

RECOMENDAÇÃO SOBRE A SALVAGUARDA DA BELEZA E DO CARÁTER DAS PAISAGENS E DOS SÍTIOS

UNESCO, Paris (França), 11 de dezembro de 1962

Tradução de Flávio Lopes e Miguel Brito Correia

INTRODUÇÃO

Esta Recomendação tem por objetivo não só a preservação do aspeto original das paisagens e sítios naturais, rurais e urbanos, quer sejam obra do homem ou da natureza, mas também, na medida do possível, o seu restauro. A Recomendação chama a atenção para a importância científica e estética das paisagens e dos sítios e para o facto de estes constituírem um património que é um fator fundamental nas condições de vida das populações.

Para lutar contra os perigos que a vida moderna implica para as paisagens e sítios, é necessário estabelecer um controlo preventivo sobre os trabalhos e as atividades suscetíveis de os prejudicar. As medidas de proteção a adotar incluem a inserção de disposições especiais nos planos de urbanização e de ordenamento do território, a classificação por zonas, a classificação de sítios isolados, a criação e manutenção de reservas naturais e parques nacionais, e a aquisição de sítios pelas comunidades.

A responsabilidade pelas medidas de preservação deve ser confiada a serviços especializados com poderes alargados. Finalmente, esta Recomendação salienta a necessidade de uma ação educativa enérgica nas escolas e fora delas, com vista a despertar e desenvolver o respeito do público por um património que é seu e para envolver o público na proteção desse património.

PREÂMBULO

A Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), reunida em Paris, de 9 de novembro a 12 de dezembro de 1962, na sua décima segunda sessão,

Considerando que, em todas as épocas, o homem tem, por vezes, atentado contra a beleza e o caráter das paisagens e dos sítios que fazem parte do quadro natural da sua vida, empobrecendo o património cultural, estético e mesmo vital de regiões inteiras em todo o mundo;

Considerando que o cultivo de terras virgens, o crescimento por vezes desordenado dos aglomerados urbanos, a execução de grandes trabalhos e a realização de vastos planos de desenvolvimento e de equipamento industrial e comercial, as civilizações modernas aceleraram este fenómeno que, até ao século XIX, tinha sido relativamente lento;

Considerando que este fenómeno tem repercussões, quer sobre o valor estético das paisagens e dos sítios naturais, ou criados pelo homem, quer sobre a importância cultural e científica da vida selvagem;

Considerando que, devido à sua beleza e ao seu caráter, a proteção das paisagens e dos sítios definidos na presente recomendação é necessária à vida do homem, para quem constituem um poderoso regenerador físico, moral e espiritual, e contribuem para a vida artística e cultural dos povos, como atestam inúmeros exemplos universalmente conhecidos;

Considerando, ainda, que as paisagens e os sítios constituem um fator importante da vida económica e social de muitos países, bem como um elemento importante das condições de saúde dos seus habitantes;

Reconhecendo, no entanto, que é preciso ter em consideração as necessidades da vida coletiva, da sua evolução e dos avanços rápidos do progresso técnico;

Considerando, por isso, que é altamente desejável e urgente estudar e tomar as medidas necessárias para a proteção da beleza e do caráter das paisagens e dos sítios em todos os locais e sempre que ainda for possível fazê-lo;

Examinando as propostas relativas à proteção da beleza e do caráter das paisagens e dos sítios, assunto que constituiu o ponto 17.4.2 da ordem do dia da sessão,

Após a decisão tomada na sua décima primeira sessão, de que as propostas sobre este ponto seriam objeto de uma recomendação aos Estados Membros,

Adota, aos onze dias do mês de dezembro de 1962, a presente Recomendação.

A Conferência Geral recomenda aos Estados Membros que apliquem as presentes disposições, adotando, sob a forma de legislação nacional ou sob outra forma, medidas com vista a fazer cumprir, nos territórios sob a sua jurisdição, as normas e princípios formulados na presente recomendação.

A Conferência Geral recomenda aos Estados Membros que deem a conhecer a presente recomendação às autoridades e organismos que se ocupam da proteção das paisagens e dos sítios e do ordenamento do território, aos organismos encarregados da proteção da natureza e do fomento do turismo e também às organizações de juventude.

A Conferência Geral recomenda aos Estados Membros que lhe apresentem, em datas e sob a forma a determinar, relatórios relativos ao seguimento por eles dado à presente recomendação.

