

A questão urbana e o patrimônio cultural

o direito à memória e à moradia no espaço urbano do Parque Histórico Nacional dos Guararapes

George Alex da Guia
Sandra Bernardes Ribeiro

Os conflitos entre o direito à moradia e o direito à cultura materializam-se exemplarmente no caso particular do Parque Histórico Nacional dos Guararapes (PHNG), na região metropolitana de Recife, capital do estado de Pernambuco, no nordeste brasileiro. Há mais de 20 anos, instalou-se um dilema na área: a preservação do patrimônio cultural e ambiental e a sua manutenção como locus de moradia e vida de uma população de baixa renda em lugar de elevado valor histórico e simbólico. Daí decorrem nossas reflexões sobre ações de caráter urbano, como a regularização fundiária e as práticas de conservação cultural. A relação entre essas duas dimensões permite avaliar complexidades diferenciadas para a regularização fundiária, habitualmente promovida no Brasil em territórios urbanos desprovidos deste tipo de normas de uso e ocupação do solo, revelando-se então uma visão marcadamente conservacionista. De qualquer modo, a articulação harmoniosa entre política urbana e preservação do patrimônio cultural pode ser uma via para a promoção da inclusão socioespacial e a restituição da cidadania a essas populações.

La question urbaine et le patrimoine culturel

le droit à la mémoire et à l'habitation dans l'espace urbain du Parc Historique National des Guararapes

Les conflits entre le droit à l'habitation et le droit à la culture se montrent d'une manière exemplaire dans le cas particulier du Parc Historique National des Guararapes (PHNG), situé dans la région métropolitaine de Recife, capitale de l'état de Pernambuco, dans la région nord-est du Brésil. Il y a plus de 20 ans que l'on se trouve devant une impasse: la conciliation de la préservation du patrimoine culturel et environnemental avec la permanence d'une population vivant de rentes assez modestes qui a trouvé dans des terres de grande valeur historique et symbolique leur locus d'habitation. On réfléchit alors sur les rapports entre les actions de nature urbaine telle que la régularisation foncière, et les pratiques qui caractérisent la préservation culturelle. Ces rapports permettent d'évaluer la complexité et la différence des problèmes pour la réglementation foncière entreprise habituellement au Brésil dans des territoires urbains dépourvus de normes d'usage et d'occupation du sol, ce qui révèle d'ailleurs une vision notamment conservacioniste. De toute façon, l'harmonisation entre une politique urbaine plus sensible et la préservation du patrimoine culturel peut être une voie pour l'inclusion sociospatiale et la restitution de la citoyenneté à ces populations.

Direito à moradia, à cidade e à memória

No que tange ao Direito à Moradia, a sua inclusão na agenda das políticas públicas inicia-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos¹, aprovada em 1948, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, tendo o Brasil como um dos seus signatários, a qual afirmava que “toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, moradia, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis” (§ 1º, Art. 25).

No Brasil, o texto constitucional de 1988² determina a prerrogativa para a incorporação de novos direitos que, até então, não figuravam na Constituição Federal brasileira pelo § 2º do art. 5º, ao estabelecer que os direitos expressos na constituição não excluam outros decorrentes dos princípios por eles adotados, ou dos tratados internacionais em que o Brasil seja parte. Ainda neste artigo, a Emenda Constitucional nº 45, de 2004, estabelece, em seu § 3º, que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos aprovados na Câmara e no Senado são equivalentes às emendas constitucionais, tendo valor somente após promulgação do Presidente da República mediante decreto. Portanto, pode-se afirmar que a Constituição brasileira consubstancia no rol dos direitos sociais básicos aqueles enunciados nos tratados internacionais, incluindo os relativos aos direitos humanos.

Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que tratam da Política Urbana, declaram que a política de desenvolvimento urbano visa ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar dos cidadãos e condicionam a garantia dos direitos de propriedade ao cumprimento de sua função social. Dessa forma, a função social da cidade é um conceito que dá à propriedade um atributo coletivo e não apenas individual. Ao passo que a propriedade é um direito e com isso estabelece benefícios ao proprietário, com a valoração social passa a ser também um encargo constitucionalmente disposto, ficando o proprietário obrigado, ao exercer o uso da propriedade, a retribuir, segundo o ordenamento jurídico previsto na legislação urbana, benefícios à coletividade. Com isso a função social da propriedade estabelece: 1) privação de certas faculdades do proprietário no que tange ao exercício da propriedade absoluta, 2) possibilidade de criação de condições para o exercício da propriedade e 3) compele à atuação de alguns direitos elementares de domínio.

¹ Segundo a Ficha Informativa Sobre Direitos Humanos n.º 21, a Carta Internacional dos Direitos Humanos está no centro de toda a ação desenvolvida pelas Nações Unidas no que se refere à proteção e promoção dos direitos do homem e das liberdades fundamentais. A Carta é constituída por três instrumentos básicos: 1) Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); 2) Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (1966); e 3) Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos das Nações Unidas (1966). Estes três instrumentos definem e consagram os direitos humanos e as liberdades fundamentais.

² BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. Brasília: Senado Federal, 1988.

A função social da cidade – o direito à moradia

³ BRASIL. Estatuto da Cidade – lei federal 10.257/01, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana.

O Estatuto da Cidade – Lei federal nº 10.257/01³ veio regulamentar a política urbana definida na Constituição com uma série de instrumentos para a construção de uma cidade democrática. Entre eles estão o plano diretor, a edificação compulsória, o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo, o direito à preempção, a zona especial de interesse social (ZEIS) e a regularização fundiária. E para implementar essa política é necessário mobilizar os atores para participação nos processos de planejamento e gestão urbanas.

⁴ GOUVEA, Denise de Campos & RIBEIRO, Sandra Bernardes. *A Revisão da Lei Federal de Parcelamento do Solo: Novas Regras para Cidades Brasileiras*. Brasília, 2006.

A urbanização no Brasil produziu transformações que não resultaram em desenvolvimento urbano, acesso à moradia e qualidade urbanoambiental. O processo de urbanização brasileiro gerou cidades marcadas pela segregação socioespacial, com grande parte da população vivendo em condições precárias nas periferias.⁴ A maioria das cidades brasileiras não oferece a todos os moradores infraestrutura e serviços básicos como: abastecimento de água, esgotamento sanitário, luz, pavimentação, coleta de lixo. As populações de baixa renda procuram espaços onde os empreendedores imobiliários não atuam: áreas de preservação ambiental e no caso em questão, área de preservação cultural. Estas são as poucas áreas que sobram para eles, uma vez que não possuem condições de acesso à moradia pelo mecanismo das ofertas do mercado formal.

⁵ BRASIL. Lei 11.977/09, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

A lei 11.977/09⁵, que estabelece a política de regularização fundiária urbana, reconhece a realidade dos assentamentos informais como resultado de um processo histórico de ocupação desigual do território, que excluiu os mais pobres das áreas urbanizadas e melhor localizadas nas cidades. Essa lei define a regularização fundiária como o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente socialmente equilibrado (Art. 46).

Estabelece também que um dos princípios da regularização fundiária é a “ampliação do acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, com prioridade para sua permanência na área ocupada, assegurados o nível adequado de habitabilidade e a melhoria das condições de sustentabilidade urbanística, social e ambiental” (Inciso I, Art. 48). Isso significa que as ocupações irregulares podem e devem ser

regularizadas para que os assentamentos possam ser objeto de obras de infraestrutura urbana e serviços públicos e os moradores tenham garantido seu direito à moradia, com dignidade. Ou seja, os espaços urbanos devem ter qualidade urbana, ambiental e a implantação de equipamentos comunitários como escolas, postos de saúde, creches etc.

