

O Círculo do Cais do Valongo:

a retomada da concertação social do Patrimônio Mundial da Pequena África, na cidade do Rio de Janeiro, entre 2022 e 2023.

The Círculo do Cais do Valongo: the resumption of the social concertation of the Little Africa World Heritage Site, in the city of Rio de Janeiro, between 2022 and 2023.

Leonardo Mattos

Professor de Geografia licenciado pela UFRJ e especialista em Cidades, Políticas Públicas Urbanas e Movimentos Sociais pelo IPPUR/UFRJ

leoc.mattoss@gmail.com

RESUMO: Este trabalho funda-se na compreensão das estratégias de cooperação para a governança interinstitucional do Cais do Valongo – Patrimônio Mundial, de 25 de janeiro de 2022 a 10 de janeiro de 2023, no âmbito do Círculo do Valongo, conduzido pela Prefeitura do Rio de Janeiro. Para analisar o histórico de gestão do referido bem, foram identificados os instrumentos e espaços de governança, assim como os processos correspondentes, desenvolvidos pelo Estado Brasileiro (município, estado e União), de 2011, quando da descoberta do sítio arqueológico, até a instauração e desenvolvimento do Círculo do Valongo, em 2021/2022. A participação social é concebida como a base da produção de políticas públicas e do próprio funcionamento da cidade, constituindo a base da governança participativa (FREITAS, 2016) para o planejamento, a gestão do território (MAFRA; SILVA, 2004) e do patrimônio territorial (DALLABRIDA, 2020). O Círculo do Valongo promoveu significativo avanço na coordenação e execução dos serviços prestados pela Prefeitura do Rio de Janeiro para a manutenção e o monitoramento das condições adequadas da janela arqueológica do Cais do Valongo, além de iniciativas de promoção cultural e turística do bem e da sua zona de amortecimento (Pequena África), por meio da convergência das perspectivas ambiental, econômica, social e cultural em um fórum único de concertação e deliberação de ações em articulação com órgãos públicos municipais, estaduais e federais. A cooperação entre governos e sociedade civil contribuiu para que alguns dos compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro perante a UNESCO fossem cumpridos.

PALAVRAS-CHAVE: Cais do Valongo; Patrimônio Mundial; Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro; Governança Participativa

ABSTRACT: This work is based on the understanding of cooperation strategies for the interinstitutional governance of Cais do Valongo – World Heritage, from January 25, 2022 to January 10, 2023, within the scope of the Valongo Circle, led by the City of Rio de Janeiro. To analyze the management history of the aforementioned asset, the governance instruments and spaces were identified, as well as the corresponding processes, developed by the Brazilian State (municipality, state and Union) from 2011, when the archaeological site was discovered until the establishment and development of the Valongo Circle, in 2021/2022. Social participation is conceived as the basis for the production of public policies and the functioning of the city itself, constituting the basis of participatory governance (FREITAS, 2016) for planning, territorial management (MAFRA; SILVA, 2004) and territorial heritage (DALLABRIDA, 2020). The Círculo do Valongo promoted significant progress in the coordination and execution of services provided by the City of Rio de Janeiro for the maintenance and monitoring of the appropriate conditions of the archaeological window of Cais do Valongo, in addition to cultural and tourist promotion initiatives for the property and its buffer zone (Little Africa), through the convergence of environmental, economic, social and cultural perspectives in a unique forum for concertation and deliberation of actions in conjunction with municipal, state and federal public bodies. Cooperation between governments and civil society contributed to fulfilling some of the commitments made by the Brazilian State to UNESCO.

KEYWORDS: Valongo Wharf; World Heritage; Rio de Janeiro City Hall; Participatory Governance

*“Valongo, patrimônio da coragem
De quem sobreviveu a viagem
E tem coragem pra contar
Meu povo ergue as mãos
Com muito orgulho pra cantar”*

(Samba-enredo “Histórias e Dores do Cais do Valongo”, G.R.E.S.V. Valongo, Carnaval 2020. Disponível em: <https://www.lettras.mus.br/gresv-valongo/samba-enredo-2020-historias-e-dores-do-cais-do-valongo/>. Acesso em: 28.jul.2023)

Siglas e origem dos órgãos

Sigla	Descrição	Origem
CEPPIR	Coordenadoria Especial da Política de Promoção da Igualdade Racial	PCRJ
CEPIR	Coordenadoria Executiva de Promoção da Igualdade Racial	PCRJ
SUPPIR	Superintendência Estadual da Política de Promoção da Igualdade Racial	Governo do Estado do RJ
SEASDH	Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos	Governo do Estado do RJ
SUBPC	Subsecretaria de Patrimônio Mundial	PCRJ
SEGOVI	Secretaria Municipal de Governo e Integridade Pública	PCRJ
PCRJ	Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro	Governo Municipal
IRPH	Instituto Rio Patrimônio da Humanidade	PCRJ
CDURP	Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro	PCRJ

CCPAR	Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos	PCRJ
SMC	Secretaria Municipal da Cultura	PCRJ
CVL	Secretaria Municipal da Casa Civil	PCRJ
COMDEDINE	Conselho Municipal de Defesa dos Direitos do Negro	PCRJ
CEDINE-PIR	Conselho Estadual dos Direitos do Negro e Promoção da Igualdade Racial	Governo do Estado do RJ
MPF-RJ	Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro	Ministério Público
IPHAM	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	Governo Federal
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura	Internacional
MUHCAB	Museu da História e da Cultura Afro-Brasileiro	PCRJ
MEL	Museu da Escravidão e Liberdade	PCRJ
IPN	Instituto de Pesquisa	Sociedade Civil

	e Memória Pretos Novos	
VUE	Valor Universal Excepcional	Conceito
LAAU	Laboratório Aberto de Arqueologia Urbana	PCRJ
INEPAC	Instituto Estadual do Patrimônio Cultural	Governo Estado do RJ
SETUR	Secretaria Especial de Turismo	PCRJ
RIOTUR	Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro	PCRJ
SME	Secretaria Municipal de Educação	PCRJ
BPM	Batalhão da Polícia Militar	Governo do Estado do RJ
COMLURB	Companhia Municipal de Limpeza Urbana	PCRJ
RIOLUZ	Companhia Municipal de Energia e Iluminação	PCRJ
CCULT	Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados do Brasil	Poder Legislativo Federal

Introdução

Este trabalho trata da experiência realizada pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, por meio da CEPIR, então vinculada à antiga SEGOVI, na gestão do Cais do Valongo no ano de 2022. Uma das responsabilidades da CEPIR era a retomada da governança integrada, participativa e compartilhada do referido bem do patrimônio mundial, assim titulado em 09 de julho de 2017, após quase cinco anos de luta de entidades, personalidades e redes de relações da sociedade civil pelo devido reconhecimento público e institucional do achado arqueológico na zona portuária da cidade do Rio de Janeiro. É válido sublinhar que não se pretende esgotar os aspectos e as dimensões de análise relacionadas à gestão do Cais do Valongo neste trabalho, sendo necessários aprofundamentos futuros para a compreensão da complexidade imbricada.

Com base no Dossiê de Candidatura do Cais do Valongo a Patrimônio Mundial (2016), entre 1779 e 1830 “os escravizados que chegavam mortos ao Brasil ou morriam após o desembarque, os ‘pretos novos’, eram lançados em valas comuns, misturados e triturados ou queimados” (IPHAN, 2016). Esse cemitério foi descoberto em 1996 pela família Guimarães dos Anjos que fundou, em 2005, o Instituto de Pesquisa e Memória Pretos Novos (IPN). O nome do referido local foi cunhado em razão da transferência do mercado de escravizados da atual Rua Primeiro de Março, antiga Rua Direita e próximo à Praça XV de Novembro, para o Valongo, por determinação do Marquês do Lavradio, na segunda metade do século XVIII.

Em 1821, com base nos dados do Recenseamento daquele ano, a cidade do Rio de Janeiro contava com cerca de 86.323 (oitenta e seis mil, trezentos e vinte e três) habitantes, sendo destes “57.549 (cinquenta e sete mil, quinhentos e quarenta e nove) escravizados, sendo 40.376 nas freguesias urbanas e 17.173 nas rurais” (SOUSA, 2022, p.23). O principal porto da

chegada forçada dos africanos era o Cais do Valongo, que funcionou como tal de 1811 a 1831, com a proibição nacional do tráfico transatlântico de escravizados, por meio da Lei Feijó, publicada em 1831. Estima-se que cerca de 1 milhão de escravizados aportaram em seu terreno “pé-de-moleque”.

O Cemitério dos Pretos Novos, a Pedra do Sal e o Cais do Valongo, além da atual Praça dos Estivadores e antigo Largo do Depósito e o Lazareto, constituem no que se configurou enquanto “Complexo do Valongo” que funcionou, oficialmente, de 1811 a 1831. Esse enorme fluxo de africanos e africanas que desembarcaram forçadamente por toda a orla do que, atualmente, é o centro da cidade do Rio de Janeiro e parte do seu porto, marcou e marca a produção da cidade, a identidade nacional e sua composição demográfica.

