



Revista de Administração Pública - RAP

ISSN: 0034-7612

deborah@fgv.br

Escola Brasileira de Administração Pública e
de Empresas

Brasil

Jundurian Corá, Maria Amelia

Políticas públicas culturais no Brasil: dos patrimônios materiais aos imateriais

Revista de Administração Pública - RAP, vol. 48, núm. 5, septiembre-octubre, 2014, pp. 1093-1112

Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas

Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=241031803002>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Políticas públicas culturais no Brasil: dos patrimônios materiais aos imateriais

Maria Amélia Jundurian Corá

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)

Este artigo parte do entendimento de que as políticas públicas culturais do Estado brasileiro vêm ganhando destaque nos últimos anos. Nesse contexto, surgem questões como: o que o Estado legitima como “cultura nacional”? Como o patrimônio é entendido na perspectiva da política cultural? Elas têm sido necessárias para compreender a gestão de programas culturais voltados aos patrimônios. Assim, esta pesquisa busca realizar um levantamento histórico sobre as políticas públicas culturais voltadas para os patrimônios no Brasil, desde a criação do Iphan até a implantação do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI), em 2000, provocando uma mudança na compreensão dos patrimônios nacionais. A discussão se dá a partir da análise dos discursos de atores envolvidos na implementação da proteção dos bens imateriais, o que poderia ser ressaltado.

PALAVRAS-CHAVE: políticas culturais; patrimônios; patrimônio imaterial; Programa Nacional do Patrimônio Imaterial.

Patrimonio cultural político de Brasil: del material a lo inmaterial

Este artículo entiende que las políticas públicas culturales del Estado brasileño vienen ganando destaque en los últimos años. En este contexto las preguntas: ¿qué legitima al Estado como “cultura nacional”? Como el patrimonio es entendido en la perspectiva de la política cultural? Han sido necesarias para comprender la gestión de los programas culturales destinados a patrimonios. Así, esta investigación pretende realizar un análisis histórico sobre las políticas públicas dirigidas al patrimonio en Brasil desde la creación del Iphan hasta la implementación del Programa Nacional del Patrimonio Inmaterial (PNPI) en 2000 causando un cambio en la comprensión del patrimonio nacional. El debate se inicia a partir del análisis de los discursos de los actores involucrados en la implementación de la protección de los activos intangibles, los cuales podrían destacarse.

PALABRAS CLAVE: políticas públicas culturales; patrimonio; patrimonio inmaterial; Programa Nacional del Patrimonio Inmaterial.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-76121497>

Artigo recebido em 8 mar. 2013 e aceito em 21 maio 2014.

Public cultural policies in Brazil: from the material to the immaterial heritage

This article has as a starting thought the understanding that Brazilian public cultural policies have been gaining prominence over the past few years. In this context, some questions arise, such as: What does the state consider as legit "National Culture"? How is heritage understood in the perspective of cultural policy? They have been necessary to understand the management of cultural programs focused on ownership. In that sense, this research aims to do a historical research on Brazilian public cultural policies concerning ownership, from the creation of Iphan to the implementation of the National Immaterial Heritage Program (NIHP) in 2000, causing a change in the comprehension over national heritage. The discussion starts from the analysis of the discourses of actors involved in the implementation of the protection of immaterial assets.

KEYWORDS: public cultural policies; heritage; intangible heritage; National Immaterial Heritage Program.

1. Introdução

As políticas culturais são ainda hoje pouco exploradas pelos estudos acadêmicos no Brasil. Uma possível explicação é que a cultura é incipiente como prioridade na agenda política, mesmo havendo um fortalecimento na dimensão cultural nos últimos anos. Um fato que corrobora esse entendimento é a criação do Ministério da Cultura apenas em 1985, mesmo havendo políticas culturais desde os anos 1930. Isso demonstra um atraso na institucionalização dessa área na política pública pelo Estado.

Em relação à política cultural de patrimônio, o Estado brasileiro criou, na década de 1930, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), na época denominado Serviço Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), com o objetivo de preservar a cultura brasileira e fortalecer a identidade nacional. Durante mais de seis décadas o Iphan trabalhou para a preservação de bens materiais referidos como patrimônios brasileiros. Já nos últimos anos, ele vem ampliando sua atuação para a incorporação dos chamados patrimônios imateriais, representados pelas manifestações da cultura popular, dos saberes, das celebrações, dos modos de fazer e, principalmente, reiterando a necessidade de se pensar o patrimônio a partir da diversidade cultural brasileira.

Vianna (2006) aponta que foi por meio da Constituição Federal de 1988 que houve uma aproximação entre cultura e patrimônios no sentido antropológico e político, incorporando visões de mundo, memórias, relações sociais e simbólicas, saberes e práticas, além das experiências diferenciadas nos grupos humanos, fundamentando as identidades sociais e culturais.

Assim, a visão incorporada pela Constituição Federal de 1988 extrapola o entendimento do patrimônio como apenas o bem material representado pelos monumentos e obras de arte. Desde então, dimensões menos tangíveis do patrimônio cultural ganham relevo, sendo este cada vez mais compreendido como algo integrado aos processos, aos rituais e às manifestações culturais que proporcionam significados e identidades aos grupos sociais.

O presente trabalho tem como finalidade fazer um levantamento histórico sobre as principais políticas culturais do Estado voltadas para os patrimônios no Brasil desde a criação

do primeiro serviço público voltado à proteção dos patrimônios até a implantação do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI) em 2000 pelo Iphan.

Na primeira parte do artigo será apresentada a trajetória histórica da política cultural brasileira voltada para os patrimônios brasileiros, seguida da análise do PNPI como marco da mudança de compreensão dos patrimônios culturais brasileiros.