Além disso, define regularização fundiária de interesse social como aquela destinada aos “assentamentos irregulares ocupados, predominantemente por população de baixa renda, nos casos: a) em que tenham sido preenchidos os requisitos para usucapião ou concessão de uso especial para fins de moradia; b) de imóveis em ZEIS; ou c) de áreas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios declaradas de interesse para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social” (Inciso VII, Art. 47). No caso específico do PHNG, trata-se de ocupação irregular consolidada em área de propriedade da União, de população de baixa renda, portanto, passível de regularização.

A função social do patrimônio – o direito à memória

Para Carrión⁶, a trajetória das práticas de preservação do patrimônio cultural, nos países em desenvolvimento, tem-se deparado com a relação estabelecida entre pobreza material e riqueza histórica. O autor entende que há, nesse contexto, o estabelecimento de novas funções urbanas aos centros antigos, que passam a ser caracterizados como redutos de pobreza com privatização dos espaços públicos pelo comércio ambulante, aluguel na forma de favelas ou cortiços e prostituição. Soma-se a estes fatores a perda de acessibilidade, velocidade e articulação com o restante da cidade como, por exemplo, fechamento das vias para veículos automotores, infraestrutura urbana defasada, ruptura das redes sociais e pouca conectividade com o restante da cidade. Com isso, as práticas de políticas públicas conservacionistas voltadas para o patrimônio físico e monumental também esvaziavam de centralidade as áreas históricas, pois desconsideram o capital social existente; quanto às políticas desenvolvimentistas, por vezes desconsideram o conteúdo histórico e social com o incremento dos valores do uso do solo e gentrificação.

Segundo Oliveira⁷, no Brasil a questão da preservação do patrimônio cultural surgiu em decorrência dos postulados dos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAM), que buscavam, por meio da escolha de símbolos nacionais, a expressão da cultura genuinamente brasileira. Em 1933, surgiu a primeira lei federal de proteção ao patri-

⁶ CARRIÓN, Fernando. *El centro histórico como proyecto y objeto de deseo*. Quito, Equador: 2009. Acesso ao sítio eletrônico Scielo no dia 3 de agosto de 2012. <http://socialsciences.scielo.org>

⁷ OLIVEIRA, Melissa Ramos da Silva. A gestão do patrimônio em Ouro Preto. In: PAES, Maria Tereza Duarte & OLIVEIRA, Melissa Ramos da Silva (Orgs.). *Geografia, Turismo e Patrimônio Cultural*. São Paulo: Annablume, 2010.

mônio cultural, o decreto nº 22.298, que elevou o distrito sede de Ouro Preto a Monumento Nacional.⁸

A Constituição Federal de 1934⁹, em seu artigo 10, inciso III, estabeleceu que a proteção das belezas naturais e dos monumentos de valor histórico ou artístico é atribuição concorrente à União e aos Estados. Em 1937, o Decreto Lei nº 25 introduziu no Brasil o tombamento como forma de proteção do patrimônio cultural. O Decreto Lei nº 25 é uma das legislações de preservação e proteção do patrimônio cultural e natural mais antiga das Américas e destaca-se por colocar o interesse público, com base no conceito de direito difuso, acima do interesse privado, como também destaca Oliveira.¹⁰ Pode-se dizer que é uma das primeiras leis que legislam sobre a função social da propriedade com base no seu valor cultural e histórico.

No Brasil, por um longo tempo a consagração de objetos a serem preservados valorizou edifícios civis e religiosos. A partir dos anos 1980, começa a surgir um conceito de patrimônio mais amplo que vai além dos valores de singularidade e monumentalidade, e começa a agregar os valores sociais, culturais, técnicos e afetivos impressos nos espaços urbanos. “O passado começa a ser visto não como reminiscências e testemunhos nobres de um tempo passado, mas objeto de apropriação no presente de forma a permitir conhecimento, uso e produção”¹¹. Além da dimensão social, o conceito de patrimônio passa a considerar a dimensão ambiental, principalmente a partir do momento em que a questão da proteção do meio ambiente passa a ser considerada importante para a qualidade da vida no planeta.