Metodologia

Este trabalho, conceitualmente, está assentado sobre as bases de discussão da importância fundamental que a participação social assume para a formulação, o aperfeiçoamento, a execução e o monitoramento das políticas públicas. A Constituição de 1988, por meio da nova configuração de competências e responsabilidades, estabeleceu mecanismos para descentralizar recursos e espaços decisórios, reorientando a lógica de produção, execução e monitoramento das políticas públicas. A própria figura jurídica e territorial do município que passa, também, a arrecadar e gerir os seus recursos enquanto ente federado, com autonomia e a tríplice capacidadeⁱ. Dessa forma, a Carta Magna Brasileira aponta que a cidadania deve ser construída e consolidada nas cidades e, portanto, nas áreas de convívio direto dos cidadãos brasileiros.

Com base em Freitas (2016, p.23), a participação social, após a Constituição de 1988, tornou-se cidadã e, com isso, “abriu caminho para que a

participação social nos processos decisórios de políticas públicas fosse efetivada, a partir da descentralização de atribuições e recursos financeiros”. Com isso, a Governança Participativa assume papel fundamental na concertação, isto é, na equalização de interesses e necessidades entre governos e a sociedade civil, estimulando que haja compromissos, pelo ponto de vista orçamentário, por exemplo, tanto dos “políticos” quanto da sociedade civil, considerando que aqueles

(...) devem estabelecer um programa que cede o controle sobre dotações orçamentárias relevantes para um processo de tomada de decisão participativa e a sociedade civil deve aproveitar esse processo de tomada de decisão como oportunidade política para avançar nas prioridades de desenvolvimento e serviços públicos. (FREITAS, 2016, p. 33).

Analogamente, mesmo que o objeto principal das discussões não seja o orçamento propriamente, mas a construção de um grupo de trabalho ou das diretrizes de um edital de fomento cultural direto ou indireto, por exemplo, é necessário que haja colaboração entre os elementos governamentais e da sociedade civil envolvidos. Com base em Pimentel et al., (2006) citado por Freitas (2016, p.36), o relacionamento interinstitucional com foco no modelo 3C de colaboração, tem por base os processos e as ações correspondentes descritos no quadro 01.

Quadro 1. O processo de colaboração no relacionamento interinstitucional.

Processos	Ações
Comunicação	Troca de Mensagens
Coordenação	Gerenciamento de pessoas, atividades e recursos

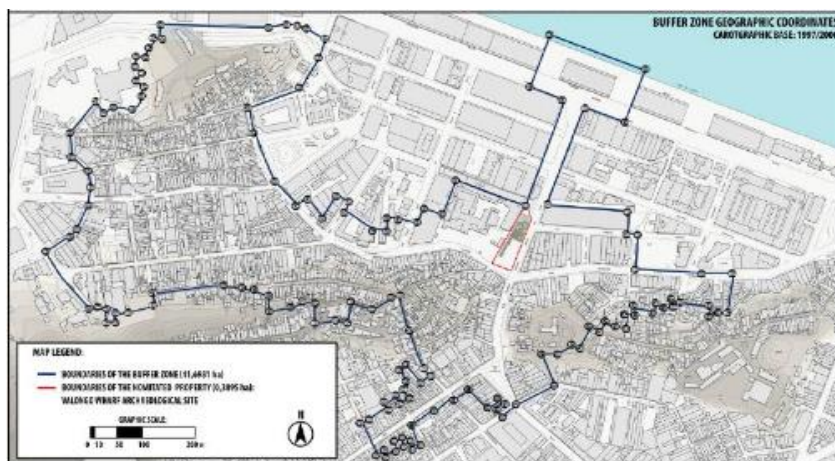
Cooperação	Operações em um espaço compartilhado para a execução de tarefas
------------	---

Fonte: Elaboração própria (2023) com base em Pimentel et al. (2006) citado por Freitas (2016).

O processo de colaboração no relacionamento interinstitucional do Círculo do Valongo foi realizado com o objetivo de incidir no território por meio dos instrumentos e mecanismos dos órgãos da Administração Pública Municipal e em coordenação com o estado do Rio de Janeiro e o Governo Federal. Dessa forma, com base em Mafra e Silva (2004), as políticas para o planejamento e a gestão do território tem por objetivo “a formação e o desenvolvimento dos centros urbanos, a distribuição espacial da ocupação do solo no interior dos mesmos e nas regiões envolventes e sua utilização por parte dos diversos agentes”.

É importante considerar que o Círculo do Valongo, instituído pelo Decreto Rio n. 49.943/2021, tem por um dos objetivos a proposição de “acompanhar e verificar as ações governamentais necessárias à salvaguarda do Cais do Valongo e da Pequena África”, conforme inciso III do Artigo 2º do referido instrumento legal municipal. Com isso, o recorte espacial considerado, tanto para a atuação do fórum de concertação em questão quanto para este trabalho, vai além da zona de amortecimento ou buffer zone do bem do patrimônio mundial que compreende o território da zona portuária delimitado e representado no mapa 01.

Mapa 01. Core e Buffer Zone do Cais do Valongo – Patrimônio Mundial.



Fonte: Portal da UNESCO – World Heritage Convention. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/list/1548/maps/>. Acesso em: 25.jul.2023.

Os limites estabelecidos em vermelho definem a Core Area, ou seja, o Cais do Valongo propriamente e aqueles costurados em azul, definem a Buffer Zone, ou seja, a zona de amortecimento que compreende ao antigo “Complexo do Valongo, definido por elementos do “sistema de recepção do tráfico” (IPHAN, p. 24, 2016) de africanos para o Brasil. Com base em dados do Dossiê de Candidatura do Cais do Valongo a Patrimônio Mundial (2016), o sistema consistia era constituído pelo mercado, o cemitério e o lazareto. O polígono também foi definido com base no Decreto n. 7.351/1988, na Lei n. 971, de 04 de maio de 1987 e na Portaria IPHAN n.135 de 13 de março de 2013 que protege o conjunto arquitetônico e urbanístico do Morro da Conceição, além da Lei Federal n. 3.924/61 que se refere aos sítios arqueológicos contidos na zona de amortecimento de um bem tombadoⁱⁱ.

A “Pequena África”, mais abrangente aos limites da zona de amortecimento do Cais do Valongo, foi conferida aos territórios da zona portuária da cidade do Rio de Janeiro, quais sejam: Saúde, Gamboa e Santo Cristo por

Heitor dos Prazeres, em razão da própria relação direta com o período escravista e a forte produção cultural local associada aos primeiros terreiros de Candomblé e Umbanda da cidade. Os limites territoriais da Pequena África são distintos em cada instrumento normativo descrito no mapa 02. Foram utilizados os Decretos Municipais n. 7.351/1988, 34.803/2011, a Lei Municipal n. 6.613/2019, a Lei Estadual n. 8.105/2018 e o Relatório Final da Pesquisa do Mapeamento das Organizações Culturais da Pequena África, produzido pelo Ministério Público Federal do Rio de Janeiro no âmbito do “Projeto MPF com a Comunidade”ⁱⁱⁱ.

Mapa 2. Delimitação do território da Pequena África, 2023.



Fonte: Iniciativa BNDES “Viva Pequena África”. Disponível em: <https://encurtador.com.br/afmyF>. Acesso em: 29.jul.2023.

Um aspecto importante a ser destacado no âmbito do território da Pequena África (mapa 02) é a criação do Distrito de Vivência e Memória Africana da Cidade do Rio de Janeiro, no âmbito do Programa Reviver Centro, instituído por meio do artigo 52 da Lei Complementar n. 229, de 14

de julho de 2021. O novo espaço para a gestão do território ancestral em questão, parte de uma propositura da vereadora Thais Ferreira que preside a Frente Parlamentar da Pequena África, na Câmara Municipal do Rio de Janeiro e terá a sua regulamentação realizada pelo poder executivo, considerando limites geográficos, estratégias e modelo de governança, dentre outros pontos essenciais para o sucesso dessa iniciativa.

A análise do desenvolvimento das políticas públicas de governança participativa neste trabalho é desenvolvida a partir da descoberta do Cais do Valongo, em 2011, no âmbito do programa de obras de requalificação da zona portuária do Rio de Janeiro denominado “Porto Maravilha”. Esse processo é necessário para oferecer elementos substanciais para a compreensão das estratégias de governança e da própria concepção e composição do Círculo do Valongo.

O objeto deste trabalho ocupa-se da investigação das estratégias de cooperação para o desenvolvimento da governança participativa (Freitas, 2016) do Cais do Valongo – Patrimônio Mundial, a partir da sua descoberta, em 2011, com foco sobre o Círculo do Valongo, instituído pelo Decreto Rio n. 49.943/2021. O recorte temporal é definido a partir da descoberta do sítio arqueológico, em 2011, até a instauração e desenvolvimento do Círculo do Valongo, em 2021/2022. O limite cronológico da análise é definido em 10 de janeiro de 2023, em razão da extinção da Secretaria Municipal de Governo e Integridade Pública da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e da instalação do grupo de trabalho para a retomada do Comitê Gestor do Cais do Valongo, pelo IPHAN em parceria com a CEPPIR/PCRJ.