A segunda parte incorpora às análises depoimentos de atores-chave do PNPI: a coordenadora de Salvaguarda do Departamento de Patrimônio Imaterial (DPI); a diretora do DPI, uma técnica do Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular, uma técnica da Superintendência Estadual de Minas Gerais do Iphan, uma consultora da Unesco e um conselheiro consultivo do Iphan. A seleção desses agentes deu-se por sua importância no processo de implementação do referido programa.

Os procedimentos teórico-metodológicos adotados foram: levantamento bibliográfico para a reconstrução das modificações históricas da atuação estatal no domínio da cultura, análise da legislação e documentação pertinente, análise de conteúdo das entrevistas em profundidade realizadas. Comparados e confrontados, tais elementos permitiram uma visão abrangente e historicamente situada da relevância e tensão do chamado “patrimônio imaterial” na política pública de cultura do Estado brasileiro.

2. Política cultural brasileira para o patrimônio

No Brasil, as práticas de patrimônio surgem a partir da iniciativa do Estado em assumir um papel proeminente na formulação de uma concepção oficial de cultura, voltada para a construção de uma ideia de nação. Chagas (2006) aponta que, a partir da Revolução de 1930, o Estado, fortalecido e ampliado, passou a interferir nas relações de trabalho, nos sistemas de educação e saúde e na organização da cultura.

A interferência do Estado na área cultural pode ser demonstrada com a criação do Curso de Museus (1932), com o Decreto nº 22.928, de 1933, que elevou Ouro Preto à categoria de monumento nacional; com a Lei nº 378, de 1937, que criou o Sphan e o Museu Nacional de Belas Artes.

A proposta de concepção do Sphan sofreu forte influência do pensamento modernista brasileiro, resultado da Semana de Arte Moderna de 1922. A aproximação entre o Sphan e o modernismo se deu principalmente a partir da elaboração do Anteprojeto do Serviço do Patrimônio Artístico Nacional, em 1936, por Mário de Andrade, a pedido do então ministro de Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema (Silva, 2002).

O anteprojeto de Mário de Andrade era muito mais amplo e completo do que o decreto que criou o Sphan, principalmente em relação à diversidade da cultura brasileira contemplada. Falcão (1984) ressalta que Mário de Andrade era muito mais ousado ao especificar o que seria digno de proteção, tanto das artes eruditas, quanto das artes populares, indo desde as obras premiadas nas belas artes até os instrumentos de música indígenas. Propôs preservar

bens móveis e imóveis e mais os usos, hábitos, fazeres, lendas, folclore, música e mesmo as superstições populares.

De acordo com o Anteprojeto de Mário de Andrade, o Sphan teria como finalidade determinar, organizar, conservar, defender e propagar o patrimônio artístico. Definiu-se no Cap. II o Patrimônio Artístico Nacional como “todas as obras de arte pura ou de arte aplicada, popular ou erudita, nacional ou estrangeira, pertencentes aos poderes públicos, a organismos sociais, a particulares nacionais e a particulares estrangeiros, residentes no Brasil”.

Diferentemente da proposta original, a noção de patrimônio utilizada pelo Sphan foi mais restritiva, mesmo tendo incorporado boa parte do Anteprojeto no Decreto-Lei nº 25, de 1937.

O Decreto-Lei nº 25 de estruturação do Sphan foi elaborado por Rodrigo Melo Franco de Andrade, sob influência dos modernistas que orientaram a seleção dos patrimônios brasileiros, principalmente aqueles relacionados com o barroco mineiro. Segundo Santos (1992:26):

No Brasil, o modernismo propicia uma volta ao passado, à valorização intensa de todas as formas de expressão consideradas tradicionais (...) nesse momento, no que se refere à construção da nação, o barroco é emblemático, é percebida como a primeira manifestação cultural tipicamente brasileira, possuidor, portanto, da aura da origem da cultura brasileira.

Para Camargo (2002:83), um exemplo de patrimonialização sob influência do modernismo brasileiro foi o reconhecimento do patrimônio cultural e da necessidade de preservação da cidade de Ouro Preto. Em 12 de julho de 1933, por meio do Decreto nº 22.928, Ouro Preto é tombado como monumento nacional, muito influenciado pelas características singulares do barroco mineiro.

A adoção do barroco mineiro — que não se limitou à arquitetura, mas se expandiu ao campo da escultura e artes plásticas — não se resumiu a um ato externo às formulações políticas de patrimônio, mas foi engendrada pelo próprio Sphan, que moldou o estilo ao fixar diretrizes para as novas construções no centro histórico de Ouro Preto. (Leite, 2007:50)

De acordo com art. 1º do Decreto-Lei nº 25, de 1937, define-se patrimônio histórico e artístico nacional como “o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico”.

Os bens culturais significativos e que representassem a noção de identidade nacional em vigor passavam a integrar os Livros do Tombo e a constituir o que hoje chamamos de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Esses bens passam a ser responsabilidade do Sphan (e posteriormente Iphan), que realizará atividades de fiscalização, proteção, identificação, restauração, preservação, promoção e revitalização de patrimônios culturais do país.

A continuidade e a especificidade dos trabalhos desenvolvidos pelo Sphan se dão pelo fato de que, desde sua fundação, em 1937, até 1967, houve apenas um dirigente, Rodrigo

Melo Franco de Andrade, que ficou à frente do órgão por 31 anos, período conhecido como *fase heroica*, mesmo havendo durante esse período mudanças de governos federais e ministeriais. Substituindo Rodrigo, assumiu Renato Soeiro, que ficou à frente da organização de 1967 até 1979.

