos projetos

alternativos de desenvolvimento. Alias, é difícil afirmar que haja a consciência coletiva de um projeto alternativo de desenvolvimento social e territorial. As paisagens da mineração, com seus conflitos inerentes e suas rápidas transformações, apresentam-se como uma realidade inexorável. A ideologia do desenvolvimentismo coloca como imperativo a exploração mineral, como se esse fosse o destino inquestionável daqueles territórios, tornando obscuro o fato de ser um projeto fruto de escolhas deliberadas dos atores sociais dominantes.

A lógica das paisagens da mineração é a da dominação. Isso se dá pela maneira como o espaço é funcionalizado, a partir das exigências dos grandes projetos minerários. Essa lógica exclui as outras formas possíveis de apropriação do espaço. Apesar disso, os conflitos revelam a presença de outros olhares sobre as paisagens. No caso específico de Congonhas, nota-se um claro embate entre as ideologias do desenvolvimentismo e a da preservação do patrimônio cultural, ali representado pela paisagem. Os discursos dos atores do campo econômico, em especial das empresas mineradoras, articulam habilmente a promessa do desenvolvimento econômico e social por meio da exploração mineral. As próprias montanhas de Minas são a riqueza que se deve explorar. A atividade de exploração mineral é tratada como parte da identidade, que é reforçada pelos discursos dos governantes e pelos instrumentos de planejamento e gestão do território. Esses discursos justificam as bruscas e rápidas transformações na morfologia do ambiente, criando e modificando sua paisagem característica. Por sua vez, a lógica da apropriação presente no discurso proveniente do campo da preservação de bens culturais considera a paisagem, em seus elementos naturais e construídos, como parte da identidade territorial dos cidadãos. Apesar de se perceber a existência desse discurso, nota-se a permanência de esquemas de percepção e representação, de opiniões consensuais do campo da preservação de bens culturais, provenientes dos olhares informados dos atores exógenos, que, apesar de incorporarem os olhares iniciados dos atores endógenos ao território, não alteram a sua posição da estrutura social.

A análise dos conflitos em torno da preservação do patrimônio cultural e dos grandes projetos de investimento no setor minero-siderúrgico revela a existência de um campo marcado pela assimetria de poder, dada pelas distintas posições dos

atores sociais envolvidos. A posição das empresas de mineração e dos atores políticos é claramente dominante. Suas posições são reforçadas pela permanência da ideologia do desenvolvimentismo. Essa ideologia facilita o alinhamento das expectativas em torno da implantação dos projetos. Os grupos políticos locais têm papel fundamental, uma vez que estão diretamente ligados ao planejamento e à gestão do território em nível local. Além disso, a mineração vista dentro de um projeto de desenvolvimento contribui para a ampliação do capital social desses atores. Afinal, seria difícil imaginar algum político contrário ao desenvolvimento de seu município. A participação da sociedade civil se resume a presença de organizações não governamentais cujo capital econômico, cultural e social é insuficiente para reverter o projeto desenvolvimentista e instaurar um projeto alternativo de desenvolvimento, por mais que se reconheçam nesses conflitos, como aponta Carolina Herrmann Coelho-de-Souza, espaços de manifestação desses outros discursos (COELHO-DE-SOUZA, 2015).

Apesar de se partir do entendimento de que a paisagem não é apenas um dado objetivo de uma realidade externa, mas um processo, uma mediação dos indivíduos entre si no território, quando esta é colocada como objetivo de política pública, quando se quer protegê-la e preservá-la reconhece-se a necessidade de lidar com delimitações físicas e territoriais. Nesta pesquisa, notou-se um ponto importante que é a vinculação entre o que se quer preservar (como ideia e representação) e o que é de fato preservado (como realidade exterior). Algumas vezes, os processos de tombamento encontram dificuldades em delimitar esse objeto da preservação. Essa dificuldade parece vir, necessariamente, da própria natureza (meio objetiva, meio subjetiva) do conceito de *paisagem*. Em alguns dos casos analisados, percebe-se a relação dos conflitos de interesse no território com a fragilidade das delimitações dos perímetros de proteção. Outro aspecto interessante é observar, em alguns casos, que a delimitação desses objetos de preservação não corresponde à potência do conceito de *paisagem* como integradora dos elementos do território, na perspectiva do patrimônio territorial comentada anteriormente. As delimitações da paisagem como objetos de preservação são o resultado de aplicações instrumentais do conceito, às vezes limitando às partes visíveis e perceptíveis, como é o caso da Serra Casa de Pedra

em Congonhas. De um lado, as vertentes visíveis da área urbana são protegidas (aliás, parcialmente protegidas), enquanto as vertentes invisíveis da área urbana podem ser entregues à mineração. Desta maneira, esse elemento da identidade de Congonhas, como aponta o discurso do campo da preservação de bens culturais, não é abarcado em sua totalidade. A capacidade de territorialização de ações de viabilização dos projetos minerários é muito maior do que as ações de preservação. Frente àquela, tombamentos são desfeitos e perímetros de proteção são modificados para se adequar ao projeto desenvolvimentista. Além disso, cabe ressaltar que o tombamento tem se mostrado mais como uma estratégia de enfrentamento dos projetos minerários do que como um instrumento de gestão desse patrimônio.

Nos conflitos analisados, o discurso dos atores sociais provenientes do campo da preservação de bens culturais é marcado pela ortodoxia. Sua fragilidade aparece quando se percebe o caráter arbitrário da *doxa*, que é aceito na prática do seu campo. Essa maneira de construir o discurso patrimonial tende a repetir as fórmulas utilizadas na justificação das ações de proteção e de preservação do patrimônio cultural, muitas vezes entendida como mero deleite estético. A ênfase no caráter referencial das paisagens não parece encontrar ressonância nas vozes dos movimentos de contestação, restringindo-se aos olhares informados dos atores exógenos ao território. A repetição dessas ortodoxias tende a esvaziá-las de conteúdo, transformando-as em meros instrumentos retóricos, portanto passíveis de questionamento. Os discursos contribuem para a consolidação do sistema cultural, social e econômico, que canaliza as interpretações da paisagem, deixando pouco espaço para os outros olhares possíveis.

A perspectiva lançada pela Convenção Europeia da Paisagem (CEP) retrata a realidade de países com maior tradição de participação política, mas que nem por isso enfrentam desafios para sua implementação. Veja-se, por exemplo, a publicação “Paisagem e Desenvolvimento Sustentável: desafios para a Convenção Europeia da Paisagem” (COUNCIL OF EUROPE, 2006), do Conselho da Europa. Entender a paisagem como um fator de desenvolvimento social e aplicá-la aos instrumentos de planejamento e gestão do território parece distante da realidade de conflitos de interesses no Quadrilátero Ferrífero, em especial na região do Alto

Paraopeba e no município de Congonhas. É difícil, no momento em que se desenvolve esta pesquisa, imaginar um cenário em que seja possível garantir as condições para a construção de um projeto político de paisagem no campo da preservação de bens culturais. Quando a CEP estabelece que os significados das paisagens são atribuídos pelos indivíduos, é importante lembrar que os significados podem estar em conflito, e que estes estão relacionados às representações utilizadas na construção das identidades ancoradas no território. Por isso, o conceito de *paisagem* – e sua proteção e preservação – não é ligado apenas ao do campo da preservação de bens culturais. Pela CEP, a paisagem é um poderoso *constructo* a partir do qual se pode construir um projeto de desenvolvimento territorial, que vai muito além da identificação de porções do território que possuem uma excepcionalidade, exemplaridade ou raridade.