O desenvolvimento do grupo de trabalho, mesmo que no âmbito do Círculo do Valongo, de janeiro a março de 2023, indica um período de transição de locus e método de governança. Por isso, fica a análise das estratégias e iniciativas oriundas de novos arranjos das relações interinstitucionais, a partir de 11 de janeiro de 2023, para pesquisa futura.

Este trabalho, operacionalmente, está assentado em procedimentos qualitativos e quantitativos e na utilização de instrumentos de pesquisa como revisão bibliográfica acerca dos conceitos e temas relacionados ao Cais do Valongo, à sua inclusão na lista do Patrimônio Mundial da UNESCO e à governança nacional e subnacional do bem. Considera-se, também, a utilização de portarias, decretos municipais, federais e leis municipais, estaduais e federais que estabelecem relação direta com o Cais do Valongo e políticas de gestão do território e promoção cultural da Pequena África.

Reportagens publicadas em portais na internet sobre os instrumentos de governança para o Cais do Valongo, além de documentos integrantes do Acervo Digital Documental do Valongo^{iv} - criado no âmbito do Círculo do Valongo para estabelecer uma linha temporal e um histórico de publicações relacionadas ao bem – também são fontes fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho.

Breve histórico e contextualização do desenvolvimento do processo de governança do Cais do Valongo

Uma das primeiras ações do Estado Brasileiro pela salvaguarda e promoção da Pequena África, ainda sem o advento da descoberta do Cais do Valongo foi a criação do Portal dos Pretos Novos, por meio do Decreto Municipal n. 24.088, de 05 de abril de 2004, pelo ex-prefeito César Maia. Em 2011, por meio do Decreto Municipal n. 34.803, de 29 de novembro de 2011, a Prefeitura do Rio de Janeiro criou o Circuito Histórico de Celebração da Herança Africana, além do grupo de trabalho curatorial do projeto urbanístico, arquitetônico e museológico do circuito, reunindo pontos notáveis do território da zona portuária do Rio. São eles: Centro Cultural José Bonifácio, atual Museu da História e da Cultura Afro-Brasileira – MUHCAB, o Cemitério dos Pretos Novos (Instituto de Pesquisa e Memória Pretos Novos – IPN Museu Memorial), o próprio Cais do Valongo, o Jardim Suspenso do Valongo, o Largo do Depósito, atual Praça dos Estivadores e

a Pedra do Sal.

As primeiras ações de promoção da governança participativa promovidas pelo Estado Brasileiro, foram desenvolvidas logo no princípio do ano de 2011, em 17 de março, com a publicação da Carta do Valongo (PCRJ, pg. 134, 2012), assinada pelas seguintes instituições: Fundação Cultural Palmares do Governo Federal, Conselho Estadual do Negro (CEDINE), pela Coordenadoria Especial da Política de Promoção da Igualdade Racial (CEPPIR) da PCRJ e o Instituto de Pesquisa e Memória Pretos Novos (IPN). O documento em questão também foi assinado pela coordenadora da equipe de Arqueologia, a Profa. Dra. Tania Andrade Lima e o mestrando Reinaldo Tavares, do Museu Nacional da UFRJ e pelo Prof. Dr. Adair Rocha do Projeto Comunicar da PUC-Rio e UERJ. O objetivo da Carta do Valongo, era convidar as referidas instituições para o lançamento da pedra fundamental do “Memorial da Diáspora Africana” que se transformou na proposta de construção do Centro de Interpretação do Valongo, no Dossiê de candidatura a patrimônio mundial (2016).

Com a publicação do Decreto Rio n. 34.803/2011, foi instaurado o Grupo de Trabalho Curatorial do Projeto Urbanístico e Arquitetônico do Circuito Histórico e Arqueológico de Celebração da Herança Africana pelo Instituto Rio Patrimônio da Humanidade. Foram 7 (sete) meses de encontros de representantes de órgãos governamentais municipais, estaduais e federais e de organizações da sociedade civil, cuja composição é apresentada no quadro 02.

Quadro 02. Membros do Grupo de Trabalho Curatorial do Projeto Urbanístico e Arquitetônico do Circuito Histórico e Arqueológico de Celebração da Herança Africana, 2011/2012.

Nº	Nome da Instituição	Sigla	Categoria	Abrangência
1	Fundação Cultural Palmares	FCP	Governo	Federal
2	Coordenadoria Especial da Política de Promoção da Igualdade Racial	CEPPIR	Governo	Municipal
3	Secretaria de Estado da Cultura	SECULT	Governo	Estadual
4	Conselho Estadual dos Direitos do Negro	CEDINE	Sociedade Civil ^v	Estadual
5	Secretaria Municipal de Cultura	SMC	Governo	Municipal
6	Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro	CDURP	Governo	Municipal
7	Instituto Rio Patrimônio da Humanidade	IRPH	Governo	Municipal
8	Conselho Municipal de Defesa dos	COMDEDINE	Sociedade Civil ^{vi}	Municipal

	Direitos do Negro			
9	Superintendência Estadual da Política de Promoção da Igualdade Racial	SUPPIR/SEASDH	Governo	Estadual
10	Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro	MN/UFRJ	Governo	Federal
11	Laboratório de História Oral e Imagem da Universidade Federal Fluminense	LABHOI/UFF	Governo	Federal
12	Subsecretaria de Patrimônio Cultural	SUBPC	Governo	Municipal
13	Associação Cultural Recreativa Afoxé Filhos de Gandhi	-	Sociedade Civil	-
14	Incubadora Afro-Brasileira	-	Sociedade Civil	-
15	Associação de Remanescentes do Quilombo da Pedra do Sal	ARQPEDRA	Sociedade Civil	-
16	Centro Cultural Pequena África	-	Sociedade Civil	-
17	Instituto de Pesquisa e Estudos Afro-	IPEAFRO	Sociedade Civil	-

	Brasileiros			
18	Instituto dos Petros Novos	IPN	Sociedade Civil	-
19	Organização Cultural Remanescentes de Tia Ciata	ORTC	Sociedade Civil	-
20	Conselho Internacional de Monumentos e Sítios	ICOMOS	Não-governamental	-
21	Instituto Nacional e Órgão Supremo Sacerdotal da Tradição e Cultura Afro-Brasileira	INAEOSSTECAB	Sociedade Civil	-
22	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura	UNESCO	Intergovenamental	-
23	Ação da Cidadania	-	Sociedade Civil	-
24	Instituto Cultural Candonga	-	Sociedade Civil	-
25	Associação de Moradores e Amigos da Gamboa	AMAGA	Sociedade Civil	-

Fonte: Elaboração própria (2023) com dados do Relatório Final do Grupo de Trabalho Curatorial do Projeto Urbanístico e Arquitetônico do Circuito Histórico e Arqueológico de Celebração da Herança Africana (2012).

O produto gerado pelos encontros do Grupo de Trabalho Curatorial do

Projeto Urbanístico e Arquitetônico do Circuito Histórico e Arqueológico de Celebração da Herança Africana foi a *Carta Recomendações do Valongo* (PCRJ, pgs. 22-29, 2012), produzida em 13 de junho de 2012, contendo diretrizes e propostas de iniciativas para a salvaguarda do Cais do Valongo e da promoção cultural, ancestral, histórica da Pequena África. O documento serviu de base para a produção do Dossiê de Candidatura do Cais do Valongo a patrimônio mundial à UNESCO, em 2016.

Em 2013, a antiga CDURP e atual CCPAR celebrou um acordo de cooperação técnica com o IPHAN. O objetivo do instrumento era o desenvolvimento de ações que visassem a “preservação e a valorização do Patrimônio Cultural da Região Portuária do Rio de Janeiro, em função das obras públicas executadas” (D.O.M. Rio, Ano XXVII, n. 158, pg. 76, 01/11/2013).

Durante as obras do projeto de requalificação e reestruturação urbanística da zona portuária denominado “Porto Maravilha”, no âmbito dos Jogos Olímpicos Rio 2016, o Cais do Valongo foi descortinado e mantido aberto para os olhos públicos de quem passa na Av. Barão de Tefé, na Saúde. Desde então, professores, ativistas do movimento negro, arqueólogos e a comunidade local e sensível ao tema, mobilizaram-se para salvaguardar e promover, cultural, turística e socialmente a área, com o objetivo de alcançar o desenvolvimento econômico e sustentável para uma região que abriga, também, a primeira favela do Brasil: a Providência.