A Constituição brasileira de 1988 estabelece que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional...” (Art. 215). Estabelece, ainda, que o patrimônio cultural brasileiro é constituído pelos “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.” (Art. 216). E foram incorporadas “as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas” aos bens já consagrados anteriormente (documentos, obras de arte, edifícios, conjuntos urbanos, sítios arqueológicos, paleontológicos e ecológicos).

Quanto à responsabilidade com relação aos bens culturais brasileiros, a Constituição define que estes devem ser promovidos e protegidos pelo poder público com a colaboração da comunidade (§ 1º, Art. 216). A competência de

⁸ OLIVEIRA, Melissa Ramos da Silva. *Op. cit.*, p. 185.

⁹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil (1934)*.

¹⁰ OLIVEIRA, Melissa Ramos da Silva. *Op. cit.*

¹¹ RIBEIRO, Sandra Bernardes. *Brasília: memória, cidadania e gestão do patrimônio cultural*. São Paulo: Annablume, 2005. p. 65.

proteger os bens culturais deve ser compartilhada entre a União, os estados, municípios e o Distrito Federal (Incisos III, IV e V do Art. 23).

Neste contexto, quando se depara com uma realidade urbana marcada por excentricidade, pois não se trata de um centro antigo tradicional e sim de uma unidade urbana afetada na regulação do uso e ocupação do solo por seu valor histórico cultural, imersa num contexto metropolitano, como é o caso do PHNG, a política pública de proteção e conservação do patrimônio cultural coloca-se como um instrumento de promoção da função social da propriedade.

O Parque Histórico Nacional dos Guararapes

No Brasil, o Iphan protegeu, na categoria de parques históricos, a área situada no Morro dos Guararapes, no município de Jaboatão dos Guararapes, região metropolitana do Recife (distante 14km do centro do Recife), em Pernambuco. O Parque Histórico Nacional dos Guararapes foi

criado pelo Decreto Federal 68.527 de 19 de abril de 1971 para promover a preservação histórico-cultural das áreas onde ocorreram as batalhas que culminaram com a expulsão dos holandeses, no século XVII. Os fatos históricos que ocorreram na área conduziram ao reconhecimento, pelo Exército Brasileiro, do lugar como palco da primeira manifestação da nacionalidade e da formação do Exército Brasileiro.

A escolha do lugar foi estratégica, já que o território caracteriza-se por colinas e estreitos vales de onde era possível o controle da costa. A área compreende três elevações: o monte do telégrafo, o monte dos Oitiseiros e o outeiro dos Guararapes, este último formado por duas colinas gêmeas, numa das quais está a Igreja de Nossa Senhora dos Prazeres (tombada em 1938), datada do século XVII, onde ficam os restos mortais de André Vidal de Negreiros e João Fernandes Vieira, heróis da Insurreição Pernambucana.



Fachada da Igreja Nossa Senhora dos Prazeres.
Foto: Sandra Bernardes Ribeiro, 2012.

A área do parque foi tombada em 1961, inscrita no Livro Histórico sob o número 334 (Processo T:0523-T-54) e o Parque Histórico Nacional dos Guararapes foi fundado em 1971, sob a guarda do Exército Brasileiro. Na vizinhança, a cerca de 500 metros, localiza-se a cabeceira das pistas do Aeroporto Internacional do Recife. Em 1965 foi promovida a desapropriação da área dos beneditinos, com 225 hectares (decreto 57.273/1965), para se implantar um parque público, sendo que 10 hectares, que correspondem à área onde está construída a igreja, pertencem aos beneditinos.

No que se refere às manifestações culturais, anualmente acontece, na primeira segunda-feira após a Páscoa, a Festa da Pitomba, como é conhecida a Festa de Nossa Senhora dos Prazeres, tradicional evento religioso realizado no Parque por ocasião da safra da pitomba, fruta tropical da região. A festa, como ocorre hoje, iniciou-se nos anos de 1970. Além dos romeiros, participa a população, principalmente do município de Jaboatão dos Guararapes, mas atrai também público de toda a região metropolitana do Recife. Promovida pela Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes, é realizada anualmente no Outeiro dos Guararapes.¹² Caracteriza-se por ser uma das festas das mais antigas e tradicionais do Estado: a romaria remonta à época da construção da capela votiva, há aproximadamente 350 anos.