É difícil pensar as próprias paisagens nas áreas de mineração como um patrimônio cultural, no sentido de algo que se quer preservar como um legado para as gerações futuras. A consideração dessas paisagens tem sido contestada por alguns atores sociais, como se viu no caso da Bacia Mineira de Nord Pas-de-Calais. Se a atividade econômica da mineração pressupõe a modificação dos elementos naturais e culturais, que possibilitam a existência das paisagens, além dela provocar conflitos territoriais, como tratá-la como um patrimônio cultural? Deve-se tratá-la como um legado a ser deixado para as gerações futuras, uma vez que seu resultado é a intensa modificação do ambiente? Os olhares informados dos atores exógenos sobre essas paisagens podem muito bem classificá-las como um legado, diferentemente dos olhares iniciados dos atores endógenos. Desta maneira, parece muito significativo compreender que a iniciativa de criação de um Geoparque no Quadrilátero Ferrífero seja proveniente de olhares informados dos atores exógenos. O reconhecimento da paisagem cultural da Bacia Mineira de Nord Pas-de-Calais como um patrimônio passa pela mudança do olhar sobre um território. A incorporação das paisagens da mineração no *corpus* do patrimônio cultural é bastante crítica, e só é possível a partir da construção social de seu significado. Nesse caso, percebe-se que os sistemas simbólicos mobilizados nos conflitos entre a mineração e a preservação tendem a exercer uma função política, na medida em que sua função lógica de ordenação do mundo subordina-se às

funções de legitimação de algumas maneiras específicas de percepção e de representação do território.

Esta pesquisa contribuiu para o conhecimento das tensões que afetam essas paisagens, provocando as transformações que tantos indivíduos se acostumaram a ver e a conviver. O Quadrilátero Ferrífero e, em especial o Alto Paraopeba e o município de Congonhas, tem sua história associada à mineração. Suas paisagens são típicas das áreas de mineração, cuja rápida transformação pelas atividades extrativistas minerárias salta aos olhos de qualquer observador. As serras são transformadas pela ação humana. Os recursos minerais viram recursos econômicos. Os conflitos recorrentes entre a mineração e a preservação são parte desses territórios e grupos sociais, e são inerentes a essas paisagens. Não há mineração sem conflito. Nesse âmbito, parece difícil imaginar uma condição em que a gestão do território considere seus valores, promovendo formas do desenvolvimento compatíveis com a preservação, considerando os olhares iniciados das comunidades locais, bem como sua visão de mundo. Da forma com que a atividade econômica da mineração aparece como um “motor” do desenvolvimento territorial é difícil imaginar uma gestão compartilhada desse território.

A paisagem não é apenas uma realidade exterior ao observador, mas um conceito relacional que expressa formas de interação dos indivíduos entre si e com essa mesma realidade. Mais do que as relações harmoniosas, revelam também as tensões e os conflitos que marcam a sociedade, oferecendo-se como um “termômetro” dessas relações que se “concretizam” no território. Através dela é possível pensar o passado e o presente dos grupos sociais, mas também seu futuro, na medida em que possibilita a construção de projetos para o desenvolvimento territorial. Aqui, destaca-se o papel do processo de territorialização que é fundamental para o engajamento dos indivíduos nesse projeto. Na paisagem (e através dela) se vê o que se quer e o que não se quer como futuro da sociedade, permitindo a ação transformadora da realidade, uma vez que é condicionada, mas também condiciona a presença dos indivíduos no mundo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AARÃO, Neilor Souza. Justificativa do tombamento do Conjunto Paisagístico da Serra Casa de Pedra. Congonhas: [s.n.], 2006.

_____. Análise breve e complementar sobre a Serra Casa de Pedra e seu projeto de tombamento. Congonhas: [s.n.], 2010.

ABREU, Paulo Fernando de. A polêmica na exploração de minério em Itabira. 2017. Disponível em: <<https://drummond30anos.wixsite.com/30anossemdrummond/itabira-minerio>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

ACSELRAD, Henri. *As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Heinrich Böll, 2004.

AFFOLDER, Nathasha. Mining and the World Heritage Convention: Democratic Legitimacy and Treaty Compliance. *Pace Environmental Law Review*, v. 24, n. 1, 2007.

ALMEIDA, Flávio de. O futuro do Paraopeba: Cedeplar propõe plano para ordenar crescimento econômico da região, que vive boom nas áreas de mineração e siderurgia. *Boletim UFMG*, n. 1701, 2010. Disponível em: <<https://ufmg.br/comunicacao/publicacoes/boletim/edicao/1701/o-futuro-do-paraopeba-1>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

ALMG. Novo distrito industrial preocupa população de Congonhas. 2009. Disponível em: <<https://al-mg.jusbrasil.com.br/noticias/1955367/novo-distrito-industrial-preocupa-populacao-de-congonhas>>. Acesso em: 18 jun. 2020.

ANDREWS, Tony *et al.* The Rise in Conflict Associated with Mining Operations: What Lies Beneath?. Vancouver: [s.n.], [s.d.]. Disponível em: <<https://cirdi.ca/project/the-rise-in-conflict-associated-with-mining-operations-what-lies-beneath/>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

ARAUJO, Eliane; OLIVIERI, Renata. Mineração de ferro em Itabira (MG) deixa passivo socioambiental e econômico. In: FERNANDES, Francisco Rego Chaves; ALAMINO, Renata de Carvalho Jimenez; ARAUJO, Eliane (Orgs.). *Recursos minerais e comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômicos*. Rio de Janeiro: Centro, 2014. p. 392.

ARAUJO, Eliane; FERNANDES, Francisco Rego Chaves. Mineração no Brasil: crescimento econômico e conflitos ambientais. In: GUIMARÃES, Paulo Eduardo; CEBADA, Juan Diego Pérez (Orgs.). *Conflitos Ambientais na Indústria Mineira e Metalúrgica: o passado e o presente*. Évora/Rio de Janeiro: Centro de Investigação em Ciência Política (CICP), Centro de Tecnologia Mineral (CETEM), Portugal/ Brasil, 2016. p. 398.

ARIZPE, Lourdes. Cultural Heritage and Globalization. *Values and Heritage Conservation: Research Report*. Los Angeles: The Getty Conservation Institute, 2000.

ARNSTEIN, Sherry R. A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, v. 35, n. 4, p. 216-224, 1969.

ASHWORTH, G. J.; GRAHAM, Brian; TUNBRIDGE, J. E. *Pluralising Pasts: Heritage, Identity and Place in Multicultural Societies*. London: Pluto Press, 2007.

AVRAMI, Erica; DE LA TORRE, Marta; MASON, Randall. *Values and Heritage Conservation*. Los Angeles: The Getty Conservation Institute, 2000.

AZEVEDO, Úrsula Ruchkys de *et al.* Geoparque Quadrilátero Ferrífero: proposta. In: SCHOBENHAUS, Carlos; SILVA, Cássio Roberto da (Orgs.). *Geoparques do Brasil: propostas*. Rio de Janeiro: CPRM, 2012, p. 183-220.

_____. *Patrimônio geológico e geoconservação do Quadrilátero Ferrífero*, Minas Gerais, 2007. Universidade Federal de Minas Gerais, 2007.

BANDARIN, Francesco. From paradox to paradigm? Historic urban landscape as an urban conservation approach. In: TAYLOR, Ken; LENNON, Jane (Orgs.).

Managing Cultural Landscapes. London: Routledge, 2012.

BANDARIN, Francesco; VAN OERS, Ron. *The Historic Urban Landscape: Managing Heritage in an Urban Century*. Oxford, Chichester, Ames: [s.n.], 2012.

BARRETO, Maria Laura. *Mineração e desenvolvimento sustentável: Desafios para o Brasil*. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2001.

BECKER, Luzia Costa; PEREIRA, Denise de Castro. O Projeto Minas-Rio e o desafio do desenvolvimento territorial integrado e sustentado: a grande mina em Conceição do Mato Dentro. In: FERNANDES, Francisco Rego Chaves; ENRÍQUEZ, Maria Amélia Rodrigues da Silva; ALAMINO, Renata de Carvalho Jimenez (Orgs.). *Recursos minerais & sustentabilidade territorial: grandes minas*. Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, 2001, p. 343.

BERQUE, Augustin. Paysage-empreinte, paysage-matrice: éléments de problématique pour une géographie culturelle. *Espace géographique*, v. 13, n. 1, p. 33-34, 1984.

BERTRAND, Claude; BERTRAND, Georges. Projet de paysage ou projet de territoire ? Un enjeu pour les réseaux de paysage. *Sud-Ouest européen*, v. 38, p. 9-16, 2014. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/soe/1546>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BERTRAND, Georges. Le paysage entre la Nature et la Société. *Revue Géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, v. 49, n. 2, p. 239-258, 1978.