Certamente, a longa permanência de Franco de Andrade e de Soeiro à frente do Sphan garantiu a autonomia da instituição, dando-lhe certa “imunidade” em relação às pressões e aos conflitos que envolvem os políticos profissionais na disputa por cargos e posições privilegiadas na administração pública. Além disso, a permanência de uma mesma configuração institucional implica o desenvolvimento e a continuidade das competências e conhecimentos técnicos necessários para a realização das atividades sob responsabilidade do órgão. Difere, portanto, daqueles órgãos em que as posições são distribuídas e ocupadas em função do alinhamento político e ideológico de governantes e líderes partidários. Portanto, opõe-se aqui a continuidade de princípios e procedimentos que informam a condução de um órgão público constituído por profissionais especializados, a chamada burocracia pública, à descontinuidade de orientações e de atuação de órgãos capturados pelo jogo dos interesses político-partidários.

No caso do Sphan, ocorreu o que Nunes (2003) chamou de *insulamento burocrático*, ou seja, uma estratégia da criação de ilhas de racionalidade e de especialização técnica, utilizada como freio à prática do clientelismo, isto é, à ocupação e disposição de cargos públicos em troca do apoio político-partidário garantido ao governante eleito.

O insulamento burocrático é o processo de proteção do núcleo técnico do Estado contra a interferência oriunda do público ou de outras organizações intermediárias. O insulamento burocrático significa a redução do escopo da arena em que interesses e demandas populares podem desempenhar um papel. Esta redução da arena é efetivada pela retirada de organizações cruciais do conjunto da burocracia tradicional e do espaço político governado pelo Congresso e pelos partidos políticos, resguardando estas organizações contra tradicionais demandas burocráticas ou redistributivas. (Nunes, 2003:33)

O insulamento burocrático parte da necessidade de se manter um núcleo técnico fortalecido, devido à complexidade das atividades das agências insuladas. Assim, a capacidade técnica da equipe de trabalho e o uso da informação de maneira estratégica são vitais para manter essas instituições de forma sólida e respeitada.

A ideia de insulamento burocrático reitera a criação do Iphan sob orientação de Mário de Andrade, representante da elite intelectual modernista brasileira, bem como a referência da especificidade e competência técnica nas áreas de cultura, patrimônio, arquitetura e representações da arte nacional.

Desde o início, a área de patrimônio ficou à margem do propósito de exortação cívica que caracterizava a atuação do ministério na área educacional. A cultura produzida pelo Sphan sequer era articulada com os conteúdos dos projetos educacionais ou com os instrumentos de persuasão do

Estado Novo; esses conteúdos eram mais compatíveis com a vertente ufanista do modernismo. Durante o Estado Novo, o Sphan funcionou efetivamente como um espaço privilegiado, dentro do Estado, para a concretização de um projeto modernista. (Fonseca, 2009:98)

Contudo, mesmo diante de todo o processo de inovação marcado pela concepção do Sphan, muito do que foi tombado representava uma visão elitista da cultura erudita e não da cultura popular, como se esperava com o Anteprojeto de Mário de Andrade.

Para Funari e Pelegrini (2008), as propostas iniciais vinculadas ao Sphan foram orientadas segundo critérios seletivos, pautados na identificação das características estéticas da obra, sua autenticidade e seu caráter excepcional. Tais preceitos seguem a matriz francesa que serviu de modelo para a listagem do Patrimônio da Humanidade da Unesco. Logo, esse modelo de escolha de bem cultural segue a tendência de preservar o patrimônio relacionado com uma história considerada “legítima” pela classe dirigente do país.

A complexidade de se pensar a política de patrimônio, para Falcão (1984), deve ser considerada sob três desafios: o desafio político de estimular a participação social na preservação cultural; o desafio ideológico de identificar um patrimônio cultural brasileiro que representasse a heterogeneidade da cultura brasileira; e o desafio administrativo de consolidar uma estrutura estatal burocrática cultural, nacional e eficiente.

Nesse contexto, considerar o patrimônio no Brasil significava pensar na formação da identidade nacional, fazendo com que a relação entre cultura brasileira e identidade nacional (Ortiz, 2001) se tornasse um dos eixos de interpretação da sociedade brasileira.

Mesmo que se tentasse buscar a heterogeneidade, os bens culturais que integraram o patrimônio cultural, em geral, foram selecionados em função da sua capacidade de expressar a história oficial como suposta síntese da memória, da tradição e da identidade nacionais. A predominância dos monumentos que reafirmam os poderes políticos, religiosos e militares reforça essa versão. Os bens culturais não pertencentes às elites foram durante muito tempo relegados ao esquecimento.

Na década de 1970, ocorreram alguns avanços na política de patrimônio, marcados principalmente por novas concepções sobre a amplitude do bem cultural, as novas formas de gerir e usar os patrimônios culturais e, principalmente, a entrada em cena de Aloísio Magalhães, inicialmente no Centro Nacional de Referência Cultural, passando pelo Iphan, até chegar à coordenação da Secretaria de Cultura.

Entre as inovações correspondentes a esse período, houve um Encontro de Governadores em 1971, em Salvador, onde se discutiram os papéis de cada esfera pública, propondo-se a criação de um Plano Permanente de Preservação e Valorização (PPPV). Durante esse encontro, reforçou-se o debate sobre a falência dos recursos públicos e uma orientação de que os patrimônios deveriam ser utilizados economicamente e para o desenvolvimento urbano. “Em face das dificuldades econômicas de conservar e restaurar o acervo excepcional de monumentos nacionais deve-se adotar uma política de valorização que permita a integração do monumento no ambiente urbano, buscando soluções autofinanciáveis” (Leite, 2007:55).