O processo de produção e submissão do Cais do Valongo, representado pela figura 01, a patrimônio mundial pela UNESCO, a agência da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, desenvolveu-se de 2012 a 2016, quando em 09 de julho de 2017, o referido sítio arqueológico foi inserido na lista de bens do patrimônio mundial. No Dossiê de Candidatura do Cais do Valongo a Patrimônio Mundial (2016), o Estado Brasileiro, entendido como governo municipal, estadual e federal, assumiu diversos compromissos de variadas naturezas para a manutenção

e a garantia do valor excepcional universal (VUE)^{vii}, isto é, dos atributos que fazem com que o bem tombado ou registrado continue com as mesmas configurações materiais e/ou imateriais que o oportunizaram a tal.

Figura 01. Cais do Valongo – Patrimônio Cultural



Fonte: Portal do IPHAN. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1605/>. Acesso em: 25.jul.2023.

Para que a governança do bem ocorra de maneira adequada, é necessário que a sociedade civil diretamente impactada ou relacionada, participe das tomadas de decisão e faça incisões efetivas sobre as destinações de recursos materiais, humanos, financeiros, dentre outros. Por isso, foi instaurado o Comitê Gestor, pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o IPHAN, por meio da Portaria n. 360 de 31 de agosto de 2018 com 18 (dezoito) instituições públicas e privadas, governamentais e da sociedade civil, listadas no quadro 03 e fruto do acúmulo das experiências anteriores de governança.

Quadro 03. Comitê Gestor do Cais do Valongo, em 2018

Nº	Nome da Instituição	Sigla	Categoria	Abrangência
1	Fundação Cultural Palmares	FCP	Governo	Federal
2	Instituto Brasileiro de Museus	IBRAM	Governo	Federal
3	Secretaria de Estado da Cultura	SECULT	Governo	Estadual
4	Conselho Estadual dos Direitos do Negro	CEDINE	Sociedade Civil	Estadual
5	Secretaria Municipal da Cultura	SMC	Governo	Municipal
6	Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro	CDURP	Governo	Municipal
7	Instituto Rio Patrimônio da Humanidade	IRPH	Governo	Municipal
8	Conselho Municipal de Defesa dos Direitos do	COMDEDINE	Sociedade Civil	Municipal

	Negro			
9	Associação Cultura Recreativa Afoxé Filho de Gandhi	-	Sociedade Civil	-
10	Incubadora Afro-Brasileira	-	Sociedade Civil	-
11	Associação de Remanescentes do Quilombo da Pedra do Sal	ARQPEDRA	Sociedade Civil	-
12	Centro Cultural Pequena África	-	Sociedade Civil	-
13	Instituto de Pesquisa e Estudos Afro- Brasileiro	IPEAFRO	Sociedade Civil	-
14	Instituto dos Pretos Novos	IPN	Sociedade Civil	-
15	Organização Cultural Remanescentes de Tia Ciata	ORTC	Sociedade Civil	-
16	Procuradoria da República no Rio de Janeiro	MPF-RJ	Governamental	-
17	Conselho Internacional de Monumentos e Sítios	ICOMOS	Não- Governamental	-
18	Organização das Nações Unidas	UNESCO	Intergovernament al	-

para	a			
Educação,	a			
Ciência e	a			
Cultura				

Fonte: Elaboração própria (2023) com dados da Portaria IPHAN n.360 de 31/08/2018.

A instalação (posse) do Comitê Gestor do Cais do Valongo, ocorreu no dia 31 de agosto de 2018, conforme indica a figura 02, na sede da Superintendência Estadual do Rio de Janeiro do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, localizada no centro da capital fluminense. O evento reuniu representações das instituições descritas no quadro 03, além de convidados (as) e ativistas relacionados com a pauta antirracista e da promoção cultural da Pequena África.

Figura 02. Instalação do Comitê Gestor do Cais do Valongo, em 31/08/2018.



Fonte: Portal Jornal do Brasil, 2018. Disponível em: <https://www.jb.com.br/rio/2018/08/2543-movimento-negro-com-mais-peso-no-valongo.html>. Acesso em: 28.jul.2023.

A instituição de um Comitê Gestor tem algumas atribuições legais que são frutos de compromissos que foram assumidos pelo Estado Brasileiro no âmbito da candidatura do Cais do Valongo à lista de bens do Patrimônio Mundial da UNESCO que são apresentados a seguir no quadro 04. Dentre as ações principais, estão a promoção de formação em educação patrimonial e a gestão do Laboratório Aberto de Arqueologia Urbana, o LAAU que será uma das partes constituintes do futuro Centro de Interpretação do Valongo.

Quadro 04. Compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro para a promoção da salvaguarda do Cais do Valongo, no âmbito da candidatura a Patrimônio Mundial à UNESCO, 2016.

Ação/Instrumento	Descrição
Plano de gestão	Instrumento de governança que contém um conjunto de iniciativas de responsabilidade compartilhada entre os entes da federação e as organizações da sociedade civil integrantes do comitê gestor para a valorização do sítio arqueológico e sua zona de amortecimento.
Centro de Interpretação	Equipamento público cultural aberto à visitação para apresentar informações sobre o bem.
Laboratório Aberto de Arqueologia Urbana - LAAU	Espaço dedicado a exposição de parte do acervo arqueológico encontrado nas escavações do Cais do Valongo e da zona portuária durante as obras do Porto Maravilha. Integrará o Centro de Interpretação do Valongo.

Sinalização e tratamento paisagístico	Instalação de piso diferenciado, guarda-corpo, iluminação cênica, sinalização turística e indicativa ao visitante sobre a localização do Cais do Valongo.
Educação Patrimonial	Desenvolvimento de programas de formação pelas instituições governamentais e organizações da sociedade civil envolvidas.
Pesquisa arqueológica	Desenvolvimento de estudos sobre as peças e trechos relevados e novas escavações em busca de novas descobertas.

Fonte: Elaboração própria (2023) com base em dados do Dossiê de Candidatura do Cais do Valongo a Patrimônio Mundial (2016).

Em 2019, por meio do Decreto Federal n. 9.759, de 11 de abril, a Presidência da República extinguiu todos os colegiados conduzidos pela Administração Pública Federal, incluindo o recém-instalado Comitê Gestor do Cais do Valongo, em 2018. Com isso, a atuação do Ministério Público Federal^{viii}, por meio da Procuradoria do Rio de Janeiro, convocando audiências públicas, realizando petições e demais ações de conciliação e garantia de direitos, foi fundamental para que o Governo Federal e os demais entes federativos envolvidos pudessem se mobilizar para resolver, com a urgência que o tema engendra, as questões relativas ao bem. É importante frisar que data de 2013, a essencial atuação do MPF-RJ para que os compromissos assumidos no ato da candidatura do Cais do Valongo a patrimônio mundial sejam cumpridos de maneira integral.

Considerando a ausência do Comitê Gestor e a falta de coordenação intergovernamental das ações de preservação, conservação e promoção cultural e patrimonial do Cais do Valongo, além da ausência da participação da sociedade civil na tomada de decisões relativas ao bem, a CEPIR

vinculada à SEGOVI da Prefeitura do Rio de Janeiro e em parceria com o IRPH/SMPU, construíram uma alternativa para promover a governança na região da Pequena África tendo o Cais do Valongo como núcleo principal. É válido sublinhar que as ações de limpeza e conservação, bem como o monitoramento das bombas que atuam no rebaixamento do lençol freático que possui influência direta com a janela arqueológica do Cais, continuaram o fluxo normal de execução pela antiga CDURP e atual CCPAR.

O Círculo do Valongo, portanto, é um fórum de concertação da Prefeitura do Rio de Janeiro, conduzido pela CEPIR/PCRJ, vinculada à atual CVL/PCRJ em parceria com o IRPH/SMPU. É composto por órgãos federais, estaduais e municipais, além de organizações da sociedade civil.

Círculo do Valongo: Estrutura e metodologia

O Círculo do Cais do Valongo, doravante “Círculo do Valongo” foi instituído por meio do Decreto Rio n. 49.943, de 08 de dezembro de 2021 da Prefeitura do Rio de Janeiro, em cerimônia pública realizada no Museu do Amanhã, conforme representa a figura 03, para implementar estratégias participativas de governança para o Cais do Valongo – Patrimônio Mundial, em concertação entre órgãos da Prefeitura do Rio de Janeiro, do Governo do Estado do Rio de Janeiro e do Governo Federal. A relação interinstitucional governamental e com a sociedade civil foi a base de construção desse fórum que não tinha o propósito de substituir o Comitê Gestor do Valongo, mas atuar em diversas frentes e escalas pela sua salvaguarda, promoção e fomento cultural, turístico, social, ancestral e econômico.

Figura 03. Cerimônia de assinatura do Decreto Rio n. 49.943/21 que instituiu o Círculo do Valongo.



Fonte: Portal da Prefeitura do Rio. Disponível em: <https://prefeitura.rio/casa-civil/prefeitura-do-rio-lanca-edital-de-fomento-a-projetos-de-combate-ao-racismo/>. Acesso em: 29.jul.2023.

As deliberações, conforme artigo 8º, possuem natureza “consultiva, propositiva e deliberativa”, oportunizando a realização de ações imediatamente às decisões da plenária dos encontros.