BERTRAND, Georges; LELLI, Laurent. Le projet de paysage: alibi cultural ou “révolution copernicienne”? In: BÉDARD, Mario (Org.). *Le paysage: un projet politique*. Québec: Presses de l'Université du Québec, 2009, p. 197-206.

BESSE, Jean-Marc. *A paisagem, entre a política e o vernacular*. O gosto do mundo: exercícios de paisagem. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2014a, p. 234.

_____. *O gosto do mundo: exercícios de paisagem*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2014b.

_____. *Ver a Terra: seis ensaios sobre a geografia e a paisagem*. São Paulo: Perspectiva, 2014c.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Ideologia e Desenvolvimentismo. In: PAIVA, José Augusto (Org.). *Desenvolvimento, justiça e meio ambiente*. Belo Horizonte, São Paulo: Editora UFMG, Editora Peirópolis, 2009, p. 324.

BONNEMAISON, Joël; CAMBRÉZY, Luc. *Le territoire, entre lien et frontière*. Paris: Éditions de l'Orstom, 1997.

BOURDIEU, Pierre. Esboço de uma teoria da prática. In: ORTIZ, Renato (Org.). *Pierre Bourdieu: sociologia*. São Paulo: Ática, 1983.

_____. Espaço social e poder simbólico. In: BOURDIEU, Pierre (Org.). *Coisas Ditas*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

_____. *Condição de classe e posição de classe. A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 2007a, p. 3-26.

_____. O mercado de bens simbólicos. In: MICELE, Sergio (Org.). *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Papirus, 2007b, p. 99-182.

_____. *O poder simbólico*. 15. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

_____. *Outline of a theory of practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 1977.

_____. *Raisons pratiques: sur la théorie de l'action*. Paris: Éditions du Seuil, 1994.

_____. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. 9. ed. Campinas: Papirus, 2008.

_____. The forms of capital. In: RICHARDSON, J. E. (Org.). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York, Greenwood: [s.n.], 1986.

BOURDIEU, Pierre. *The state nobility: elite schools in the field of power*. Cambridge: Polity Press, 1996.

BOUTILIER, Robert. *Stakeholder Politics: Social Capital, Sustainable Development, and the Corporation*. Stanford, Sheffield: Stanford University Press, Greenleaf Publishing Limited, 2009.

BOUTILIER, Robert; THOMSON, Ian. *The Social License*. New York: Routledge, 2019.

BOUTINET, Jean-Pierre. *Antropologia do Projeto*. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA. Processo no 238-T-41 – Congonhas/MG: Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Congonhas do Campo. Belo Horizonte: [s.n.], 1988.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA. FUNDAÇÃO NACIONAL PRÓ-MEMÓRIA. Congonhas: santuário da arte mineira. *SPHAN Pró-memória*, n. 41, 1988.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA. PROGRAMA MONUMENTA. Sítios históricos e conjuntos urbanos de monumentos nacionais: sudeste e sul, *Cadernos Técnicos*. Brasília: [s.n.], 2005.

BRASIL, Luciano de Faria. A recomendação no âmbito do inquérito civil: breves notas sobre o instituto. *Revista do Ministério Público*, v. 52, p. 103-120, 2004.

CABRAL, Eugênia Rosa. Institucionalização da questão ambiental e exploração mineral no Pará e Minas Gerais: valorização da natureza e inversão da imagem da mineração? *Revibec: Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, v. 5, n. 0, p. 27-45, 2006. Disponível em: <<https://www.raco.cat/index.php/Revibec/article/view/57896/67957>>. Acesso em: 16 mai. 2018.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONGONHAS. Ata da Audiência Pública do dia 17 de novembro de 2011. Congonhas: Câmara Municipal de Congonhas, 2011.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONGONHAS. Ata da reunião do dia 29 de março de

2010. Congonhas: Câmara Municipal de Congonhas, 2010.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONGONHAS. Lei nº 3.224: Dispõe sobre o espaço territorial tombado, denominado conjunto de Serras Casa de Pedra. Congonhas: Câmara Municipal de Congonhas, 2012.

CAMARGOS, Daniel. Ameaça aos profetas de Congonhas será votada nesta terça-feira. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 2012a. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/09/25/interna_politica,319439/ameaca-aos-profetas-de-congonhas-sera-votada-nesta-terca-feira.shtml>. Acesso em: 15 jul. 2019.

_____. Área que a CSN pretende minerar em Congonhas não pode ser explorada, afirma MP. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 2012b. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/04/27/interna_politica,291297/area-que-a-csn-pretende-minerar-em-congonhas-nao-pode-ser-explorada-afirma-mp.shtml>. Acesso em: 15 jul. 2019.

_____. Cenário dos profetas vence a primeira batalha em Congonhas. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 2012c. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/09/26/interna_politica,319669/cenario-dos-profetas-vence-a-primeira-batalha-em-congonhas.shtml>. Acesso em: 15 jul. 2019.

_____. Debate sobre o futuro de Congonhas movimenta a população: discussão sobre o futuro do patrimônio histórico e do meio ambiente movimenta a população e a política de Congonhas, o que só aumenta a responsabilidade dos nove vereadores da cidade. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 2012d. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/03/11/interna_politica,282754/debate-sobre-o-futuro-de-congonhas-movimenta-a-populacao.shtml>. Acesso em: 15 jul. 2019.

_____. Mineração pode devastar paisagem que emoldura os profetas de Aleijadinho em Congonhas. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 2012e. Disponível

em:

<https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/03/11/interna_politica,282753/mineracao-pode-devastar-paisagem-que-emoldura-os-profetas-de-aleijadinho-em-congonhas.shtml>. Acesso em: 15 jul. 2019.

_____. MP pode pedir que profetas de Congonhas deixem de ser Patrimônio da Humanidade: a medida pode ser levada à Unesco se não for aprovado o projeto que impede o avanço da mineração na serra vizinha ao monumento. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 2012f. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/03/12/interna_politica,282856/mp-pode-pedir-que-profetas-de-congonhas-deixem-de-ser-patrimonio-da-humanidade.shtml>. Acesso em: 15 jul. 2019.

_____. Parlamentares marcam audiência em Congonhas para discutir investimento da CSN: deputados estaduais vão à cidade, no mês que vem, para discussão pública sobre possível investimento bilionário da CSN. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 2012g. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/03/21/interna_politica,284557/parlamentares-marcam-audiencia-em-congonhas-para-discutir-investimento-da-csn.shtml>. Acesso em: 15 jul. 2019.

CAMPOS, Yussef Daibert Salomão de. Os conceitos de lugar e território na composição do Patrimônio Cultural: Quilombos e terras indígenas na Constituição Federal brasileira. *Revista Tempo e Argumento*, v. 10, n. 25, p. 99-114, 2018. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5965/2175180310252018099>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

CARSALADE, Flávio de Lemos. Paisagens culturais da mineração. *ID: Território, Projeto, Patrimônio*, n. 6, p. 149-176, 2015.

CARSALADE, Flávio de Lemos; MOURA, Ana Clara Mourão; BESSA, Altamiro Sergio Mol. Quadrilátero Ferrífero de Minas Gerais: impactos da atividade de mineração no planejamento urbano-regional e na paisagem e patrimônio cultural. Belo Horizonte: [s.n.], 2017.

CASTRIOTA, Leonardo Barci. *Patrimônio cultural: conceitos, políticas e instrumentos*. São Paulo, Belo Horizonte: Anablume, IEDS, 2009.

CETEM. Recursos minerais e comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômicos. Rio de Janeiro: Centro de Tecnologia Mineral, 2014.

CHOAY, Françoise. *A alegoria do patrimônio*. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

CODAP. Alto paraopeba, um dos maiores polos de desenvolvimento do país. *Revista Codap*: veículo informativo do consórcio público para desenvolvimento do Alto Paraopeba, 2010.

CODEMA. Ofício 24. Congonhas: Conselho do Meio Ambiente, 2007.