I. DEFINIÇÃO

1. Para os fins da presente Recomendação entende-se por proteção da beleza e do caráter das paisagens e sítios, a preservação e, quando possível, a restituição do aspeto das paisagens e dos sítios naturais, rurais ou urbanos, quer se devam à natureza, quer à obra do homem, que apresentem um interesse cultural e estético, ou que constituam meios naturais característicos.
2. As disposições da presente recomendação visam igualmente completar as medidas de proteção da natureza.

II. PRINCÍPIOS GERAIS

3. Os estudos e as medidas a tomar com vista à proteção das paisagens e dos sítios, deverão alargar-se a todo o território de um Estado, não devendo limitar-se unicamente a determinadas paisagens ou sítios.
4. Deverá ter-se em conta, na escolha das medidas a aplicar, o interesse relativo das paisagens e dos sítios considerados. Estas medidas poderão variar conforme o caráter e a dimensão das paisagens e dos sítios, a sua localização e a natureza dos perigos que os podem ameaçar.
5. A proteção não deverá limitar-se às paisagens e aos sítios naturais, mas alargar-se também às paisagens e aos sítios cuja formação se deve, na totalidade ou em parte, à obra do homem. Assim, deverão ser tomadas medidas especiais para assegurar a proteção de certas paisagens e sítios, tais como as paisagens e os sítios urbanos, que são, em geral, os mais ameaçados, nomeadamente pelos trabalhos de construção e pela especulação imobiliária. Deverá ser estabelecida uma proteção especial nas imediações dos monumentos.
6. As medidas a tomar para a proteção das paisagens e dos sítios deverão ser de caráter preventivo e corretivo.
7. As medidas preventivas para a proteção das paisagens e dos sítios, deverão procurar protegê-los contra os perigos que os ameaçam. Estas medidas deverão incluir, especialmente, a fiscalização dos trabalhos e das atividades suscetíveis de ameaçarem as paisagens e os sítios, nomeadamente:
 - a) A construção de todo o tipo de imóveis públicos e privados. Os seus projetos deverão ser concebidos de modo a respeitar certas exigências estéticas relativas ao próprio edifício e deverão integrar-se harmoniosamente no ambiente que se quer proteger, evitando a imitação das formas tradicionais e pitorescas;
 - b) A construção de estradas;
 - c) Os cabos elétricos de alta ou baixa tensão, as instalações de produção e transporte de energia, os aeródromos, as estações de rádio, de televisão, etc.;
 - d) A construção de estações de serviço para a distribuição de combustíveis;
 - e) Os cartazes publicitários e os anúncios luminosos;
 - f) A desarborização, incluindo a destruição de árvores que contribuem para a estética da paisagem, em particular as que se encontram ao longo das vias de comunicação ou das avenidas;
 - g) A poluição do ar e da água;
 - h) A exploração de minas e de pedreiras e a remoção dos seus detritos;
 - i) A captação de água, os trabalhos de irrigação, as barragens, os canais, os aquedutos, a regularização dos cursos de água, etc.;
 - j) O campismo;

- k) Os depósitos de materiais usados, bem como detritos e resíduos domésticos, comerciais ou industriais.
8. A proteção da beleza e do caráter das paisagens e dos sítios deverá igualmente ter em conta os perigos provenientes de certas formas de trabalho e de determinadas atividades da sociedade contemporânea, devido ao barulho que provocam.
 9. As atividades suscetíveis de deteriorarem as paisagens e os sítios em zonas classificadas ou protegidas de outra forma, não deverão ser autorizadas a não ser que o interesse público ou social o exija absolutamente.
 10. As medidas corretivas deverão ter como objetivo a reparação dos danos causados às paisagens e aos sítios e, na medida do possível, a reposição do seu estado anterior.
 11. Para facilitar a tarefa dos diversos serviços públicos responsáveis pela proteção das paisagens e dos sítios, em cada Estado, deverão ser criados institutos de investigação científica destinados a colaborar com as autoridades competentes com vista a assegurar a harmonização e a codificação das disposições legislativas e regulamentares aplicáveis. Estas disposições e os resultados dos trabalhos destes institutos de investigação deverão ser reunidos numa única publicação oficial periódica, regularmente atualizada.

III. MEDIDAS DE PROTEÇÃO

12. A proteção da paisagem e dos sítios deverá ser assegurada através do recurso aos métodos a seguir enunciados:
 - a) Fiscalização por parte das autoridades responsáveis;
 - b) Criação de servidões nos planos de urbanização e de ordenamento do território a todos os níveis: regionais, rurais ou urbanos;
 - c) Classificação de vastas paisagens «por zonas»;
 - d) Classificação de sítios isolados;
 - e) Criação e manutenção de reservas naturais e de parques nacionais;
 - f) Aquisição de sítios pelas coletividades públicas.