A estrutura de governança do Círculo do Valongo é constituída por três agrupamentos. São eles: (1) o círculo consultor, (2) o círculo executivo e o (3) círculo protetor, com composições e funções específicas, conforme quadro 05. Os órgãos governamentais, instituições da sociedade civil, entidades internacionais e intergovernamentais integrantes de cada agrupamento podem ser conferidos nos artigos 4º, 5º e 6º do Decreto Rio n. 49.943/2021^{ix}. As deliberações, conforme artigo 8º, possuem natureza “consultiva, propositiva e deliberativa”, oportunizando a realização de

ações imediatamente às decisões da plenária dos encontros.

Quadro 05. Estrutura de governança do Círculo do Valongo, 2022.

Estrutura	Composição	Função
Círculo Consultor	Conselhos do Poder Executivo e organizações da sociedade civil ligados aos movimentos sociais afro brasileiros.	Deliberar e determinar as diretrizes das políticas e ações.
Círculo Executivo	Órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, Estadual e Federal (essas últimas, a convite).	Promover e implementar as deliberações.
Círculo Protetor	Entidades nacionais e internacionais, órgãos da Administração Pública Municipal.	Fiscalização das ações e recomendações aprovadas em plenária.

Fonte: Elaboração própria (2023), com informações do Decreto Rio n. 49.943/2021.

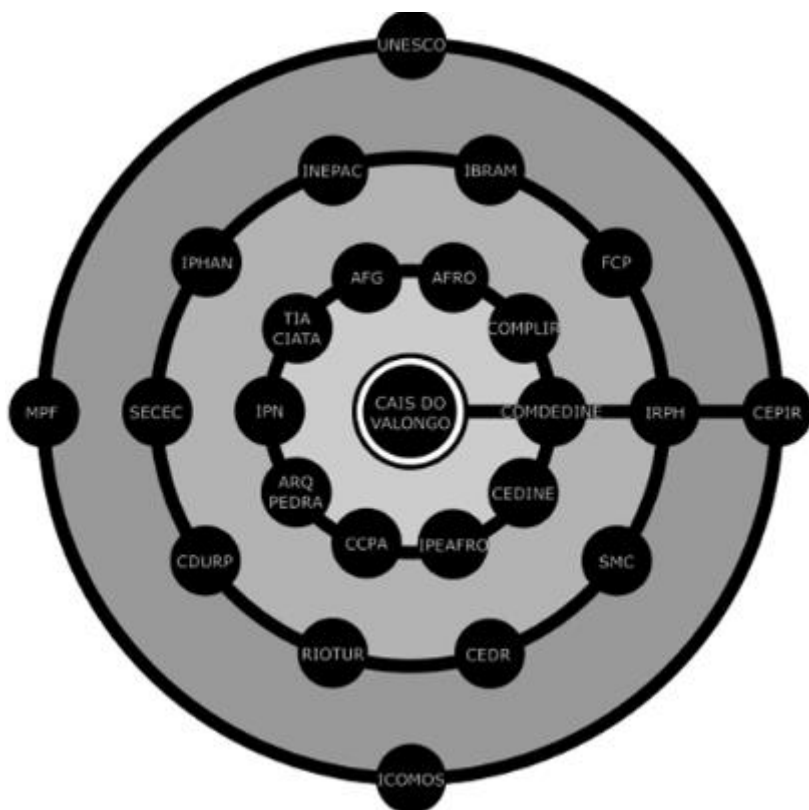
Disponível em: <https://www2.rio.rj.gov.br/conlegis/ato.asp?65417>. Acesso em: 25.jul.2023.

O fórum dispõe de uma Secretaria-Executiva composta pela CEPJR/PCRJ, pelo COMDEDINE/PCRJ e pelo IRPH/SMPU. Os integrantes dos órgãos governamentais, internacionais, intergovernamentais e da sociedade civil dispõem de um membro titular e suplente para o acompanhamento das reuniões que foram fixadas em uma edição ao mês, conforme artigo 12º. No entanto, pela urgência dos temas, alguns meses contaram com a realização de dois ou mais encontros.

O organograma 01 apresenta o arranjo organizacional das entidades integrantes do Círculo do Valongo, isto é, as posições, funções, conexões e

possibilidades de atuação em cooperação a partir das reuniões e deliberações. Essa é uma das principais inovações desse fórum de concertação, a partir de provocações da SMPU que à época era conduzida pelo arquiteto e urbanista Washington Fajardo.

Organograma 01. Arranjo Organizacional do Círculo do Valongo, 2022.



Fonte: Anexo I do Decreto Rio n. 49.943/2021. Disponível em: <https://www2.rio.rj.gov.br/conlegis/ato.asp?65417>. Acesso em: 25.jul.2023.

Com base nas informações do Acervo Digital Documental do Valongo^x, as reuniões foram realizadas nas dependências do Museu da História e da Cultura Afro-Brasileira (MUHCAB) que é vinculado à Secretaria Municipal de Cultura e na CCPAR, dentro dos limites do território da Pequena África e da zona de amortecimento do Cais do Valongo. Ratifica-se com isso, a

importância da gestão do território com a comunidade local para a promoção de ações efetivas na referida área da cidade do Rio de Janeiro.

Círculo do Valongo: Um ano de retomada da governança participativa à pequena África

A Prefeitura do Rio, em conjunto com órgãos estaduais e federais, definiram uma matriz de responsabilidades da gestão do Cais do Valongo, em 2018. No entanto, com a ausência de gestão efetiva do bem, entre 2019 e 2021, as ações previstas não foram realizadas ou acompanhadas pelos próprios órgãos e entidades governamentais e da sociedade civil. Com isso, o Círculo do Valongo, para atuar com efetividade, recuperou a matriz de responsabilidades dos órgãos públicos municipais, estaduais e federais publicada pela PCRJ, em 2018 e comparou com a execução, em julho 2022, após a retomada da governança territorial, conforme quadro 06.

Quadro 06. Matriz de responsabilidades do Cais do Valongo, entre 2018 e 2022.

Ação	Periodicidade	2018	2022
Manutenção preventiva das estruturas físicas do Sítio Arqueológico Cais do Valongo: varredura, manutenção de guarda-corpo, troca de lâmpadas etc.	Diária	CDURP – Concessionária Porto Novo	COMLURB, CDURP, RIOLUZ. Manutenção sob responsabilidade da PCRJ.
Monitoramento da Segurança Patrimonial e pessoal através de câmeras de vigilância e rondas com viaturas	Diária	CDURP – Concessionária Porto Novo, Guarda Municipal e	Ronda: Guarda Municipal e Polícia Militar (5º BPM/Praça da Harmonia)

		Centro de Operações Rio	
Projeto Educativo do Sítio Arqueológico Cais do Valongo e engajamento de público com escolas da região e visitantes	A partir de maio de 2018	IRPH, SMC, SME, Museu da Escravidão e Liberdade (MEL)	CEPIR, SME/Instituto de Pesquisa e Memória Pretos Novos e COMDEDINE
Promoção e divulgação turística com a instalação de um posto de informações turísticas no local	A partir de agosto de 2018	IRPH, SMC, através do Museu da Escravidão e Liberdade (MEL)	SETUR, RIOTUR, CEPIR, COMDEDINE
Pesquisa arqueológica	2018	CDURP e IPHAN	IPHAN e IRPH
Projeto e obra de consolidação e conservação do calçamento da janela arqueológica do Cais do Valongo – Etapa 1.	2018	CDURP e IPHAN	CDURP, IPHAN e IRPH. (já realizado).
Substituição de grama por areia/seixo	2019	CDURP e IPHAN	CDURP, IPHAN e IRPH
Drenagem do lençol freático	2019	CDURP e IPHAN	CDURP, IPHAN e IRPH
Tratamento paisagístico e implementação de sinalização do entorno do sítio arqueológico – Requalificação: novo guarda-corpo, placas	2019	CDURP e IPHAN	CDURP, IPHAN, INEPAC e IRPH

de sinalização, iluminação cênica e módulos expositivos – Etapa 2			
Centro de Referência/Interpretação	2019	IPHAN e SMC	IPHAN, IRPH, Fundação Cultural Palmares
Gestão e conservação do Acervo Arqueológico oriundo da pesquisa desenvolvida na zona portuária do Rio de Janeiro.	2014 (início do processo)	IRPH	IRPH

A nova matriz de responsabilidades foi produzida, também, no âmbito da Audiência Pública convocada pela Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados do Brasil, por meio do Requerimento CCULT 6/2022 da Deputada Benedita da Silva, em 13 de julho de 2022^{xi}, para averiguar a situação da preservação e promoção do Cais do Valongo, assim como propor medidas para a resolução dos problemas até aquele momento.