¹² BRASIL. *Relatório do projeto paisagístico do Parque dos Guararapes realizado pela empresa CARDUS por meio de contrato celebrado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-Iphan. Recife. 2010. p. 50.*



Vista do Parque e o entorno em direção ao mar, à esquerda vista do Bairro de Boa Viagem. Foto: Sandra Bernardes Ribeiro, 2012.



Ocupação irregular no Córrego da Batalha - PHNG. Foto: Sandra Bernardes Ribeiro, 2012.

¹³ BRASIL. *Relatório do projeto paisagístico do Parque dos Guararapes...* *Op. cit.*

Segundo o Relatório Cardus¹³, outro evento importante que acontece no parque, a cada dois anos, nos últimos 10 anos, é a encenação do espetáculo “Batalha dos Guararapes – Assim Nasceu a Pátria”. O espetáculo é visto por um grande público (cerca de 40 mil espectadores) e tem por objetivo preservar a memória deste acontecimento, divulgar o teatro pernambucano, levar cultura às populações de baixa renda e estimular o turismo. Nesse evento a população local se identifica e se orgulha dos fatos memoráveis ocorridos em seu território.

Ao reconhecimento do valor cultural que caracteriza a área, o Parque dos Guararapes agrega os valores ambiental e econômico, tendo em vista a área não edificada, a alta qualificação paisagística e as perspectivas visuais em função de sua topografia e localização. O entorno é marcado por excelentes mirantes da praia, Jaboatão e da cidade do Recife, permitindo a visão de edificações de baixa altura e densidade.

As ocupações da área por moradias iniciaram-se em 1940 e em 1962 cerca de 800 famílias foram remanejadas para desocupar o local onde seria ampliado o aeroporto. Mais tarde, em 1981, mais 1.800 famílias foram deslocadas das partes altas para as mais baixas. O aumento da pressão social por moradia aliado às precárias condições de fiscalização e monitoramento resultou no adensamento do assentamento. Hoje, a estimativa é de que a área possua 30 mil habitantes em 7.500 moradias.

Os moradores do Parque são, hoje, os seus principais usuários, pois utilizam a área livre como local de circulação, para prática de esportes e lazer. Existem campos de futebol informais, de diferentes tamanhos, um deles bem equipado, dotado de arquibancada, localizado no vale que separa o Morro do Oitizeiro e do Telégrafo. Áreas arborizadas também são utilizadas pela comunidade local, principalmente no trecho próximo à antiga fábrica de doces, como local para descanso, repouso, lazer. As regiões próximas da cerca de concreto que circunda o parque – construídas em 1997 pelo Exército para evitar o avanço das ocupações das áreas ainda livres do parque – constituem-se também em locais de convivência social¹⁴.

¹⁴ BRASIL. *Relatório do projeto paisagístico do Parque dos Guararapes... Op. cit.* p. 45.

Por outro lado, o parque é atualmente pouco frequentado por turistas e a Igreja Nossa Senhora dos Prazeres, antes muito procurada para casamentos pela classe média e alta, hoje é raramente demandada para essas cerimônias. A falta de urbanização do local e de infraestrutura do parque, somada às dificuldades de acesso e segurança são motivos que inibem sua frequência.