Nesse momento, vê-se a possibilidade de atrelar os monumentos à atividade turística, buscando sua valorização econômica. A década de 1970 fica marcada como um período de transição, da antiga prática de preservação, fundamentada em critérios estilísticos, para uma nova prática, na qual os problemas inerentes à atividade de preservação eram compreendidos a partir da perspectiva integrada a critérios econômicos e sociais (Freitas, 1992:134).

A partir daí, a política de preservação de patrimônios passa a ser integrada à dinâmica das cidades e ao cotidiano dos cidadãos ao mesmo tempo que surge como possibilidade de geração de renda e trabalho para as comunidades detentoras dos bens culturais.

Falcão (1984) aponta que o Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC) foi o embrião de uma nova política cultural do Estado, tanto por não ser gerado dentro do Estado, passando ao largo da burocracia oficial, quanto por não ser organizado pela clientela cultural tradicional, mas por uma iniciativa externa à política de patrimônio cultural, mas ligada ao Ministério da Indústria e Comércio — cujo ministro era Severo Gomes —, e integrada ao cotidiano econômico do cidadão brasileiro. A postura do CNRC era bastante inovadora, enquanto o Ministério da Educação e Cultura e o Iphan permaneciam conservadores, culturalmente tradicionalistas e submissos ao controle político ideológico do regime militar.

O Ministro Severo Gomes se mostrara sensível ao projeto do designer e artista plástico Aloísio Magalhães de mapear e qualificar os “indicadores culturais brasileiros” em condições de imprimir feições “autênticas” aos produtos industriais brasileiros. Para tanto, bastava de início financiar a contratação de uma equipe de pesquisadores empenhados numa espécie de levantamento arqueológico multidisciplinar, visando ao resgate dos traços e raízes culturais a serem utilizados como matéria-prima de um desenho caracteristicamente ‘nacional’ dos produtos industriais. (Miceli, 1984:79)

A autonomia do CNRC, sob comando de Aloísio Magalhães, permitiu que se desenvolvessem programas interdisciplinares, com gestão própria dos seus recursos financeiros e a contratação de um corpo técnico especializado. O perfil heterogêneo da equipe técnica representava várias áreas do conhecimento, que o diferenciava do Iphan, marcado pela presença predominante de arquitetos. Essa multidisciplinaridade de competências permitiu um enriquecimento nos resultados dos trabalhos, pesquisas e debates organizados pelo CNRC, repercutindo fortemente no processo de mudança das políticas culturais.

O CNRC desenvolveu projetos em várias regiões do Brasil que podiam partir do grupo interno ou preferencialmente deveriam vir de fora, propostos pelos próprios produtores culturais, pois, dessa forma, alcançariam uma amostragem razoável e espontânea do “fazer brasileiro”. O centro tinha um guichê no qual os projetos eram depositados para avaliação e, uma vez aprovados, convidava-se o pesquisador depositante a desenvolvê-lo em parceria com os pesquisadores do órgão (Anastassakis, 2008:540).

Com o sucesso alcançado com o CNRC, Aloísio Magalhães foi convidado a assumir o Iphan, que ficou sob sua coordenação de 1979 a 1982, na época chamada *fase moderna*. Esse período marca uma mudança na concepção das políticas culturais de patrimônio, não só na

forma de se gerenciarem os recursos direcionados para os patrimônios, mas também uma mudança estrutural e de postura política.

Magalhães realizou uma reforma institucional, inovando e ampliando a forma de compreender a política patrimonial. Em sua gestão implantou o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas (PCH),¹ desmembrando-se em duas instituições: uma normativa, a Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, e outra executiva, a Fundação Nacional Pró-Memória, que passam a operar sob a sigla Sphan/Pró-Memória em 1979.

Após essa reestruturação, o Sphan/Pró-Memória inova, não só institucionalmente, mas também em relação à orientação conceitual, passando a adotar a noção de cultura como um processo de continuidade, heterogeneidade e complexidade. A cultura é entendida como um processo histórico, situado em uma nação geográfica, étnica, social e tecnologicamente diversificada e paradoxal. O patrimônio cultural a ser preservado deverá sempre ser refeito, pois preservar deixa de ser uma interpretação fixa de homenagem do passado imóvel para ser uma tarefa mais complexa, dinâmica e abrangente (Falcão, 1984).

De acordo com Botelho (2007), Aloísio Magalhães soube articular politicamente a política de patrimônio de forma inovadora e dar-lhe visibilidade, inclusive na mídia, de uma maneira não vista até então. Ele estabeleceu novos parâmetros de atuação, radicalizou a opção pela dimensão antropológica da cultura e adotou-a como baliza de sua política. Nesse plano, pode-se dizer que a *cultura é tudo* — para Mário de Andrade, tudo era arte — o que o ser humano elabora e produz, simbólica e materialmente falando.

Com isso, Magalhães privilegia a noção de processo cultural e seus impactos na dinâmica socioeconômica do país:

É hoje matéria de consenso nacional, reiteradamente expressa por diferentes níveis da comunidade brasileira, a importância da preservação de nossa memória cultural. De fato a própria expressão “memória nacional”, largamente divulgada e aceita, busca sintetizar a necessidade de uma ação viva e permanente que assegure não somente a preservação dos valores mais significativos do nosso passado histórico, mas também a justificação dos indicadores que desse passado possam ser identificados no processo de desenvolvimento acelerado que adotamos face aos complexos problemas que enfrentamos como nação emergente. (Magalhães, 1997:128)

Pode-se considerar que, durante a gestão de Rodrigo de Andrade (1937 a 1967), o Iphan manteve uma postura institucional na qual as origens sociais da maioria dos tomba-