FISCALIZAÇÃO

13. Deverá exercer-se a fiscalização dos trabalhos e atividades suscetíveis de ameaçarem as paisagens e os sítios, em toda a extensão territorial do Estado.

PLANOS DE URBANIZAÇÃO E DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO URBANO E RURAL

14. Os planos de urbanização e de ordenamento do território urbano e rural deverão incluir disposições relativas às restrições a impor para a proteção das paisagens e dos sítios, mesmo não classificados, situados no território que esses planos englobem.
15. Os planos de urbanização e de ordenamento do território urbano e rural deverão ser realizados em função da sua urgência, nomeadamente para as cidades ou regiões em rápido desenvolvimento, onde a proteção do caráter estético ou pitoresco dos locais justifique o estabelecimento de tais planos.

CLASSIFICAÇÃO DE PAISAGENS «POR ZONAS»

16. As paisagens extensas deverão ser objeto de uma classificação «por zonas».
17. Quando, numa zona classificada, o caráter estético apresentar um interesse primordial, a classificação «por zonas» deverá incluir o controlo de eventuais loteamentos e a observação de determinadas prescrições gerais de caráter estético tendo em conta a utilização dos materiais e a sua cor, a altura dos edifícios, precauções a tomar para encobrir os danos causados ao solo resultante da construção de barragens ou da exploração de pedreiras, regulamentação do corte de árvores, etc..
18. A classificação «por zonas» deverá ser do conhecimento público e as regras gerais a cumprir para a proteção das paisagens objeto dessa classificação, deverão ser largamente difundidas.
19. A classificação «por zonas» não deverá, regra geral, dar direito a indemnizações.

CLASSIFICAÇÃO DE SÍTIOS ISOLADOS

20. Os sítios isolados e de pequenas dimensões, naturais ou urbanos, assim como as paisagens que apresentem um interesse excepcional, deverão ser classificados. Os locais de onde se goza de vistas notáveis e os edifícios e áreas em torno de monumentos importantes, também deverão ser classificados. Cada sítio, terreno ou imóvel classificado deverá ser objeto de uma decisão administrativa específica, devidamente notificada ao proprietário.
21. A classificação terá como consequência, para o proprietário, a proibição de destruir o sítio ou de modificar o seu estado ou o seu aspeto sem autorização das autoridades responsáveis pela sua proteção.
22. A autorização, eventualmente concedida, deverá ser acompanhada das condições necessárias à proteção do sítio. No entanto, não deverá ser necessária autorização para os normais trabalhos agrícolas nem para os trabalhos de manutenção corrente das construções.
23. A expropriação por parte do Estado, assim como a execução de todo o tipo de obras públicas num sítio classificado, carecem do acordo prévio das autoridades responsáveis pela sua proteção. Ninguém deverá poder adquirir, por prescrição, num sítio classificado, direitos suscetíveis de modificar o caráter ou o aspeto dos sítios. O proprietário não poderá estabelecer nenhuma restrição contratual sem o acordo das autoridades responsáveis pela proteção.
24. A classificação deverá implicar a proibição de todas as formas de poluição dos terrenos, do ar e das águas. A extração de minerais deve ser objeto de autorização especial.
25. Deverá ser interdita qualquer tipo de publicidade nos sítios classificados e nas suas imediações, ou limitada a locais especiais estabelecidos pelas autoridades responsáveis pela sua proteção.
26. Em princípio, não deverá ser permitido acampar num sítio classificado, exceto em terrenos delimitados pelas autoridades responsáveis pela proteção e submetidos à sua fiscalização.
27. A classificação de um sítio deverá conceder aos proprietários o direito a indemnizações, em caso de prejuízos diretos e evidentes resultantes da classificação.

RESERVAS NATURAIS E PARQUES NACIONAIS

28. Quando as condições assim o permitam, deverão os Estados Membros incorporar nas zonas e sítios que convenha proteger, parques nacionais destinados à educação e à fruição do público ou reservas naturais, parciais ou integrais. Esses parques nacionais e reservas naturais constituirão zonas experimentais destinadas, igualmente, à investigação sobre a formação e o restauro da paisagem e sobre a proteção da natureza.