COELHO-DE-SOUZA, Carolina Herrmann. *O “Espaço da Resistência” na Serra do Gandarela: Instrumentos, Contraposições e a necessária Utopia*. 2015. 374 f. Universidade Federal de Minas Gerais, 2015.

COELHO, Tádzio Peters. *Mineração e dependência no quadrilátero ferrífero-aquífero: o discurso do desenvolvimento minerador e o projeto Apolo*. 2012b. 112 f. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2012.

_____. Mineração e dependência no quadrilátero ferrífero. *Intratextos*, n. Número Especial 03, p. 128-146, 2012a.

_____. *Noventa por cento de ferro nas calçadas: mineração e (sub)desenvolvimentos em municípios minerados pela Vale S.A.* 2016. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2016.

CONEXÃO MINERAL. 2019. Licença Social para Operar (LSO), estratégia corporativa proativa para a gestão de riscos dos conflitos, emerge como um elemento complementar aos mecanismos formais de controle das empresas. Disponível em: <<https://www.conexaomineral.com.br/noticia/1292/licenca-social-para-operar-lso-estrategia-corporativa-proativa-para-a-gestao-de-riscos-dos-conflitos-emerge-como-um-elemento-complementar-aos-mecanismos-formais-de-controle-das-empresas.html>>. Acesso em: 15 jul. 2020.

CORREIA, Telma de Barros. De vila operária a cidade-companhia: as aglomerações criadas por empresas no vocabulário especializado e vernacular. *Revista de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 4, p. 83-98, 2001.

COSGROVE, Denis. Prospect, Perspective and the Evolution of the Landscape Idea. *Transactions of the Institute of British Geographers*, v. 10, n. 1, p. 45, 1985. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/622249?origin=crossref>>. Acesso em:

_____. The Idea of Landscape. Social Formation and Symbolic Landscape, v. 5, p. 13-38, 1998.

_____. Modernity, community and the landscape idea. *Journal of Material Culture*, v. 11, n. 1-2, p. 49-66, 2006.

COUNCIL OF EUROPE. Landscape and sustainable development: challenges of the European Landscape Convention. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2006.

CRESPO, Jeanne Cristina Menezes. *Das “Minas” e suas Serras: narrativas de construção das paisagens da mineração no Quadrilátero Ferrífero (MG)*. 2015. 280 f. Universidade Federal de Minas Gerais, 2015.

CRESSWELL, Tim. *Landscape and the Obliteration of Practice. Handbook of Cultural Geography*. London, Thousand Oaks: SAGE Publications Ltd, 2003. p. 269-282.

CRUZ, Luana *et al.* Ministério Público proíbe mineração no Santuário do Caraça em MG. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 2011.

CSN. CSN Mineração S.A. Disponível em: <http://www.csn.com.br/conteudo_pti.asp?idioma=0&conta=45&tipo=59540>. Acesso em: 20 jun. 2018.

CSN. Ofício de 25 de novembro de 2011. Congonhas: Companhia Siderúrgica Nacional, 2011a.

CSN. Ofício de 29 de julho de 2011. Congonhas: Companhia Siderúrgica Nacional,

2011b.

CUNHA, Ana Maria B. Marinho da; GUEDES, Gilse Barbosa. *Mineração e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): o desafio da diversificação econômica em Itabira (MG)*. Rio de Janeiro: CETEM/MCTIC, 2017.

CURI, Nilton *et al.* Vulnerabilidade Natural e Qualidade Ambiental associadas à mineração. Zoneamento Ecológico-Econômico de Minas Gerais: vulnerabilidade natural e qualidade ambiental associadas. Lavras: UFLA, 2008.

CUSTÓDIO, Maraluce Maria. *Conceito Jurídico de Paisagem*. 2012. Universidade Federal de Minas Gerais, 2012.

D'AGOSTINI, Franca. *Três formas de relativismo. Analíticos e Continentais*. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2003.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (Org.). *Políticas de cidadania y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110.

DALLABRIDA, Valdir Roque. A gestão territorial através do diálogo e da participação. *Scripta Nova*, v. xi, n. 245(20), 2007. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24520.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

DEER, Cécile. Doxa. In: GRENFELL, MICHAEL (Org.). *Pierre Bourdieu: conceitos fundamentais*. Petrópolis: Vozes, 2018.

DELPHIM, Carlos Fernando de Moura. Patrimônio Cultural e Geoparque. *Geologia USP*, v. 5, p. 75-83, 2009.

DI MÉO, Guy. Patrimoine et territoire, une parenté conceptuelle. *Espaces et sociétés*, v. 78, n. 4, p. 15-34, 1994.

_____. Processus de patrimonialisation et construction des territoires. *Colloque "Patrimoine et industrie en Poitou-Charentes: connaître pour valoriser"*. Poitiers-Châtelleraut: [s.n.], 2007, p. 87-109. Disponível em:

<<https://halshs.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/281934/filename/PatrimonialisationterritoiresPoitiers.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

_____; BULÉON, Pascal. *L'espace social: une lecture géographique des sociétés*. Paris: Armand Colin, 2007.

DONADIEU, Pierre. Pour une conservation inventive des paysages. In: BERQUE, Augustin (Org.). *Cinq propositions pour une théorie du paysage*. Paris: Chmap Vallon, 1994.

_____. Le paysage: un paradigme de médiation entre l'espace et la société? *Économie rurale: agricultures, alimentations, territoires*, p. 297-298, 2007. Disponível em: <<http://economierurale.revues.org/1916>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

_____. A construção de paisagens poderá criar bens comuns? In: CARDOSO, Isabel Lopes (Org.). *Paisagem Patrimônio*. 1. ed. Porto: Dafne Editora, 2013.

DUARTE, Elemara. Pó de minério martiriza moradores de Congonhas. ESTADO DE MINAS, Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <<http://www.hojeemdia.com.br/cmlink/hoje-em-dia/minas/po-de-minerio-martiriza-moradores-de-congonhas-1.170322>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

DUNCAN, James S. The Superorganic. In: American Cultural Geography. *Annals of the Association of American Geographers*, v. 70, n. 2, p. 181-198, 1980.

_____. *The city as text: the politics of landscape interpretation in the Kandyen kingdom*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

_____; DUNCAN, N. (Re)reading the Landscape. *Environment and Planning D: Society and Space*, v. 6, n. 2, p. 117-126, 1988.

ESTADO DE MINAS. CSN decide modificar plano em Congonhas. Estado de Minas, Belo Horizonte, 18 jun. 2011. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2011/06/18/internas_economia,2348>

14/csn-decide-modificar-plano-em-congonhas.shtml>. Acesso em: 20 jun. 2018.

ENESP/FIOCRUZ. MG – População luta contra instalação de projeto de mineração. Disponível em: <MG – População luta contra instalação de projeto de mineração>. Acesso em: 20 jan. 2020.

ENRÍQUEZ, Maria Amélia Rodrigues da Silva. *Maldição ou Dádiva? Os dilemas do desenvolvimento sustentável a partir de uma base mineira*. 2007. 449 f. Universidade de Brasília, 2007.

EUROPE, Council of. Recommendation n. R(95)9 on the integrated conservation of cultural landscape areas as part of landscape policies. European cultural heritage. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2002.

EXAME. Futuro de projeto da CSN em MG divide Congonhas. 2012. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/futuro-de-projeto-da-csn-em-mg-divide-congonhas-3/>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

FERIA, José M. (Org.). *Territorial Heritage and Development*. Boca Raton: Taylor & Francis Group, 2012.

FONSECA, Maria Cecília Londres. Referências Culturais: base para novas políticas de patrimônio. *Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise*, n. 2, p. 111-120, 2001.

_____. O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, MinC-IPHAN, 2005.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. In: DATHEIN, Ricardo (Org.). *Desenvolvimentismo: o conceito, as bases teóricas e as políticas*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2015.

FONSECA, Chloé da. Le bassin minier du Nord-Pas-de- Calais divise les experts de l'Unesco. Disponível em: <<https://www.lejournaldesarts.fr/le-bassin-minier-du-nord-pas-de-calais-divise-les-experts-de-lunesco-113407>>. Acesso em: 19 jul. 2020.