O PHNG é objeto de práticas de preservação há mais de quatro décadas, destacando-se os investimentos para a conservação da Igreja de Nossa Senhora dos Prazeres. Quanto ao aspecto urbano, foi objeto de elaboração de projeto de requalificação em 1971, de autoria do arquiteto Armando de Holanda Cavalcanti, que tinha como objetivos: dotar o parque de um ambiente contínuo, tratado na escala da paisagem, considerando sua importância histórica; obter um equilíbrio entre os equipamentos programados para o desempenho de funções cívicas, culturais, religiosas, recreativas e administrativas e a relativa exiguidade de sua área; reduzir ao indispensável as vias de circulação de veículos; distribuir os equipamentos nas áreas baixas e liberar o terreno para sua valorização paisagística¹⁵. Esse último objetivo demonstra claramente a intenção de retirar as moradias construídas, que naquela data estimava-se ser da ordem de 3.000 unidades (ver figura 1).

¹⁵ PARQUE HISTÓRICO NACIONAL DOS GUARARAPES. *Projeto Físico*. Recife: Ministério da Educação e Cultura / Universidade Federal de Pernambuco, 1975.

O projeto paisagístico previa recompor a vegetação de capoeira e tabuleiro dos montes, criar uma vegetação de porte nos vales, na ocasião, desnudos, criar um lago na região alagada e na área originalmente de restinga (que foi ocupada), lançar um grande jardim com árvores de floração¹⁶ (ver figura 2).

¹⁶ PARQUE HISTÓRICO NACIONAL DOS GUARARAPES. *Op. cit.*, p. 22.

Foram programados os seguintes equipamentos: pavilhão de acesso, pavilhão de botânica, restaurante do lago, vestiário para esportes, camping, lanchonete, museu da restau-

ração, restaurante panorâmico, teatro de arena, administração e sementeira. E foi proposto também um projeto de sinalização, com quarenta símbolos e o logotipo do parque, com a expressão gráfica do sol. Finalmente, estabeleceu-se como condição indispensável para o início da implantação do parque a liberação da área, o que significava sua total desocupação. Motivo pelo qual o projeto nunca foi executado.

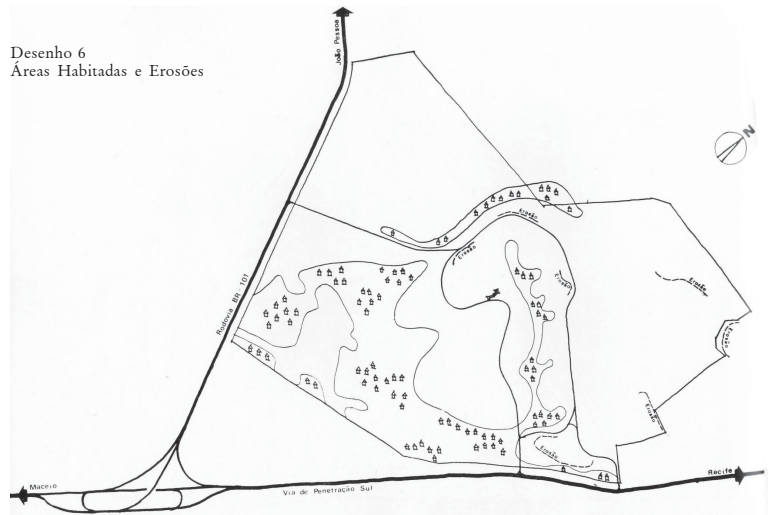


Figura 1: Projeto Físico PHNG, 1975.

Ao longo dos anos, o Iphan, responsável pela gestão, optou por não implantar o parque, devido às ocupações existentes. A expectativa era de que esse fato pudesse ser revertido e aí seria possível implementar o projeto em todo o território do parque. O Iphan possui ali um escritório que funciona de maneira precária. E em parceria com o Exército, atua de maneira efetiva para a integridade da área ainda livre. O Iphan desempenha importante papel na articulação dos agentes municipais, estaduais e federais, em suas ações que impactam no Parque.¹⁷

A lei federal nº 9.497/97¹⁸ estabelece que o Plano Diretor do Parque deve considerar duas áreas: uma zona de preservação, formada pelas áreas livres de ocupação humana; e uma zona antrópica, formada pelas áreas sob ocupação humana, que, mediante a concessão de direito real de uso, conforme definição dada pelo Decreto-lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, assegurará a permanência dos moradores que, não possuindo outro imóvel no Estado de Pernambuco, comprovadamente residam na área do PHNG desde 21 de maio de 1991 (Art. 4º).