Entre 25 de janeiro de 2022 e 10 de janeiro de 2023, com base nas atas das reuniões do Círculo do Valongo disponíveis no Acervo Digital Documental do Valongo, propôs-se, discutiu-se e deliberou-se sobre diversos temas. Dentre eles, destacam-se: educação patrimonial, segurança patrimonial e pública, promoção cultural e turística, histórico da realização de obras da etapa 1 (consolidação da janela arqueológica), processo de autorizações dos órgãos públicos competentes das obras da etapa 2 (sinalização, iluminação, substituição do guarda-corpo e implementação de painéis expositivos), conservação do Cais do Valongo, do entorno e dos pontos do

circuito de herança africana.

As ações durante os 12 (doze) meses de análise das estratégias de governança do Círculo do Valongo neste trabalho foram sistematizadas no âmbito dos processos de comunicação, coordenação e cooperação da relação interinstitucional do referido fórum, conforme quadro 07.

Quadro 07. Ações oriundas do relacionamento interinstitucional do Círculo do Valongo, entre janeiro de 2022 e janeiro de 2023.

Processos	Ações
Comunicação	• E-mail de contato da CEPIR/PCRJ. • Grupo de mensagens no aplicativo Whatsapp. • Reuniões presenciais e/ou online. • Publicidade às ações da PCRJ em relação ao Cais do Valongo nas reuniões do fórum e nas redes sociais^{xii}, por exemplo. • Debate e tira-dúvidas sobre o Programa Zona de Cultura para a Pequena África e o Cais do Valongo, promovido pela SMC/PCRJ.
Coordenação	• Gerenciamento dos encaminhamentos oriundos das reuniões presenciais e/ou online. • Construção coletiva do regimento interno do fórum de concertação. • Redação, produção e socialização das atas das reuniões presenciais e/ou online. • Veiculação do projeto de requalificação do Edifício Docas Pedro II/Galpão André Rebouças. • Apresentação, discussão e readequação do projeto de sinalização, iluminação cênica, substituição do guarda-corpo e instalação dos módulos expositivos na Praça Jornal do Commercio, pelo Instituto de Desenvolvimento

	e Gestão – IDG. • Apresentação do processo de escavação e pesquisa arqueológica na zona portuária, pelo IPHAN. • Participação do Círculo do Valongo no lançamento e na construção da Rede Afro-Carioca de Turismo de Base Comunitária^{xiii}. • Preenchimento do primeiro relatório periódico da UNESCO para o Sítio Arqueológico Cais do Valongo. Participaram do preenchimento a CEPJR/PCRJ, a antiga CDURP e atual CCPAR, o IRPH e o IPHAN.
Coordenação	• Atuação conjunta entre órgãos públicos municipais para a manutenção das condições normais do Cais do Valongo. • Atuação conjunta entre órgãos públicos municipais para o monitoramento e a manutenção do Cais do Valongo e a Praça Jornal do Commercio, bem como pontos do circuito de herança africana. • Atuação do MPF-RJ para o atendimento dos entes federativos às suas responsabilidades de acordo com as ações civis públicas em curso e audiências judiciais de conciliação. • Mobilização do MPF-RJ com organizações da sociedade civil para a estruturação do receptivo aos turistas nacionais e internacionais que desembarcaram no Píer Mauá, considerando a temporada 2022/2023. • Atuação entre o MPF-RJ com organizações da sociedade civil e órgãos governamentais municipais para a Produção do Guia Cultural e

	Gastronômico da Pequena África^{xiv}. • Revisão dos conteúdos dos painéis/módulos expositivos que serão fixados na Praça Jornal do Commercio, ao lado do Cais do Valongo. • Atingir 30% dos recursos orçamentários (120 mil reais) do Edital Territórios Antirracistas para a Promoção da Igualdade Racial, publicado pela CEPIR/PCRJ, em 2022, para a Pequena África.
--	---

Fonte: Elaboração própria (2023) com dados do Acervo Digital Documental do Valongo.

Considera-se que o Círculo do Valongo, em concertação, durante os 12 meses de análise, atendeu à necessidade urgente de estabelecimento do retorno da relação interinstitucional entre entidades governamentais, internacionais, intergovernamentais e da sociedade civil para a gestão do território da Pequena África e acompanhamento coletivo das ações desenvolvidas para a preservação, conservação e monitoramento do Cais do Valongo e dos pontos do circuito da herança africana na região. Em destaque também se considera o processo de revisão dos conteúdos, de forma dialógica e participativa, entre a sociedade civil, o IDG, que realizará as obras da etapa 2 de requalificação do bem e o IPHAN.

A revisão dos conteúdos dos painéis expositivos não foi concluída no âmbito do Círculo do Valongo, passando ao Comitê Gestor a responsabilidade da continuidade das discussões relativas ao tema e do encaminhamento final aos órgãos correspondentes, com o objetivo de prosseguir com os processos autorizativos das obras supramencionadas. O terceiro apontamento importante fica direcionado às apresentações de projetos já existentes, em curso ou não, mas que de alguma forma, incidiram ou incidem na região ou no Cais, diretamente. Exemplos nesse âmbito são a apresentação dos resultados das escavações arqueológicas da zona portuária pelo IPHAN, além do processo e resultados da execução do projeto de obras de consolidação da etapa 01 da requalificação do bem pelo IDG.

A quarta consideração fica a cargo do desenvolvimento das discussões e aperfeiçoamentos do Guia Cultural e Gastronômico da Pequena África, desenvolvimento pelo Ministério Público Federal no Estado do Rio de Janeiro em parceria com órgãos como o COMDEDINE, a SETUR/PCRJ, a RIOTUR/PCRJ, a CCPAR/PCRJ, a CEPJR/PCRJ e colegiados como a Frente Parlamentar da Pequena África, dentre outros. A promoção cultural e turística do Cais do Valongo é uma das obrigações assumidas pelo Estado Brasileiro perante a UNESCO no âmbito da candidatura a patrimônio mundial. Mesmo que todas as ações previstas no Dossiê (2016) não tenham sido realizadas, como a implementação de um serviço presencial de informações ao turista, soma-se ao referido material, o desenvolvimento do programa “Zona de Cultura do Valongo”, conforme Plano Estratégico Rio 2021-2024^{xv}, que teve a denominação alterada para “Zona de Cultura Porto e Pequena África”^{xvi}, em 2023, com o objetivo de ser “maior zona de cultura preta e africana do Brasil” (Plano Estratégico 2021-2024, PCRJ, p.172, 2021). Destaca-se, também, a destinação de 30% dos recursos do Edital “Territórios Antirracistas para a Promoção da Igualdade Racial”^{xvii} para projetos e organizações da localidade.

Por outro lado, a discussão e o aperfeiçoamento do projeto de reforma do Edifício Docas Pedro II/Galpão André Rebouças, a efetivação de um programa de segurança pública específico para a região, além de ações educativas em patrimônio cultural material e imaterial são alguns dos pontos que não foram aprofundados e/ou resolvidos no âmbito do Círculo do Valongo, no período analisado. Sendo necessários novos encontros e articulações para que esses e demais processos sejam encaminhados. Com a restituição do Comitê Gestor, espera-se que esse processo seja continuado, já sob gestão do IPHAN/Governo Federal, além da própria elaboração e publicação do Plano de Gestão do bem: instrumento essencial para a promoção da governança participativa e do atendimento aos compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro perante a UNESCO.

Um apontamento crucial é a coordenação entre os representantes da CEPPIR/PCRJ, do IPHAN, do IRPH/PCRJ e da antiga CDURP/PCRJ e atual CCPAR/PCRJ para o preenchimento do primeiro relatório periódico da UNESCO para o Cais do Valongo, em 2022. O documento consiste em uma série de questionamentos que visam compreender se o Estado-membro atuou pela preservação do valor excepcional universal (VUE) do bem e no atendimento aos compromissos assumidos no ato da candidatura e na outorga do título. Um ponto fundamental e que ainda é incipiente no âmbito da governança do Cais do Valongo é a estruturação de um sistema de dados que substancie análises a exemplo deste trabalho. Destaca-se, por exemplo, os dados de visita ao Cais do Valongo que não existem, oficialmente, em nenhum repositório governamental. A apropriação de um bem do patrimônio cultural pela população é fundamental para que o sentido do tombamento ou do registro seja alcançado que é a difusão dos valores, atributos e características associadas que contribuem para a construção de uma sociedade mais justa, solidária e sustentável por meio da democratização do acesso à cultura.

Para estimar um número médio de visitantes, a partir do dia 09 de julho de 2017, quando o Cais do Valongo foi inscrito na lista do patrimônio mundial da UNESCO, solicitou-se os dados de participantes do circuito de herança africana para o IPN em razão da celebração de um acordo de cooperação^{xviii} dessa organização da sociedade civil com a Prefeitura do Rio de Janeiro. O Governo Municipal atua na chancela e na propagação da atividade que influi em seu processo decisório e nas ações de governança e de promoção cultural e turística da Pequena África e do Cais do Valongo. Os dados são apresentados na tabela 01.

Tabela 01. Visitação ao Cais do Valongo, entre julho de 2017 e julho de 2023.