FORTIN, Marie-José. Paysage et développement: du territoire de production au territoire habité. *Sciences du territoire: perspectives québécoises*. Québec: Presses de l'Université du Québec, 2008, p. 55-76.

FOWLER, Peter. World Heritage Cultural Landscapes, 1992-2002. Paris: WHC, 2003.

FRANCIA, Leoanrdo. Arrecadação com royalties cresceu 53,8% em Minas. *Diário do Comércio*, 2018.

FREITAS, Anielle Kelly Vilela. *Bento Rodrigues: paisagem cultural minerária*. 2018. 235 f. Universidade Federal de Minas Gerais, 2018.

FUCHS, Doris. Theorizing the Power of Global Companies. In: MIKLER, John (Org.). *The Handbook of Global Companies*. West Sussex: John Wiley & Sons, 2013, p. 77-95.

GAVIRIA, Edwin Muñoz. A “licença social para operar” na indústria da mineração: uma aproximação a suas apropriações e sentidos. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 17, n. 2, p. 138-154, 2015.

GEOPARK. Instituto Quadrilátero. Disponível em: <<https://geoparkquadrilatero.org/?pg=parceiros&id=253>>. Acesso em: 11 jun. 2020.

GESTA. Mapa dos Conflitos Ambientais no Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/observatorio-de-conflitos-ambientais/mapa-dos-conflitos-ambientais/>>. Acesso em: 20 jan. 2020a.

GESTA. Movimento de resistência à mineração em Congonhas. Disponível em: <<https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/conflito/?id=237>>. Acesso em: 20 jan. 2020b.

GODELIER, Maurice. *The Mental and the Material Thought Economy and Society*. Thetford, Norfolk: The Thetford Press, 1986.

GONZÁLES-VARAS, Ignacio. *Conservación de Bienes Culturales: Teoría, historia,*

principios y normas. Madrid: Ediciones Cátedra, 1999.

GREEN, Jared. Interview with Francesco Bandarin, Director, Unesco World Heritage. 2020. Disponível em: <<https://www.asla.org/ContentDetail.aspx?id=25842>>. Acesso em: 7 jan. 2020.

GRENFELL, Michael. Metodologia. In: GRENFELL, Michael (Org.). *Pierre Bourdieu: conceitos fundamentais*. Petrópolis: Vozes, 2018.

GUIMARÃES, Bruna. Minas lança Polo de Excelência Mineral e Metalúrgico. 2007. Disponível em: <<http://www.agenciaminas.noticiasantigas.mg.gov.br/multimedia/audios/minas-lanca-polo-de-excelencia-mineral-e-metalurgico/>>. Acesso em: 7 jan. 2020.

HAESBAERT, Rogério. *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

_____; LIMONAD, Ester. O território em tempos de globalização. *Etc, espaço, tempo e crítica*, v. 1, n. 2 (4), 2007.

HARDY, Cheryl. Espaço Social. In: GRENFELL, Michael (Org.). *Pierre Bourdieu: conceitos fundamentais*. Petrópolis: Vozes, 2018.

HATZFELD, Hélène. Les enjeux du paysage. In: BÉDARD, Mario (Org.). *Le paysage, un projet politique*. Québec: Presses de l'Université du Québec, 2009. p. 313-322.

HENDERSON, George L. What(else) we talk about when we talk about landscape: for a return to the social imagination. In: WILSON, C.; GROTH, P. (Orgs.). *Everyday America: cultural landscape studies after J. B. Jackson*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press, 2003, p. 178-198.

HOSKINS, William G. *The Making of the English Landscape*. London: Little Toller Books, 2014.

HUME, Neil. Restoring trust proves tough task for Vale after Brazil dam tragedy. *Financial Times*, 2019, p. 15.

IBRAM. Informações e análises da economia mineral brasileira. 7. ed. Brasília: Instituto Brasileiro de Mineração, 2012. Disponível em: <<http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00003797.pdf>>. Acesso em:

ICMBIO. Proposta de Criação do Parque Nacional da Serra do Gandarela. [s.l: s.n.], 2010.

ICOMOS. Cornwall and West Devon Mining Landscape (United Kingdom), n. 1215, [s.l.]: ICOMOS, 2006

ICOMOS. Nord-Pas de Calais Mining Basin (France), n. 1360, [s.l: s.n.], 2012.

IEF. Laudo Pericial 116. Conselheiro Lafaiete: Instituto Estadual de Florestas, 2007.

IEPHA/MG. Pico do Itabirito ou do Itabira. Disponível em: <<http://www.iepha.mg.gov.br/index.php/programas-e-acoes/patrimonio-cultural-protetido/bens-tombados/details/1/80/bens-tombados-pico-do-itabirito-ou-do-itabira>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

IUCN. World Heritage Nomination – IUCN comments to ICOMOS Basin of the Nord-Pas-de-Calais (France) – ID, n. 1360, [s.l: s.n.], 2012.

IUCN. World Heritage Nomination – IUCN Technical Evaluation Cornwall and West Devon Mining Landscape (United Kingdom) - ID, n. 1215, [s.l: s.n.], 2006.

JACKSON, John Brinckerhoof. *Discovering the vernacular landscape*. New Haven, London: Yale University Press, 1984.

JACKSON, Peter. *Maps of Meaning: an introduction to Cultural Geography*. London: Unwin Hyman, 1989.

JAPIASSU, Hilton. *A Interdisciplinaridade e Patologia do Saber*. Rio de Janeiro: Imago Editora Ltda, 1976.

ESCUDIÉ, Jean-Noël. Le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais rejoint le patrimoine mondial. Disponível em: <<https://www.banquedesterritoires.fr/le-bassin-minier-du-nord-pas-de-calais-rejoint-le-patrimoine-mondial>>. Acesso em: 19 jul. 2020.

GUEDES, Jefferson. Exploração de minério de ferro em Conceição do Mato Dentro (MG) afeta meio social e ambiente. In: FERNANDES, Francisco Rego Chaves; ALAMINO, Renata de Carvalho Jimenez; ARAUJO, Eliane (Orgs.). *Recursos minerais e comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômicos*. Rio de Janeiro: Centro de Tecnologia Mineral, 2014, p. 292.

JUNQUEIRA, Thaís Lanna. O pico da discórdia: conflitos na patrimonialização de um conjunto paisagístico em Itabirito na década de 1960. 2016, Belo Horizonte: IEDS, 2016.

_____. *O Destombamento do Pico do Itabirito: paisagem, patrimônio e mineração*. 2019. UFMG, 2019.

KNEGT, Leonardo Mateus Pfeilsticker de. Conjunto Paisagístico Serra Casa de Pedra. Belo Horizonte: [s.n.], 2018.

KROEBER, A. L.; KLUCKHOHN, C. *Culture: a critical review of concepts and definitions*. Cambridge: The Museum, 1952.

LAGANIER, Richard. Histoires d'eau dans le bassin minier du Nord Pas-de-Calais, apports de la télédétection pour l'étude des relations Homme-Hydrosystème. *Cybergeog : European Journal of Geography*, v. Dossier, n. Document 168, 2000. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/cybergeog/678>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

LAGE, Laura Beatriz. *Paisagem como ligação entre a conservação do patrimônio e o planejamento territorial: conservation through development*. 2019. 473 f. Universidade Federal de Minas Gerais, 2019.

LAHIRE, Bernard. Os limites do conceito de campo. In: SOUZA, Jessé; BITTLINGMAYER, Uwe (Orgs.). *Dossiê Pierre Bourdieu*. Belo Horizonte: Editora Ufm, 2017, p. 29-79.

LAMOSO, Lisandra Pereira. Os territórios da mineração sob a lógica da acumulação financeira no capitalismo contemporâneo. *Geosp – Espaço e Tempo*, v. 21, n. 3, p. 718-736, 2017. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/geosp/>>

article/view/123788>. Acesso em: 24 jan. 2020.

LARRÈRE, Catherine; LARRÈRE, Raphaël. *Do bom uso da natureza: para uma filosofia do meio ambiente*. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

LEFEBVRE, Henri. *The production of space*. Oxford, Cambridge: Blackwell, 1991.