¹⁷ BRASIL. *A nova batalha dos Guararapes*. Brasília: IPHAN, 2010.

¹⁸ BRASIL. Lei federal nº 9.497/97, de 11 de setembro de 1997, que dispõe sobre a implantação e a gestão do Parque Histórico Nacional dos Guararapes.



Figura 2: Projeto Físico PHNG, 1975.

A referida lei previa, no prazo de noventa dias de sua publicação, a conclusão do levantamento e do cadastramento físico-social da área total tombada ou desapropriada, bem como a delimitação da área livre de ocupação humana (Art. 5º). Embora estejam estabelecidos nessa lei o direito à moradia e a preservação das áreas livres, foram elaborados somente o Plano Diretor do Parque e um projeto executivo para implantação de equipamentos de infraestrutura, em 2009. Até hoje o projeto não foi executado e os moradores não tiveram reconhecido seu direito à moradia.

O Projeto de requalificação do parque: desafios e possibilidades

Apesar da existência de valores históricos culturais, de sua localização estratégica, vistas panorâmicas e disponibilidade de espaços livres, esses atributos ainda hoje não conferem ao Parque a sua importância de parque histórico de interesse nacional. Não há infraestrutura instalada, sinalização turística, divulgação turística cultural. Não se trata nem mesmo de um parque urbano, mas desempenha hoje o simples papel de “quintal” das comunidades que lá habitam.

A carta de Florença (1981), a Carta dos Jardins Históricos, define que “um jardim histórico é uma composição arquitetônica e vegetal, portanto vivo e como tal perecível e renovável do ponto de vista da história ou da arte, apresenta um interesse público” e “por ser um monumento, o jardim histórico deve ser preservado de acordo com o espírito da

Carta de Veneza”. Estabelece-se, no artigo 8º, que “um sítio histórico é uma paisagem específica associada a um fato memorável, como por exemplo, um grande acontecimento histórico; um mito bem conhecido, um combate épico”. E “sendo um monumento vivo, a sua preservação deve ser governada pelas regras específicas que se constituem no objetivo desta carta”.¹⁹ Tal entendimento é reiterado pela Carta de Juiz de Fora (2010), também conhecida como Carta dos Jardins Históricos brasileiros.

Concordamos com o Relatório Cardus, quando afirma que o PHNG é “rico em significados culturais, históricos e de natureza socioespacial, uma vez observado o processo histórico de ocupação” e que devido a sua complexidade deve ser inserido no “rol dos lugares de interesse ao turismo histórico, cultural e ambiental do país, configurá-lo como espaço de lazer metropolitano, e qualificar a sua inserção no tecido urbano na escala local da vizinhança”²⁰.

Entretanto, para a sua efetiva implantação, é necessário um projeto de requalificação que consista ao mesmo tempo na regularização fundiária e urbanística, e na recuperação ambiental, paisagística e histórico-cultural. Esse projeto deve ter como objetivo estancar o processo de ocupações irregulares e propor a urbanização da área, valorizar os espaços verdes livres e implantar a infraestrutura necessária para que o parque histórico possa desempenhar seu papel de parque histórico urbano. Assim, poderá tornar-se um elemento estruturador da dinâmica urbana local e metropolitana, tanto para o município de Jaboatão dos Guararapes quanto para a metrópole. Dessa maneira poderá atrair turistas brasileiros e estrangeiros e acima de tudo assumir de fato os valores patrimoniais que o consagraram Monumento Histórico Nacional.