Ano	Período	Quantitativo	Média/mês	Variação %
2017	Julho a novembro	2.086	521.5	Não se aplica
2018	Abril a novembro	3.011	430.1	-17.5
2019	Abril a novembro	2.472	353.1	-17.9
2020	--	--	0	--
2021	Janeiro a abril; novembro a dezembro	756	378	+7.0
2022	Janeiro a dezembro	14.655	1.221	+223
2023	Janeiro a julho	8.296	1.382	---
Total:		32.881	801.9	--

Fonte: Elaboração própria (2023) com dados do Instituto de Pesquisa e Memória Pretos Novos – IPN Museu Memorial.

Foram considerados os dados dos meses de julho de 2017 a julho de 2023, quando da redação desse trabalho para a tabulação dos dados apresentados na tabela 01, considerando que as informações de visitação ao Cais do Valongo são fundamentais para orientar as ações de governança e oferecem o único panorama estatístico de acesso do público ao bem. O IPN oferece visitas guiadas do circuito de herança africana por meio de fontes distintas, como fomento cultural direto por editais públicos, além de parcerias com organizações públicas e privadas.

Considerando o período em questão e os dados do IPN, cerca de 30 (trinta) mil pessoas por ano e 800 (oitocentas) por mês, acessaram o Cais do Valongo por meio do circuito de herança africana promovido pela referida instituição, em 41 (quarenta e um) meses distribuídos em 5 (cinco) anos e

excetuando-se 2020 porque a pandemia de covid-19 impossibilitou a realização do projeto. Os números aferidos entre 2017 e 2019, apresentam estabilidade do número de visitantes, com baixa variação média.

No pós-pandemia (a partir de 2021), a tendência de estabilidade dos anos pré-covid-19 se manteve, mas logo sofre uma inflexão positiva em 2022. Os dados também indicam significativo potencial para aumento do fluxo de pessoas, considerando que de 2021 para 2022, a média de visitação cresceu 223% e somente nos seis primeiros meses de 2023, houve um aumento de 13.1% em relação ao total de 2022.

Diante de todo o exposto, acredita-se que há urgência para a criação de uma plataforma de dados unificados do Cais do Valongo pelas organizações que promovem o circuito da herança africana, possibilitando um monitoramento ainda mais completo da visitação ao patrimônio mundial. Além de estimular a reflexão para a elaboração e/ou aperfeiçoamento de políticas públicas específicas de fomento cultural e turístico para o bem com mais efetividade.

Considerações finais

O Cais do Valongo, diante de todo o exposto, precisa ser concebido e gerido, também, pela ótica do patrimônio territorial que, com base em Dallabrida (2020), é definido como o conjunto de “processos históricos de construção e reconstrução socioeconômica e cultural e é representado por elementos herdados do passado longínquo, outros (re)construídos mais recentemente, com elementos que se sobrepõem ao território constantemente”. Esses elementos coexistem e denotam a complexidade de gestão do Cais do Valongo, assim como o seu entorno que é totalmente urbanizado e apresenta edificações tombadas pelo IPHAN.

A noção de patrimônio territorial, introduz à análise da política de patrimônio cultural, a dimensão efetiva da coordenação da relação interinstitucional rebatida para o “chão da cidade” e os atores

governamentais e da sociedade civil organizada ou não correspondentes. É nesse emaranhado de relações, elementos representativos, participativos, abrangência geográfica e institucional, instrumentos e mecanismos das ações que está o Cais do Valongo. É essa teia que não pode ser desfeita, mas aperfeiçoada e potencializada, em concertação, para que as políticas públicas avancem de acordo com as prioridades determinadas pelo coletivo.

O Comitê Gestor do Cais do Valongo foi restituído pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o IPHAN, por meio da Portaria n. 88/2023, reunindo 31 (trinta e uma) instituições públicas e privadas, além de 6 (seis) comissões temáticas que abarcam organizações que pleiteiam a participação. A abrangência institucional ampliada do Círculo do Valongo que garantiu a participação de mais instituições, grupos e coletivos do que na Portaria IPHAN n.50/2021 que foi inspirada na Portaria IPHAN n. 360/2018, estimulou um alcance ainda maior de envolvimento social, considerando a inserção de representações do Morro/Favela da Providência, por exemplo.

O Círculo do Valongo, de 25 de janeiro de 2022 a 10 de janeiro de 2023, promoveu 10 (dez) encontros^{xix} entre representações governamentais e da sociedade civil relacionadas à atuação em prol do Cais do Valongo, da Pequena África e da promoção das tradições de origem e influência africana na cidade do Rio de Janeiro, a partir da zona portuária. Há um deslocamento geográfico da participação social que não se restringe à zona de amortecimento do bem, mas compreende o território da Pequena África: da Saúde ao Santo Cristo, da Gamboa à Providência.

Uma inflexão trazida pelo Círculo do Valongo foi na própria metodologia das reuniões, considerando a produção dos materiais de referência, como atas, pautas, convocações, a gestão do arquivo e a forma de conduzir os encaminhamentos. Para analisar esse legado, é importante refletir em três principais aspectos. São eles: (1) o histórico, considerando a necessidade

de identificação, registro, sistematização e apresentação das relações interinstitucionais desenvolvidas de 2011 até 2022. Esse processo foi fundamental para que se compreendesse os processos e os pontos nevrálgicos.

O segundo aspecto é o da pauta. Os assuntos, as temáticas e os conceitos encaminhados à pauta para discussão nas reuniões não eram propostos pela CEPIR/PCRJ ou por qualquer outro órgão governamental, mas provocados pela sociedade civil e em acordo, horizontalmente, os pontos principais a serem abordados nas reuniões subsequentes eram listados e aprovados. A participação da sociedade civil de forma institucionalizada, por meio do reconhecimento oficial da legislação municipal^{xx} e da faculdade à voz, vez, lugar e voto nas reuniões, caracteriza o que Baiocchi, Heller e Silva (2011) citados por Freitas (p.67, 2016) definem como práticas de democracia afirmativa e mobilizada que

(...) “preconiza que os procedimentos de contestação pública em relação às demandas sobre as prioridades e os recursos públicos devem ser estabelecidos por regras e procedimentos transparentes, favorecidos pela interação e estabelecimento de agendas afirmativas, nesse sentido” (grifo próprio).

O terceiro aspecto é o do acompanhamento. Os acordos, as necessidades colocadas e os encaminhamentos eram objeto de investigação e execução pelos órgãos da Administração Pública Municipal, Estadual e Federal em cooperação. A razão de existir o Círculo do Valongo era que as entidades governamentais, principalmente, respondessem aos anseios da comunidade local e sensível ao Cais do Valongo e à Pequena África. Se isso não acontecesse por algum motivo, o Círculo do Valongo perdia completamente a sua função. As devolutivas eram o que abriam as reuniões e os assuntos eram sistematizados na ata e encaminhados aos órgãos correspondentes.

Diante disso, considera-se que o Círculo do Valongo, inovador em forma, conteúdo e processo, cumpriu a sua função de estimular a governança participativa, produzindo uma nova perspectiva do patrimônio cultural, a partir da concepção de patrimônio territorial e da própria gestão do território da Pequena África, na zona portuária da cidade do Rio de Janeiro. Caso prático que coloca, mais uma vez, a capital fluminense na vanguarda da inovação das políticas urbanas, a partir da salvaguarda e promoção do patrimônio cultural afro-brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACERVO DIGITAL DOCUMENTAL DO VALONGO. Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1eSSea4vxFkcrEDJCq4eK9F3oIIo-J1r_?usp=drive_link. Acesso em: 25.jul.2023.
- BRASIL, REPÚBLICA FEDERATIVA DO. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO, ARTÍSTICO E NACIONAL; MINISTÉRIO DA CULTURA; PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Sítio Arqueológico Cais do Valongo – Proposta de inscrição na lista do patrimônio mundial. Janeiro, 2016, 443 p. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie_Cais_do_Valongo_versao_Portugues.pdf>. Acesso em: 10.jul.2023.
- BRASIL, REPÚBLICA FEDERATIVA DO. Cais do Valongo tem Comitê Gestor com 17 instituições públicas e privadas. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/4790/cais-do-valongo-tera-comite-gestor-com-17-instituicoes-publicas-e-privadas>> Acesso em: 29.jul.2023.
- BRASIL, REPÚBLICA FEDERATIVA DO. Decreto n. 11.371, de 1º de janeiro de 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11371.htm#art1> Acesso em: 29.jul.2023.
- BRASIL, REPÚBLICA FEDERATIVA DO. Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9759.htm. Acesso em: 29.jul.2023.
- BRASIL, REPÚBLICA FEDERATIVA DO. Portaria GAB-IPHAN n. 50, de 12 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/iphan/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao/atos-normativos/2021/portaria-gab-iphan-iphan-no-50-de-12-de-novembro-de-2021>>. Acesso em: 29.jul.2023.
- BRASIL, REPÚBLICA FEDERATIVA DO. Relatório Anual 2022 da Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados. Comissão de Cultura, CCULT, Câmara dos Deputados do Brasil, 114fls, 2022.
- BRAVO, Milra Nascimento. A morte hierarquizada: os espaços dos mortos no Rio de Janeiro Colonial (1720 – 1808). Disponível em: <http://wpro.rio.rj.gov.br/revistaagcrj/wp-content/uploads/2016/11/e08_a18.pdf>. Acesso em: 10.jul.2023.
- DALLABRIDA, Valdir R. Território e Governança Territorial, Patrimônio Desenvolvimento Territorial: estrutura, processo, forma e função na dinâmica territorial do desenvolvimento. G&DR - Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, v. 16, n. 2, p. 63-78, mai-ago/2020.
- FREITAS, Roberto Lúcio Corrêa de. Governança Participativa No Âmbito do Orçamento Público: Os Casos Dos Municípios Mineiros De Unaí E Buritis, Participantes Da Região Integrada De Desenvolvimento Do Distrito Federal – RIDE. Dissertação (Mestrado em