¹ Em 1973, foi criado o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas, com a participação dos Ministérios do Planejamento, do Interior (por meio da Sudene) e da Indústria e Comércio (por meio da Embratur), que funcionava com recursos da Seplan. Inicialmente, era voltado para o Norte e Nordeste; em 1977, estende-se para o Sudeste. O PCH tinha como objetivo criar infraestrutura adequada ao desenvolvimento, às atividades turísticas e ao uso de bens culturais para geração de renda, por meio da revitalização dos monumentos históricos. Graças ao PCH, foram criados órgãos locais de patrimônio e foi estimulada a elaboração de legislações estaduais e municipais de proteção (Fonseca, 2009).

mentos que marcam a história da preservação do patrimônio cultural no Brasil referem-se, como destaca Fonseca (2009), à etnia branca, ao catolicismo, às classes dominantes e às edificações símbolo do poder estatal: fortões, casarões, mosteiros, igrejas e quartéis. Corroborando com essa ideia, Falcão (1984) aponta que a política federal de preservação do patrimônio, durante aquele período, reduziu-se à preservação arquitetônica do monumento de pedra e cal da classe dominante.

Com a mudança de concepção cultural proporcionada por Magalhães, essa tendência, entretanto, foi desacreditada e, segundo Arantes (2009), houve um crescimento significativo dos movimentos sociais a reivindicarem a valorização das artes e ofícios cultivados pelas classes populares, em particular de populações afro-brasileiras e indígenas. Para o autor, tais demandas estimularam uma revisão crítica dos valores que, ao mesmo tempo, fundamentavam as políticas públicas de patrimônios e promoviam-nas.

Como exemplo disso, ainda em caráter experimental, pode-se destacar o tombamento de dois bens de matrizes africanas: o Terreiro Casa Branca, considerado a primeira casa de candomblé aberta em Salvador (Bahia), em 1986; e a Serra da Barriga, sítio histórico onde se localizava o Quilombo dos Palmares, no município de União dos Palmares (Alagoas), em 1988.

O patrimônio a ser preservado passa a ser, além dos monumentos de pedra e cal representantes da cultura dominante, outras representações culturais, de matrizes africanas e indígenas, que, até então, não haviam sido consideradas legítimas nas políticas culturais de preservação.

Com a Constituição Federal de 1988, houve legalmente uma ampliação no sentido de patrimônio cultural, bem como no avanço da luta pela cidadania e por políticas preservacionistas que conseguissem atuar sob diversas vertentes, necessárias para as características da cultura brasileira. Assim, com as disposições contidas no art. nº 215, houve a reiteração da proteção às manifestações populares indígenas e afro-brasileiras ou de qualquer outro segmento étnico nacional. Passou-se a propor, por exemplo, a fixação de datas comemorativas relacionadas com esses segmentos.

De acordo com o art. nº 216, ficou constituído o patrimônio cultural brasileiro:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I — as formas de expressão;
- II — os modos de criar, fazer e viver;
- III — as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV — as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V — os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (Brasil, 1988)

Essa conceituação mostra a preocupação em ampliar o entendimento de patrimônio e incluir a cultura popular, por meio das suas formas de expressão e dos seus modos de criar, fazer e viver, como parte integrante da cultura nacional. Vale considerar também a inclusão da perspectiva da diversidade da cultura brasileira nessa definição, admitindo-se não somente as culturas “hegemônicas”, mas também as culturas do campo, dos negros, dos índios, dos povos ribeirinhos, dos pescadores etc.

Na década de 1990, as cidades brasileiras passaram a considerar o patrimônio dentro da dimensão do turismo, havendo muitos projetos de revitalização de centros históricos e de museus e acervos nacionais, como no caso de Salvador, Olinda, Recife, São Paulo e Rio de Janeiro.

Em 2003, o Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular (CNFCP), cujas origens remontam à Comissão Nacional do Folclore de 1947, liga-se ao Iphan para cuidar das questões relativas ao folclore e à cultura popular no país, realizando um trabalho de conservação, promoção e difusão do conhecimento produzido pela cultura popular, tornando-se um dos responsáveis pelo avanço da política de proteção ao patrimônio imaterial brasileiro.

Em 1997, o Iphan promoveu em Fortaleza o Seminário “Patrimônio Imaterial: Estratégias e Formas de Proteção” para discutir as estratégias e formas de proteção ao patrimônio imaterial, a partir das recomendações apontadas na “Carta de Fortaleza”. O então ministro da Cultura, Francisco Weffort, instituiu em março de 1998 uma Comissão e um Grupo de Trabalho sobre Patrimônio Imaterial, com a finalidade de elaborar uma proposta para o estabelecimento de critérios, normas e formas de acautelamento do patrimônio imaterial brasileiro. Essa proposta serviu de base para a criação do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI), que foi sancionado pelo Decreto nº 3.551, em 4 de agosto de 2000.

Uma ação que merece destaque na legitimação do PNPI é o Projeto Celebrações e Saberes da Cultura Popular,² iniciado em 2001 e executado pelo Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular, com o objetivo de testar, criar experiência e refletir sobre aplicabilidade e possibilidades dos instrumentos de Registro e de Inventário Nacional de Referências Culturais. Foram realizados nove inventários: a cerâmica tradicional de Candeal, Minas Gerais; a cerâmica tradicional de Rio Real, Bahia; a Viola-de-Cocho, no Mato Grosso e no Mato Grosso do Sul; o Acarajé e o Tabuleiro da baiana em Salvador; a farinha de mandioca e as cuias de tacacá no Pará; o Jongo do Rio de Janeiro e o Bumba meu boi no estado do Maranhão (Vianina, 2006).