O projeto de requalificação do Parque dos Guararapes deve ser desenvolvido atendendo às seguintes premissas:

1. Compatibilizar a preservação do patrimônio cultural com a gestão urbana, o que permite ações de regularização fundiária atrelada às ações de redução do impacto da ocupação existente na paisagem. Ficam assegurados os direitos à preservação cultural e à moradia.
2. Compatibilizar preservação do patrimônio cultural e política urbana. Para tal, os agentes de política urbana e da preservação do patrimônio precisam estabelecer diálogos e pactos para a efetivação de ações de qualificação.

¹⁹ BRASIL. *Cartas Patrimoniais*. Brasília: Iphan, 1995. p. 291-292.

²⁰ BRASIL. *Relatório do projeto paisagístico do Parque dos Guararapes... Op. cit.*

3. Implantar a proposta não encerra todas as ações para a requalificação da área, uma vez que se faz necessária a implantação do projeto do parque (existente e revisado) e da elaboração dos projetos complementares de infraestrutura urbana.

4. Realizar campanha de mobilização e sensibilização da comunidade moradora, como estratégia para garantir a efetiva participação dos beneficiários da ação, que serão parceiros na concretização das ações propostas.

Um dos maiores desafios postos à ação de preservação deste lugar histórico é a articulação entre o direito à moradia, à cidade e à memória. No caso do PHNG, a ação de regularização fundiária é o que diferencia a preservação sob a lógica do monumento para a ação urbana. Com isso, o projeto de regularização fundiária e a adequação do projeto executivo à realidade atual devem abordar aspectos relativos à dimensão urbanística, como é o caso da implantação e consolidação de acessos e trilhas; qualificação de espaços de convivência, com equipamentos adequados; requalificação de áreas verdes livres; implantação de sinalização turística e de informações do patrimônio cultural com relação à Igreja e ao parque histórico. Outro aspecto é a dimensão fundiária legal, pois deve-se indicar a instituição de Zona de Especial Interesse Social – ZEIS, por lei municipal específica para que a área seja “destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo”.²¹

²¹ BRASIL. Lei 11.977/09. *Op. cit.* (Inciso V, Art. 47)

A requalificação do Parque permitirá uma reflexão sobre os limites de proteção e a sua capacidade de representação do objeto histórico, além de definir parâmetros de preservação para todas as áreas que constituem o PHNG. Para concretizar esse projeto é fundamental a articulação interinstitucional, entre o poder público federal e local, uma vez que se trata de área de propriedade da União e a competência para a gestão do uso e ocupação do solo é municipal. A União, como proprietária, tem a prerrogativa de regularizar ou transferir ao município essa atribuição. Nesse caso, a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) é a responsável pela gestão dos imóveis públicos federais. Em 2007, alguns entraves legais foram removidos por meio da lei 11.481, que prevê também a possibilidade de utilização de vários instrumentos de regularização fundiária que garantem o direito à moradia em terras de propriedade da União. Os moradores poderão ter a regularização fundiária das mora-

dias por meio dos instrumentos: Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) ou Concessão especial para fins de Moradia (CUEM).

Hoje, o arcabouço legal brasileiro garante a função social da cidade e da propriedade, acrescida da propriedade pública, e fortalece a nova ordem jurídico-urbanística estabelecida pela Constituição Federal de 1988 e suas regulamentações. Agora, cabe a todos os atores envolvidos nessa tarefa – gestores públicos, população e juristas – aplicar a nova legislação na realidade das cidades brasileiras. E exercitar o diálogo na procura de soluções que viabilizem a concretização de um projeto de cidade que respeite seu patrimônio cultural e ambiental e garanta o direito de todos de usufruir de moradia e de espaços urbanos com qualidade. Isso pode e deve acontecer no Parque Histórico Nacional dos Guararapes!

George Alex da Guia é arquiteto e urbanista, mestre em Planejamento Urbano e coordenador técnico do Sistema de Integração de Conhecimento e Gestão do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

george.daguia@iphan.gov.br

Sandra Bernardes Ribeiro é arquiteta e urbanista, mestre em Planejamento Urbano e coordenadora de Qualificação e Gestão Urbana do IPHAN.

sandra.ribeiro@iphan.gov.br