LE MOS, Celina Borges; PAIVA, José Eustáquio Machado de. Patrimônio, Cultura e Meio Ambiente na Serra da Moeda: resíduos e reminiscências do espaço-tempo colonial. [s.l.; s.n.], 2010

LISBOA, Luciane. CSN pode ser parceira da Ferrous em nova usina. *DIÁRIO*, Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <<http://www.diariodocomercio.com.br/index.php?conteudoid=80774&usuarioid=16086&newsLetterId=277>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

LITTLE, Paul E. Os Conflitos Socioambientais: um Campo de Estudo e de Ação Política. In: BURSZTYN, Marcel (Org.). *A Díficil Sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2001.

LOWENTHAL, David. *The past is a foreign country*. New York: Cambridge University Press, 1985.

LUGINBÜHL, Yves. La demande sociale de paysage. *Conseil national du paysage* – séance inaugurale du 28 mai 2001. [s.l.; s.n.], 2001.

LUGINBÜHL, Yves. Pour un paysage du paysage. *Economie rurale*, v. 297-298, n. jan-avr, p. 23-37, 2007. Disponível em: <<http://www.cairn.info/revue-economie-rurale-2007-1-page-23.htm>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

MAGNO, Lucas. Ordenamento territorial da mineração no Brasil e conflitos ambientais. *Geografias*, v. 11, n. 1, p. 84-107, 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Metodologia Científica*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de Pesquisa*. 6.

ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARENT, Breno Ribeiro; LAMOUNIER, Wanderson Lopes; GONTIJO, Bernardo Machado. Conflitos ambientais na Serra do Gandarela, Quadrilátero Ferrífero - MG: mineração x preservação. *Geografias*, v. 7, n. 1, p. 99-113, 2011.

MASON, Randall. Economics and Heritage Conservation: A Meeting Organized by the Getty Conservation Institute. Los Angeles: [s.n.], 1999a.

_____. Economics and Heritage Conservation: Concepts, Values, and Agendas for Research, Getty Conservation Institute, Los Angeles (December 8-11, 1998). *International Journal of Cultural Property*, v. 8, n. 2, p. 550-562, 1999b.

MATON, Karl. Habitus. In: GRENFEL, Michael (Org.). *Pierre Bourdieu: key concepts*. Trowbridge: Acumen Publishing Limited, 2008.

MENESES, Ulpiano Toledo Bezerra de. O campo do patrimônio cultural: uma revisão de premissas. *Anais do I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão*, Ouro Preto, 2009, Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências, Brasília: [s.n.], 2012.

METZGER, Jean Paul. O que é Ecologia de Paisagens? *Biota Neotropica*, v. 1, n. 12, p. 1-9, 2001. Disponível em: <<http://www.biotaneotropica.org.br/v1n12/pt/abstract?thematic-review+BN00701122001>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

MICELI, Sergio. A força do sentido. In: MICELI, Sergio (Org.). *A economia das trocas simbólicas*. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2007.

MILANEZ, Bruno. Grandes minas em Congonhas (MG), mais do mesmo? In: FERNANDES, Francisco Rego Chaves; ENRÍQUEZ, Maria Amélia Rodrigues Silva; ALAMINO, Renata de Carvalho Jimenez (Orgs.). *Recursos minerais & sustentabilidade territorial: grandes minas*. Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, 2011.

_____; MAGNO, Lucas; PINTO, Raquel Giffoni. Da política fraca à

política privada: o papel do setor mineral nas mudanças da política ambiental em Minas Gerais, Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 35, n. 5, 2019.

_____; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira Dos. Embedded corporate strategies and power: The case of Vale S.A. In: *Itabira, Brazil. The Extractive Industries and Society*, v. 6, p. 889-896, 2019.

MINAS GERAIS. Plano de Desenvolvimento Regional do Alto Paraopeba: investimentos estratégicos. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – SEDRU-MG, 2011.

MINAS GERAIS. Polo de Excelência Mineral e Metalúrgico. [s.l.]: Minas Gerais, 2010.

MINC/FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA. Sanctuaire de Bom Jesus de Matosinhos: proposition d'inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco. [s.l.; s.n.], 1984.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Atuação do Ministério Público em defesa do patrimônio cultural. *I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural*: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão, Ouro Preto/MG, 2009. Brasília: IPHAN, 2012.

_____. Atuação do Ministério Público na defesa do patrimônio cultural. *Jurídico*, v. Edição Esp, 2013.

MISSION BASSIN MINIER. Bassin Minier Nord-Pas de Calais, de la fermeture des Mines à la reconnaissance par l'UNESCO: changement de regard sur un territoire. Oignies: Mission Bassin Minier, [s.d.]

MISSION BASSIN MINIER. Bassin minier du Nord-Pas de Calais: Patrimoine mondial de l'UNESCO. Oignies: [s.n.], [s.d.].

MISSION BASSIN MINIER. Diagnostic Territorial du Bassin Minier. Oignies: [s.n.], 2013.

MISSION BASSIN MINIER. Les paysages du Bassin minier Nord-Pas de Calais.

Oignies: [s.n.], 2016.

MITCHELL, Don. Cultural landscapes: just landscapes or landscapes of justice? *Progress in Human Geography*, v. 27, n. 6, p. 787-796, 2003a.

_____. Dead labor and the political economy of landscape - California living, California dying. *Handbook of Cultural Geography*. London, Th ed. [s.l.]: SAGE Publications Ltd, 2003b, p. 233-248.

MITCHELL, William John Thomas. *Landscape and Power*. Chicago: The University of Chicago Press, 2002.

MOTTA, Lia; THOMPSON, Analucia. Entorno de bens tombados. Rio de Janeiro: IPHAN/ DAF/ Copedoc, 2010.

MPMG. Competência dos Órgãos Governamentais. 2020. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/areas-de-atuacao/defesa-do-cidadao/patrimonio-historico-e-cultural/perguntas-frequentes/qual-e-o-papel-do-ministerio-publico-na-defesa-do-patrimonio-cultural-1.htm>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

MPMG. Material de apoio. 2020B. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/areas-de-atuacao/defesa-do-cidadao/patrimonio-historico-e-cultural/material-de-apoio/>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

MPMG. Parecer Técnico de 19 de março de 2012. Belo Horizonte: Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2012.

MPMG. Parecer Técnico de 29 de junho de 2011. Belo Horizonte: Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2011a.

MPMG. Recomendação 05/2011. Congonhas: Ministério Público Estadual, 2011b.

MPMG. Patrimônio Cultural. 2020c. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/areas-de-atuacao/defesa-do-cidadao/patrimonio-historico-e-cultural/>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

MPSG. Parque Nacional criado não protege as Serras e águas do Gandarela.

Disponível em: <<https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/noticias/parque-nacional-criado-nao-protege-a-serra-e-as-aguas-do-gandarela-2/>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

MPSG. Salve a Serra do Gandarela. Disponível em: <<https://aguasdogandarela.org.br>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

MURUGAIYAN, Muvija; LEWIS, Barbara. Produção de minério de ferro da Anglo dispara após retomada de mineroduto no Brasil. 2019. Disponível em: < Disponível em: <<https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/noticias/parque-nacional-criado-nao-protege-a-serra-e-as-aguas-do-gandarela-2/>>. Acesso em: 14 jan. 2020. >. Acesso em: 14 jan. 2020.

OLIVEIRA, Myriam Andrade Ribeiro de. John Bury: Arquitetura e Arte no Brasil Colonial. Brasília: IPHAN / MONUMENTA, 2006.

NAMISA. Ofício de 9 de abril de 2010. Congonhas: Nacional Minérios S/A, 2010.

OLIVIERI, Renata; ARAUJO, Eliane. População de Catas Altas (MG) reage a projetos de mineração que põem em risco a Serra do Caraça. In: FERNANDES, Francisco Rego Chaves; ALAMINO, Renata de Carvalho Jimenez; ARAUJO, Eliane (Orgs.). *Recursos minerais e comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômicos*. Rio de Janeiro: Centro de Tecnologia Mineral, 2014a, p. 292.