- Administração) Universidade de RIO DE JANEIRO, CIDADE DO. Decreto Rio Brasília, Brasília, 92fls, 2016. n. 34.803, de 30 de novembro de 2023. Disponível em: https://www2.rio.rj.gov.br/conlegis/legis_consulta/39568Dec%2034803_2011.pdf. Acesso em: 15.jul.2023.
- MAFRA, Francisco; SILVA, J. Armando da. Planejamento e Gestão do Território. Porto: Sociedade portuguesa de inovação – SPI, 2004.
- RESENDE, Antônio José Calhau de. Autonomia municipal e lei orgânica. Cadernos da Escola do Legislativo, Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, v.10, n.15, pág 7-42, jan/dez, 2008. Disponível em: https://www2.rio.rj.gov.br/conlegis/legis_consulta/65417Dec%2049943_2021.pdf. Acesso em: 15.jul.2023.
- Autonomia%20municipal%20e%20lei%20org%c3%a3nica_%20cadernos%20da%20escola15.pdf (almg.gov.br). Acesso em: 28.jul.2023.
- RIO DE JANEIRO, CIDADE DO. Decreto Rio n. 50.531. Disponível em: <https://www2.rio.rj.gov.br/conlegis/ato.asp?66163>. Acesso em: 20.jul.2023.
- RIO DE JANEIRO, CIDADE DO. Plano Estratégico 2021-2024. Disponível em: <https://plano-estrategico-2021-a-2024-pcrj.hub.arcgis.com/>. Acesso em: 28.jul.2023.
- RIO DE JANEIRO, CIDADE DO. Relatório Final do Grupo de Trabalho Curatorial do Circuito Histórico e Arqueológico de Celebração da Herança Africana. Instituto Rio Patrimônio da Humanidade, 143fls., 2012. Disponível em: https://drive.google.com/drive/u/7/folders/1u7WktPY9ElZ_9NEpT3qh0aWZ-ALPU98E. Acesso em: 25.jul.2023.
- RIO DE JANEIRO, CIDADE DO. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro. Ano XXVII, n. 158, pg. 76, 01 de novembro de 2013. Disponível em: <https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/2224#/p:76/e:2224?find=IPHAN>. Acesso em: 20.jul.2013.
- RIO DE JANEIRO, CIDADE DO. Edital "Territórios Antirracistas para a promoção da Igualdade Racial". Humanidade, 143fls., 2012. Disponível em: https://segovi.prefeitura.rio/wp-content/uploads/sites/11/2022/07/Edital-Territo%CC%81rios-Antirracistas_CP_01-2022.pdf. Acesso em: 25.jul.2023.
- RIO DE JANEIRO, CIDADE DO. Decreto Rio n. 24.088, de 05 de abril de 2004. Disponível em: https://www2.rio.rj.gov.br/conlegis/legis_consulta/21041Dec%2024088_2004.pdf. Acesso em: 15.jul.2023.
- SOUSA, Elizeu Santiago de. O Rio na Independência: uma Introdução Histórica. [In] Papeis da Independência, SOUSA, E. S; CANNONE, H.; ARAUJO, R.M. (orgs.) Papéis da Independência: uma análise do acervo do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. Prefeitura da

Cidade do Rio de Janeiro, p. 19-37, 2022.
Disponível em:
<http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/15227682/4380402/2022.12LivroPapeisdaIndependenciaMiolo.pdf>. Acesso em: 18.nov.2023

Notas

ⁱ A tríplice capacidade da autonomia municipal possui três dimensões: política, administrativa e financeira e três aspectos: autogoverno, autoadministração e auto-organização. Ver: RESENDE, 2008. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/atividade/autonomia%20municipal%20e%20lei%20org%20a3nica%20cadernos%20da%20escola15.pdf> (almg.gov.br). Acesso em: 28.jul.2023.

^{iv} Acervo Digital Documental do Valongo.

ⁱⁱ O Cais do Valongo foi tombado enquanto bem do patrimônio cultural fluminense pelo Instituto Estadual do Patrimônio Cultural – INEPAC, em 2018, por meio do processo: 18/001/100095/2018. Disponível em: http://www.inepac.rj.gov.br/index.php/bens_tombados/detalhar/518. Acesso em: 26.jul.2023.

ⁱⁱⁱ Os instrumentos citados podem ser conferidos no Portal do BNDES do Edital “Viva a Pequena África”, disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/onde-atuamos/cultura-e-economia-criativa/!ut/p/z1/fY7DslwDEX3fkWXjpEjtUViBPESLSAxpVqEwIEaNHUvH5BFRgY7nHkn0sG3gQhkEAzMMXQ3wiXGOvzm>

^v O Conselho Estadual dos Direitos do Negro é um órgão colegiado de participação social da Administração Pública Estadual composto somente por representantes de instituições da sociedade civil do movimento negro fluminense e que tenham como pauta principal a luta antirracista.

^{vi} O Conselho Municipal de Defesa dos Direitos do Negro é um órgão colegiado de participação social da Administração Pública Municipal composto somente por

representantes de instituições da sociedade civil do movimento negro carioca e que tenham como pauta principal a luta antirracista.

vii Ver Portal do IPHAN sobre “Patrimônio Mundial”. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/24>. Acesso em: 30.jul.2023.

viii Ver Portal do Ministério Público Federal. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/mpf-move-acao-para-que-iphan-reinstale-o-comite-gestor-do-cais-do-valongo/view>. Acesso em: 26.jul.2023.

ix Disponível em: https://www2.rio.rj.gov.br/conlegis/legis_consulta/65417Dec%2049943_2021.pdf. Acesso em: 15.jul.2023.

* Acervo Digital Documental do Valongo. Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1eSSea4vxFkcrEDJCq4eK9F3oII0-J1r_?usp=drive_link. Acesso em: 25.jul.2023.

xi Conforme Relatório 2022 da Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ccult/outros-documentos/relatorio-de-atividades-2022/view>. Acesso em: 28.jul.2023.

xii Ver:

<https://www.facebook.com/cepir.rio/video/voc%C3%AAsabia-o-que-%C3%A9-o-c%C3%ADrculo-do-valongo/3147487908855199/>.

xiii Instituída pelo Decreto Rio n. 50.531/2022 e construída em parceria com a Secretaria Especial de Turismo da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www2.rio.rj.gov.br/conlegis/ato.asp?66163>. Acesso em: 20.jul.2023.

xiv Ver Portal da RIOTUR: https://riotur.rio/que_fazer/pequena-africa/.

xv Ver Plano Estratégico Rio 2021-2024. Disponível em: <https://plano-estrategico-2021-a-2024-pcrj.hub.arcgis.com/>. Acesso em: 28.jul.2023.

xvi Ver Portal da Federação de Teatro Associativo do Estado do Rio de Janeiro, FETAERJ – organização social gestora do programa. Disponível em: <https://www.fetaerj.com/portoepequena-africa>. Acesso em: 25.jul.2023.

xvii Ver alínea “b”, do subitem 2.8, do item 2 do Edital, em https://segovi.prefeitura.rio/wp-content/uploads/sites/11/2022/07/Edital-Territo%CC%81rios-Antirracistas_CP_01-2022.pdf. Acesso em: 25.jul.2023.

xviii Acordo de Cooperação n. 106/2021 entre o Instituto de Pesquisa e Memória Pretos Novos – IPN Museu Memorial com a Secretaria Municipal de Governo e

Integridade Pública e a Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em: https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1u7WktPY9EIZ_9NEpT3qh0aWZ-ALPU98E. Acesso em: 25.jul.2023.

<https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5151#/p:66/e:5151?find=INSTITUTO%20DE%20PESQUISA%20E%20MEM%C3%93RIA%20PRETOS>. Acesso em: 27.jul.2023.

Valongo. Disponível em:

https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1u7WktPY9EIZ_9NEpT3qh0aWZ-ALPU98E. Acesso em: 25.jul.2023.

^{xx} Decreto Rio n. 49.943/2021. Disponível em:

https://www2.rio.rj.gov.br/conlegis/legis_consulta/65417Dec%2049943_2021.pdf. Acesso em: 15.jul.2023.

^{xix} Acervo Digital Documental do