Do Projeto Celebrações e Saberes da Cultura Popular saíram os inventários da Viola-de-Cocho, do Jongo e do Tabuleiro da Baiana, que foram utilizados no processo de Registro de tais bens culturais.

No âmbito internacional, em 2003, a Unesco proclama a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial. Nesse mesmo ano, a Expressão Oral e Gráfica dos wajãpis

² O detalhamento deste projeto pode ser acompanhado na Série Encontros e Estudos nº 5, *Celebrações e saberes da cultura popular: pesquisa, inventário, crítica, perspectivas* (Iphan, 2006).

se torna patrimônio cultural da humanidade, seguido, em 2006, pelo Samba de Roda do Reôncavo Baiano, que também passa a integrar a lista da Unesco.

O ministro Gilberto Gil (2003 a 2008) teve um papel importante na incorporação de novas referências, em especial, sobre a cultura popular e imaterial, para o entendimento das políticas culturais. Estimulado pela nova perspectiva implantada, o processo de patrimonialização passa a incorporar o segmento da juventude que se interessa por práticas tradicionais. Isso demonstra a transformação das expressões populares na hierarquia das culturas legítimas.

De acordo com Camargo (2002:91), há um avanço na política adotada pelo Iphan, cujas atividades não se limitaram apenas à preservação, mas ao restauro e à reabilitação dos bens, à ampliação e à codificação dos conhecimentos relativos à temática arquitetônica e artística da “arte tradicional brasileira”, principalmente com a incorporação do patrimônio imaterial, como festas, danças, procissões, gastronomia etc.

Dentre os atuais programas desenvolvidos pelo Iphan, destaca-se o Programa Monumenta, proveniente de uma parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), integrado ao Iphan em 2006 e com o objetivo inicial de recuperação de imóveis e espaços públicos de cidades históricas. Essa iniciativa tem o apoio de municípios e estados e da iniciativa privada, consolidando-se em um instrumento inovador de preservação, trabalhando em três linhas: capacitação de mão de obra; programas educativos e promoção de atividades econômicas.

No debate sobre os limites do patrimônio traçados pelas políticas públicas que definem os patrimônios como *nacional*, percebe-se que, por vezes, há a negação de certas trajetórias e espaços que se afastam do discurso oficial da nação, concentrando a definição dos patrimônios pelas instituições culturais oficiais do Estado.

Canclini faz a crítica dos limites do patrimônio, considerando-o como um dos cenários fundamentais para a produção do valor, da identidade e da distinção dos setores hegemônicos da sociedade. Para o autor,

Se considerarmos o uso do patrimônio a partir dos estudos sobre reprodução cultural e desigualdade social, vemos que os bens reunidos na história por cada sociedade não pertencem *realmente* a todos, mesmo que *formalmente* pareçam ser de todos e estejam disponíveis para que todos os usem. (Canclini, 2008:194)

As políticas públicas relacionadas com o patrimônio preocupam-se em manter preservada a visão cultural do Estado, por meio dos heróis nacionais e dos prédios históricos, mas também devem se atentar para a cultura cotidiana das pessoas, o saber popular, os modos de fazer, as relações sociais da comunidade. Com isso, as políticas referentes à cultura do patrimônio imaterial podem possibilitar o acesso ampliado à diversificada cultura brasileira.

3. Programa Nacional do Patrimônio Imaterial

O Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI) foi instituído pelo Decreto nº 3.551, em 4 de agosto de 2000, e tem como objetivo viabilizar projetos de identificação, reconhecimento, salvaguarda e promoção da dimensão imaterial do patrimônio cultural. É um programa de fomento que busca estabelecer parcerias com instituições dos governos federal, estadual e municipal, universidades e organizações não governamentais.

De maneira simplificada, as etapas do processo de registro são: 1) pedido de registro entregue ao Iphan, com anuência da comunidade detentora do bem cultural; 2) sistematização de pesquisas acerca do bem cultural imaterial, para elaboração de um inventário a ele dedicado; 3) tramitação burocrática interna, que conta com pareceres das superintendências estaduais, do Departamento de Patrimônio Imaterial, da Procuradoria e do Conselheiro do Iphan, que apresenta seu parecer para o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, responsável por julgar a pertinência do pedido.

Com a aprovação do Conselho Consultivo, o bem cultural é registrado como Patrimônio Cultural do Brasil, mantendo esse título por 10 anos, quando passa por uma reavaliação para que se mantenha ou não o título de registro.

O Programa propõe valorizar principalmente as representações culturais de natureza imaterial de matrizes africanas e indígenas, que até então não haviam sido contempladas diretamente pelas políticas de patrimônio, e que tinham sua importância reconhecida, na maior parte das vezes, como objeto de pesquisas folclóricas.

O Iphan (2008) considera como pilares de ação do PNPI:

- ▼ Pesquisa, documentação e informação: para realização de pesquisas, levantamentos, mapeamentos e inventários.
- ▼ Sustentabilidade: formulação e implementação de planos de salvaguarda, estímulo e apoio à transmissão de conhecimento, incentivo a ações de reconhecimento e valorização dos detentores de conhecimentos, apoio à organização comunitária e a ações de melhorias da produção e circulação dos bens, e elaboração de indicadores para acompanhamento e avaliação de ações de valorização e salvaguarda do patrimônio de cultura imaterial.
- ▼ Promoção: divulgação de ações de identificação, registro e salvaguarda, desenvolvimento de programas educativos para a difusão da cultura imaterial, sensibilização da população da importância do patrimônio imaterial, divulgação dos bens imateriais registrados.
- ▼ Capacitação: formação e capacitação dos agentes para identificação, reconhecimento e salvaguarda do patrimônio, apoio a centros de formação para a realização de capacitações, e desenvolvimento metodológico no campo da preservação e transmissão de conhecimentos tradicionais.