OLIVIERI, Renata; ARAUJO, Eliane. Projeto Apolo pode comprometer uma das maiores geodiversidades de MG. In: FERNANDES, Francisco Rego Chaves; ALAMINO, Renata de Carvalho Jimenez; ARAUJO, Eliane (Orgs.). *Recursos minerais e comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômicos*. Rio de Janeiro: Centro de Tecnologia Mineral, 2014b, p. 292.

OLWIG, Kenneth R. Recovering the substantive nature of landscape. *Annals of the Association of American Geographers*, v. 86, n. 4, p. 630-653, 1996.

_____. *Landscape, Nature and the Body Politic: From Britain's Renaissance to America's New World*. Madison: University of Wisconsin Press, 2002.

ORTIZ, Renato. A procura de uma sociologia da prática. In: ORTIZ, Renato (Org.). *Pierre Bourdieu: sociologia*. São Paulo: Ática, 1983.

PAQUETTE, Sylvain; GAGNON, Caroline; POULLAQUEC-GONIDEC, Philippe. Le projet de paysage comme espace de dialogues publics et d'actions locales. In: BÉDARD, MARIO (Org.). *Le paysage, un projet politique*. Québec: Presses de l'Université du Québec, 2009, p. 207-222.

PAULA, João Antônio de. Biodiversidade, população e economia: uma região de Mata Atlântica. Belo Horizonte: UFMG/ Cedeplar; ECMXC; PADCT/CIAMB, 1997.

PEREIRA, Danilo Celso. A chancela da paisagem cultural brasileira: 10 anos de caminhos e descaminhos de uma política de cultura com compromisso social. *Revista Memória em Rede*, v. 12, n. 22, 2020. Disponível em: <periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/Memoria>. Acesso em: 14 jan. 2021.

PERIÁÑEZ, José David Albarrán. El concepto de Patrimonio Territorial: problemáticas de gestión y planificación turística. [s.l: s.n.], 2016, p. 67-78.

POINT, Le. Bassin minier: les experts divergent sur la candidature à l'Unesco. Disponível em: <https://www.lepoint.fr/culture/bassin-minier-les-experts-divergent-sur-la-candidature-a-l-unesco-07-06-2012-1470691_3.php>. Acesso em: 19 jul. 2020.

PORTO, Bruno. Manobra libera o desmate de mineração no Caraça. *Hoje em Dia*, Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <<https://defatoonline.com.br/manobra-libera-o-desmate-de-mineracao-no-caraca/>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

PORTO, Bruno. Rio Acima tomba a Serra do Gandarela e barra projeto Apolo. *Hoje em Dia*, Belo Horizonte, 22 fev. 2014. Disponível em: <<https://www.hojeemdia.com.br/primeiro-plano/economia/rio-acima-tomba-a-serra-do-gandarela-e-barra-projeto-apollo-1.243819>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

POULLAQUEC-GONIDEC, Philippe; DOMON, Gérald; PAQUETTE, Sylvain. *Paysages en perspective*. Québec: Les Presses de l'Université de Montréal, 2005.

PREFEITURA_DE_RIO_ACIMA. Laudo Técnico. Rio Acima: [s.n.], 2013.

PREFEITURA DE ITABIRITO. Pico do Itabirito. Disponível em: <<https://itabirito.mg.gov.br/ponto-turistico/pico-de-itabirito/>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

RADUN, Denis Fernando. *O (des)tombamento em questão: (des)patrimonialização de bens culturais tombados pelo órgão federal de preservação no Brasil (1937-2015)*. 2016. Universidade da Região de Joinville, 2016.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Editora Ática, 1993.

REZENDE, Vanessa Leite. A mineração em Minas Gerais: uma análise de sua expansão e os impactos ambientais e sociais causados por décadas de exploração. *Sociedade & Natureza*, v. 28, p. 375–384, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1982-45132016000300375&nrm=iso>. Acesso em: 14 jan. 2020.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; RIBERO, Marcelo Gomes. *Análise social do território: fundamentos teóricos e metodológicos*. 1a. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

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

_____. Um conceito, várias visões: paisagem cultural e a Unesco. In: CASTRIOTA, Leonardo Barci; MONGELLI, Mônica de Medeiros (Orgs.). *Anais do 1o Colóquio Ibero-americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto*. Brasília, Belo Horizonte: IPHAN, IEDS, 2017.

RODRIGUES, Alexandre de Cássio; MOREIRA, Márcia Athayde; COLARES, Ana Carolina Vasconcelos. Avaliação da eficiência da aplicação dos royalties da mineração no desenvolvimento social dos municípios mineiros. *Revista Ambiente Contábil*, v. 2, n. 2, p. 173-189, 2016.

ROESER, Hubert Matthias Peter; ROESER, Patricia Angelika. Quadrilátero ferrífero

- MG, Brasil: aspectos sobre sua história, seus recursos minerais e problemas ambientais relacionados. *Geonomos*, v. 18, n. 1, p. 33-37, 2010.

ROJAS, Claudia Marcela Orduz. *Os conflitos ambientais da Serra do Gandarela na perspectiva das comunidades locais*. 2014. 215 f. Universidade Federal de Minas Gerais, 2014.

_____. Tensões e conflitos na metrópole belo-horizontina: (neo)extrativismo, comunidades locais e áreas protegidas. *Caderno Eletrônico de Ciências Sociais*, v. 5, n. 1, p. 47-70, 2015.

ROSIÈRE, Carlos Alberto et al. Pico de Itabira, MG: marco estrutural, histórico e geográfico do Quadrilátero Ferrífero. Sítios Geológicos e Paleontológicos do Brasil. [s.l.]: CPRM, 2009.

RÖSSLER, Mechtild. Linking Nature and Culture: World Heritage Cultural Landscapes. 2002, Ferrara: UNESCO, 2002.

SACK, Robert David. Human Territoriality: A Theory. *Annals of the Association of American Geographers*, v. 73, n. 1, p. 55-74, 1983.

_____. *Human territoriality: its theory and history*. London: Cambridge University Press, 1986.

SANTANDER, Arturo Azpeitia; GARAI-OLAUN, Agustín Azkarate; ARANA, Ander de la Fuente. Historic Urban Landscapes: A Review on Trends and Methodologies In: *The Urban Context of the 21st Century*. Sustainability, v. 10, n. 8, 2018.

SANTIAGO, Ana Lúcia Frezzatti. Licença social para operar: transformando riscos em valor. 2017. Disponível em: < <https://ibram.org.br/noticia/artigo-licenca-social-para-operar-transformando-riscos-em-valor/>>. Acesso em: 14 jan. 2020.

_____; DEMAJOROVIC, Jacques. Social license to operate: a case study from a Brazilian mining industry. *Latin American Journal Management for Sustainable Development*, v. 3, n. 1, p. 19-34, 2016.

SANTOS, Milton. *Metamorfoses do espaço habitado*. São Paulo: EdUSP, 2007.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. Preservar não é tombar, renovar não é por tudo abaixo. *Projeto*, p. 59-63, 1986.

SANTOS, Rodrigo Salles Pereira dos. Redes de Produção Globais (RPGs): contribuições conceituais para a pesquisa Em ciências sociais. *Revista Pós Ciências Sociais*, v. 8, n. 15, 2011.

_____; MILANEZ, Bruno. The Global Production Network for iron ore: materiality, corporate strategies, and social contestation in Brazil. *The Extractive Industries and Society*, Volume 2, Issue 4, 2015, Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.exis.2015.07.002>>. Acesso em: 4 mai. 2021.

SAQUET, Marcos Aurelio. As diferentes abordagens do território e a apreensão do movimento e da (i)materialidade. *Geosul*, v. 22, n. 43, p. 55-76, 2007.

_____. *Abordagens e concepções de território*. 2. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

SARTORI, Régis Rogério Vicente; BIALLE, Letycia. O Instituto da Recomendação. *Revista do MPPR*, v. 5, p. 329-371, 2016.

SAUER, Carl Ortwin. The morphology of landscape. In: LEIGHLY, John (Org.). *Land and Life: a selection of writings of Karl Ortwin Sauer*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press, 1969, p. 315-350.

SCHEIN, Richard H. Normative dimensions of landscape. In: WILSON, Chris; GROTH, Paul (Orgs.). *Everyday America: cultural landscape studies after J. B. Jackson*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press, 2003. p. 199-218.