AQUISIÇÃO DOS SÍTIOS PELAS COLETIVIDADES PÚBLICAS

29. Os Estados Membros deverão procurar adquirir os terrenos que fazem parte de uma paisagem ou de um sítio que convenha proteger. Quando necessário, essas aquisições deverão poder realizar-se recorrendo a expropriações.

IV. APLICAÇÃO DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO

30. As normas e princípios fundamentais que regem, nos Estados Membros, a proteção das paisagens e dos sítios deverão ter força de lei, sendo a sua aplicação confiada às autoridades competentes, no quadro das atribuições que lhes são impostas por lei.
31. Os Estados Membros deverão criar organismos especializados com caráter administrativo ou consultivo.
32. Os organismos de caráter executivo deverão ser serviços especializados, centrais ou regionais, encarregados de aplicar as medidas de proteção. Para tal, estes organismos deverão ter a possibilidade de estudar os problemas da proteção e da classificação, de proceder a inquéritos no local, de preparar as decisões a tomar e fiscalizar a sua execução. Também deverão ter a responsabilidade de propor medidas destinadas a reduzir os perigos que a realização de certos trabalhos possa apresentar, ou reparar os danos causados por esses trabalhos.

33. Os organismos de carácter consultivo deverão ser comissões, de carácter nacional, regional ou local, encarregados de estudar os problemas relativos à proteção das paisagens e dos sítios, e informar as autoridades centrais, regionais ou as coletividades locais interessadas sobre esses problemas. O parecer destas comissões deverá ser exigido em todos os casos e no momento oportuno, em particular nas fases de anteprojecto, quando se trate de obras de interesse geral e de grande envergadura, tais como a construção de autoestradas, de instalações hidrotécnicas, a criação de novas instalações industriais, etc.
34. Os Estados Membros deverão facilitar a criação e a ação de organismos não governamentais, nacionais ou locais, cuja missão consistirá, entre outras, em colaborar com os organismos mencionados nos parágrafos 31, 32 e 33, nomeadamente informando a opinião pública e alertando os serviços responsáveis para os perigos que ameaçam as paisagens e os sítios.
35. A violação das normas de proteção das paisagens e dos sítios deverá poder dar lugar ao ressarcimento pelos danos causados ou implicar a obrigatoriedade de repor os locais no estado primitivo, na medida do possível.
36. Deverão prever-se sanções administrativas ou penais em caso de atentados voluntários contra as paisagens e os sítios protegidos.

V. EDUCAÇÃO DO PÚBLICO

37. Deverá empreender-se uma ação educativa, dentro e fora das escolas, para despertar e desenvolver o respeito do público pelas paisagens e sítios e dar a conhecer as normas referentes à sua proteção.
38. Os professores, a quem for confiada esta tarefa educativa nas escolas, deverão receber uma preparação especial para este efeito, sob a forma de cursos especializados que podem ser ministrados em estabelecimentos de ensino médio ou superior.
39. Os Estados Membros deverão também facilitar o papel educativo dos museus existentes, com vista a intensificar as ações já empreendidas neste sentido, e deverão encarar a possibilidade de criar museus especiais, ou departamentos especializados nos museus existentes, para o estudo e a apresentação dos aspetos naturais e culturais próprios de certas regiões.
40. A educação do público, fora das escolas, deverá estar a cargo da imprensa, das associações privadas de defesa das paisagens e dos sítios ou de proteção da natureza, dos organismos ligados à promoção do turismo, e ainda das organizações ligadas à juventude e à educação.
41. Os Estados Membros deverão facilitar a educação do público e estimular a ação das associações, organismos e organizações dedicadas a esta tarefa, colocando à sua disposição, tal como à dos educadores em geral, ajuda material e meios informativos apropriados, incluindo filmes, emissões radiofónicas ou de televisão, material para exposições permanentes, temporárias ou itinerantes, brochuras e livros suscetíveis de uma ampla difusão e concebidos dentro de um espírito didático. Através de jornais, revistas e periódicos regionais poderá ser levada a cabo uma ampla campanha de divulgação.
42. Deverão prever-se jornadas nacionais e internacionais, concursos e outras manifestações semelhantes dedicadas à valorização das paisagens e dos sítios naturais ou humanizados, a fim de chamar a atenção do público para o facto de a proteção da beleza e do carácter desses locais ser de uma importância primordial para a população.

Esta Norma Internacional foi publicada no livro "Património Cultural, critérios e normas internacionais de proteção", de Flávio Lopes e Miguel Brito Correia, Editora Caleidoscópico, Casal de Cambra, 2014, pp. 113-120