Para consecução desses pilares, o Iphan precisou ampliar sua área e forma de atuação, passando da perspectiva de patrimônio material para patrimônio material e imaterial. Essa

ampliação é reiterada na fala da consultora da Unesco ao apresentar o PNPI: “essa política começa como um livro aberto, algo que está em construção, com uma lógica a ser desenvolvida”.

Para isso foi também necessária uma mudança além da conceitual referente ao entendimento do patrimônio, resgatando os ideais vanguardistas de Mário de Andrade. Também foi preciso renovar o corpo técnico da organização para incorporar entre seus técnicos novas competências, como especialistas em antropologia, etnografia, musicologia, entre outros.

A complexidade de implantar uma política como o PNPI deu-se não só pelos pontos colocados anteriormente, mas também pela necessidade de instrumentalizar novas metodologias de trabalho específicas para as particularidades dos bens imateriais, entre elas a aplicação da metodologia de Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC) e os processos de registro e elaboração dos planos de salvaguarda.

Todas essas mudanças provocaram conflitos internos, muitos deles não explícitos, como alertou uma técnica do CNFCP sobre as dificuldades de implantar novas propostas de ação nas instituições públicas: “o Estado é um espaço de disputa, às vezes o solo não é fértil para aquilo, depende muito do contexto para o sucesso das ações” (técnica do CNFCP).

O Iphan é uma organização de mais de 70 anos, com vícios de gestão e com procedimentos consolidados, e quando aparece um novo programa que necessita de uma mudança na forma de se trabalhar, faz com que haja um desconforto inicial, marcado por estranhamentos quanto ao novo processo e disputas de poder, até se encontrar um novo equilíbrio.

Além das questões postas anteriormente, um problema inerente às novas políticas é o pouco conhecimento sobre os trâmites legais, e isso também acontece no caso do PNPI, como pode ser visto na fala do conselheiro do Iphan, principalmente no que diz respeito às diferenças entre os procedimentos de tombamento de bens materiais e os procedimentos de registro de bens imateriais.

Os conselheiros até recentemente acreditavam que era tombamento, eles não sabiam o que era o registro. Eu ainda tenho sérias dúvidas se eles sabem a diferença. Muita gente pensa que aquilo é tombado, mas é impossível tomar patrimônio imaterial, tomar acarajé e coisas desse tipo. (conselheiro do Iphan)

Além do desconhecimento do processo pelos agentes internos do Iphan, há também o desconhecimento da finalidade do inventário e do registro em si pelas comunidades detentoras dos bens culturais.

O princípio de funcionamento de todas as etapas de inventários, que podem resultar ou não em registro, é ter o aval da comunidade. Mas isso na maioria das vezes não acontece, as comunidades não têm apropriação, não dominam o que seja o patrimônio imaterial, e isso fica muito vago. Eu acho que aos poucos a coisa vai chegando até nas pessoas, agora até realmente elas entenderem do que se trata é outra coisa. Às vezes a pessoa fala: estou aqui fazendo uma pesquisa

que é muito boa para vocês, vocês topam? Topo, mas nem sei direito do que se trata. (técnica do CNFCP)

O que se percebe é que, nesse começo, a implantação do Programa tem demandado muito mais dos interesses dos pesquisadores do Iphan ou da comunidade acadêmica interessada do que da comunidade detentora do bem cultural, que muitas vezes não sabe de fato do que se trata o processo de registro em si.

Uma fala que merece destaque é a da consultora da Unesco ao ser indagada sobre as mudanças provocadas pelo PNPI em relação à participação social:

É uma política extremamente jovem em um Estado viciado em não escutar a diversidade cultural, numa burocracia excludente da participação da população na gestão das políticas. Mas bem ou mal, o PNPI vai andando. A gente tem dez anos, o que permite ter uma avaliação crítica, apostando cada vez mais na gestão participativa. (consultora da Unesco)

A partir dessa fala nota-se a presença de disfunções burocráticas, gerando resistências às mudanças e inovações, principalmente, quanto aos instrumentos e procedimentos de gestão, neste caso ainda quando se trata do modelo de gestão participativa, já que o insulamento burocrático que deu institucionalidade ao Iphan sempre manteve afastada a sociedade civil pelo seu desconhecimento técnico. Isso tenciona conflitos de interesses entre os que compõem a estrutura estatal e os demais, interferindo nos processos decisórios e deliberativos. No momento em que a sociedade cível é trazida como agente da política.

Implicando pensar o uso do diálogo com os agentes culturais como base de consolidação do PNPI, até por ser um Programa que se fundamenta na participação, envolvimento e articulação dos atores envolvidos:

Eu acho que é uma política pública que depende basicamente do diálogo, não tem alternativa. Você não consegue fazer política de patrimônio imaterial sem o diálogo, e isso é uma dificuldade para o Iphan, que está há setenta anos aí e nunca teve esse tipo de diálogo. Era uma instituição em que uma das marcas era o autoritarismo: tomba e comunica para o proprietário que o imóvel dele foi tombado... pronto, acabou. É uma mudança de postura institucional tão grande que, às vezes, não é fácil de incorporar. (técnica da Superintendência Estadual de Minas Gerais)

Essa fala mostra a necessidade de aprimoramento no modelo de gestão institucional pensando alternativas para o desenvolvimento de uma política baseada na participação da comunidade e que esta consiga expressar suas expectativas em relação ao programa. Ou seja, necessidade de gestão integrada baseada no diálogo com todos os atores e parceiros envolvidos proporcionando ações mais bem planejadas. Porém, o reconhecimento e a legitimidade neste espaço institucional ainda precisam de tempo para serem alcançados.