SEYMOAR, Nola-Kate. Mining and the social imperative. *Industry and Environment*, v. 23, n. *Special Issue*, 2000.

SGARD, Anne. Le paysage dans l'action publique : du patrimoine au bien commun. *Développement durable et territoires*, v. 1, n. 2, 2010.

_____; FORTIN, Marie-José; PEYRACHE-GADEAU, Véronique. Le paysage en politique. *Développement durable et territoires*, v. 1, n. 2, 2010.

SILVA, Bárbara Monteiro Cordeiro e. *Patrimônio, referências culturais e memórias: olhares sobre o conjunto urbano de Congonhas/MG*. 2019. 185 f. Universidade Federal de Minas Gerais, 2019.

SILVA, Harley; SANTOS, Igor R. Torres. *Mineração e cidade, cidade da mineração: notas sobre a produção do espaço urbano das cidades mineiras sob a égide da indústria mineradora*. Diamantina: [s.n.], 2010.

SILVA, Mariza Ferreira da. Impactos ambientais da mineração e da expansão urbana em Minas Gerais, Brasil: o caso de Congonhas – patrimônio cultural da humanidade. *Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas*, n. 8, p. 121-136, 2016.

SKALOS, Jan; KASPAROVÁ, Ivana. Landscape memory and landscape change. In: Relation to Mining. *Ecological Engineering*, v. 43, p. 60-69, 2012.

SONKOLY, Gábor. *Historical Urban Landscape*. Cham: Springer Nature, 2017.

SONKOLY, Gábor. The meanings of historic urban landscape. *Perspectives Journal*, v. 8, 2012.

SOUZA, Leandro de Aguiar e. Processos regionais, instrumentos urbanísticos municipais: uma abordagem da chamada rede urbana do Alto Paraopeba, Minas Gerais. *Cadernos de Arquitetura e Urbanismo*, v. 17, n. 21, p. 115-133, 2010.

_____. *Produção rígida, acumulação flexível: comandos globais e processos urbano-regionais ligados aos circuitos minero-siderúrgicos do Alto Paraopeba, Minas Gerais*. 2015. 371 f. Universidade Federal de Minas Gerais, 2015.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Conceitos fundamentais da pesquisa socioespacial*. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2020.

SOUZA, Marcelo Lopez De. O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná E. de; GOMES, Paulo César C.; CORRÊA, Roberto L. (Orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil,

1995.

THOMSON, Ian; BOUTILIER, Robert G. Social license to operate. In: DARLING, Peter (Org.). *SME Mining Engineering Handbook*. Littleton: Society for Mining, Metallurgy & Exploration, Inc., 2011. p. 1846.

THOMSON, Patricia Field. In: GRENFEL, Michael (Org.). *Pierre Bourdieu: key concepts*. Trowbridge: Acumen Publishing Limited, 2008.

TILL, Karen E. Political Landscapes. A Companion to Cultural Geography. Malden: *Blackwell Publishing Ltd*, 2004. p. 347-364.

TONIETTO, Ângela; SILVA, Janaina J. M. C. Valoração de danos nos casos de mineração de ferro no Brasil. *Revista Brasileira de Criminalística*, v. 1, n. 1, p. 31-38, 2011. Disponível em: <<http://rbc.org.br/ojs/index.php/rbc/article/view/15>>. Acesso em: 10 mar. 2020.

TOTAL. Relatório de Impacto Ambiental do projeto de ampliação da mina de Fazendão. Belo Horizonte: [s.n.], 2019.

TROCATE, Charles; COELHO, Tádzio Peters. Quando vier o silêncio: o problema mineral brasileiro. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2020a.

_____. Um grande retrato das mineradoras brasileiras. Disponível em: <<https://outraspalavras.net/crise-brasileira/um-grande-retrato-das-mineradoras-brasileiras/>>. Acesso em: 6 mar. 2020b.

TUBINO, Denise; DEVLIN, John F.; YAP, Nonita. A busca pela responsabilidade socioambiental em Itabira. In: FERNANDES, Francisco Rego Chaves; ENRÍQUEZ, Maria Amélia Rodrigues da Silva; ALAMINO, Renata de Carvalho Jimenez (Orgs.). *Recursos minerais & sustentabilidade territorial: grandes minas*. Rio de Janeiro: CETEM/MCTI, 2011. p. 343.

TUNBRIDGE, J. E.; ASHWORTH, G. J. *Dissonant Heritage: The Management of the Past as a Resource in Conflict*. Chichester: Wiley, 1996.

UFJF. Grupo Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS). Disponível em: <<https://www.ufjf.br/poemas/>>. Acesso em: 10 mar. 2020.

UNESCO. Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural. Paris: Unesco, 1982.

UNESCO. Recommendation concerning the Protection, at National Level, of the Cultural and Natural Heritage. Paris: Unesco, 1972.

UNESCO. Recommendation concerning the Safeguarding of Beauty and Character of Landscapes and Sites. Paris: [s.n.], 1962. Disponível em: <http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13067&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>. Acesso em: 10 mar. 2020.

VAINER, Carlos Bernardo. Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 9, n. 1, p. 9-23, 2007.

VAINER, Carlos Bernardo; ARAUJO, Frederico Guilherme Bandeira de. *Grandes projetos hidrelétricos e desenvolvimento regional*. Rio de Janeiro: CEDI, 1992.

VALCÁRCEL, Jose Ortega. El patrimonio territorial: el territorio como recurso cultural y económico. Ciudades: *Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, n. 4, p. 33-48, 1998.

VALE. Projeto Itabiritos. Disponível em: <<http://www.vale.com/PT/initiatives/innovation/itabiritos/Documents/ProjetoItabiritos/slide3.html>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

VALE. Terceira Onda. Disponível em: <<http://www.vale.com/PT/initiatives/innovation/itabiritos/Documents/ProjetoItabiritos/slide3.html#slide3-4-link-3>>. Acesso em: 19 jan. 2020.

VIANA, Maurício Boratto. *Avaliando Minas: índice de sustentabilidade da mineração (ISM)*. 2012. Universidade de Brasília, 2012.

VIÉGAS, Rodrigo Nuñez; PINTO, Raquel Giffoni; GARZON, Luis Fernando Novoa.

Negociação e acordo ambiental: o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como forma de tratamento dos conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2014.

VIEIRA, Larissa Pirchiner de Oliveira. *O Projeto Minas-Rio e a Mineração em Conceição do Mato Dentro/MG: uma análise a partir dos discursos, dos conflitos e da resistência.* 2015. 205 f. Universidade Federal de Minas Gerais, 2015.

VITARELLI, Helvio. Ofício do dia 3 de setembro de 2010. Congonhas: ONG Gota d'Água, 2010.

WEISSHEIMER, Maria Regina. A Chancela da paisagem cultural: uma estratégia para o futuro. *Desafios do Desenvolvimento*, v. 7, n. 62, 2010.

WHC/UNESCO. A new international instrument: the proposed UNESCO recommendation on the historic urban landscape (hul). Paris: [s.n.], 2010.

WHC/UNESCO. Vienna Memorandum on World Heritage and Contemporary Architecture – Managing The Historic Urban Landscape. Vienna: [s.n.], 2005.

WISNIK, José Miguel. *Maquinação do Mundo: Drummond e a mineração.* São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

WYLIE, John. Landscape. *The SAGE Handbook of Geographical Knowledge.* London: SAGE, 2011.

YIN, Robert K. Case Study Research: design and methods. Los Angeles, London: *SAGE Publications Ltd*, 2014.

YOUNG, Ernst &. Dez riscos de negócios enfrentados pelo setor de mineração e metais. 2020. Disponível em: <https://www.ey.com/pt_br/mining-metals/10-business-risks-facing-mining-and-metals>. Acesso em: 10 ago. 2020.

ZHOURI, Andréa et al. O Projeto Minas-Rio: negociando os direitos... dos outros! *Le Monde Diplomatique*, 2014, p. 11.

_____; LASCHEFSKI, Klemens. *Desenvolvimento e conflitos*

ambientais. 1a. reimpr. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2017.