A preocupação em construir uma gestão participativa retoma uma dificuldadeposta anteriormente pela técnica do CNFCP quando apontava sobre o desconhecimento por parte

das comunidades detentoras dos bens culturais do que de fato é o PNPI e quais os impactos do processo de registro. Naquele momento, a técnica afirma que muitas comunidades aceitam a instauração do processo de registro sem saber o que isso significa. Neste sentido, há uma contradição latente entre a necessidade de participação da comunidade e a não apropriação dela quanto ao PNPI. A necessidade de implantar uma gestão mais participativa é fundamental se se levar em conta os objetivos propostos pelo PNPI:

Implementar uma política nacional de inventário, registro, salvaguarda de bens culturais de natureza imaterial; contribuir para a preservação da diversidade cultural do país e para a divulgação de informações sobre o patrimônio cultural brasileiro para toda a sociedade. O programa tem ainda os objetivos de captar recursos; promover a constituição de uma rede de parceiros, incentivar e apoiar iniciativas e práticas de preservação desenvolvidas pela sociedade. (IPhan, 2007:23)

Para a melhor compreensão do PNPI, vale destacar ainda o entendimento do conceito de bens culturais, já que estes são considerados o objeto central desse Programa. Na Resolução nº 1 de 2006, os bens culturais de natureza imaterial são as “criações culturais de caráter dinâmico e processual, fundadas na tradição e manifestadas por indivíduos ou grupos de indivíduos, como expressão de sua identidade cultural e social”.

Aloísio Magalhães (1997) afirma que a noção de bens culturais, ao mesmo tempo que opõe a noção de patrimônio histórico, incorporou-o. Isso porque ela se contrapôs à noção de patrimônio reduzida à preservação do patrimônio de pedra e cal, representado pela arquitetura de monumentos da etnia branca, e de valorização das forças militar ou eclesiástica, passando a abranger bens ecológicos, tecnologias, artes, fazeres e saberes.

A preocupação de Aloísio Magalhães, durante o período como dirigente da política cultural do patrimônio (1979 a 1982), foi além da perspectiva que reduzia o bem cultural ao seu valor histórico (voltado ao passado), destacando também a importância dos bens de criação artística e cultural do cotidiano. E essa visão influenciou muito do que hoje se comprehende como patrimônio imaterial na política cultural brasileira.

Isso porque, para Magalhães (1997:72), a cultura é vista dentro de uma dimensão do fazer popular inserido na dinâmica viva do cotidiano, onde se reconhece a vocação e se descobrem os valores de uma nacionalidade. Daí a importância do seu registro e valorização.

O que se percebe é que o conceito de bem cultural extrapola a dimensão elitista de “o belo e o velho”, e entra numa faixa mais importante da compreensão como manifestação geral de uma cultura. O gesto, o hábito, a maneira de ser da nossa comunidade se constituem no nosso patrimônio cultural.

A noção de bem cultural passa a ter centralidade na política de patrimônio imaterial, influenciando a forma de pensar as ações que o PNPI deve financiar, apoiar e estimular para o

sucesso da implantação desse Programa em âmbito nacional, por meio das superintendências estaduais.

Ao se avaliar o processo de implementação de uma política pública, deve-se observar os recursos financeiros da política. Neste sentido, observa-se que os recursos destinados à sua execução são pouco significantes para a demanda dos trabalhos a serem executados.

Há um ranço institucional que, para ser quebrado, você precisa de um carisma incrível. A maior parte dos recursos vai para atividades de patrimônio material, como educação patrimonial, Monumenta, PAC... Por enquanto, o patrimônio imaterial, apesar de atrair muitos olhares e atenção, não é prioridade da instituição. (técnica do CNFCP)

Na minha avaliação o Iphan já absorveu a questão conceitual do patrimônio imaterial. Já em termos comparativos com as outras áreas, é uma área muito pequena, com um financiamento muito pequeno. Ao todo, a gente absorve entre 11% e 12% do orçamento finalístico do Iphan. O que é pouco, eu acho que a gente tinha que estar em torno de 20%, sem contar o orçamento do Programa Cultura Viva que financia os pontos de cultura, e os recursos do próprio FNC que pode somar aqui. Como meta deveríamos chegar aos 20%. (diretora do DPI)

Nas duas falas o que se observa é que os recursos financeiros repassados para a execução do PNPI são insuficientes para atender às demandas referentes aos patrimônios imateriais, causando um constrangimento quando se pergunta qual o espaço do PNPI junto às outras políticas culturais desenvolvidas pelo Iphan.

Durante a entrevista, a diretora do DPI esclareceu que os recursos para fomento do PNPI são de quatro linhas de financiamento no Iphan: a primeira, de fomento a projetos, e financia o edital anual do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial; a segunda, para identificação e inventários de bens de patrimônios imateriais, para o mapeamento de bens culturais e realização dos inventários; a terceira linha refere-se ao registro dos patrimônios; e a última, para as ações de salvaguarda, como a elaboração dos planos de salvaguarda, edições de materiais gráficos e audiovisuais, divulgação e promoção dos bens registrados.

Deve ser feita uma diferenciação entre os recursos financeiros disponíveis para o processo de registro e salvaguarda dos bens culturais denominados Patrimônios Culturais do Brasil, anteriormente apresentados, e para o edital denominado Programa Nacional do Patrimônio do Brasil.

O edital foi lançado, desde 2005, para seleção de projetos da sociedade civil para documentação e melhoria das condições de sustentabilidade dos saberes, como modos de fazer, formas de expressão, festas, rituais, celebrações e espaços que abrigam práticas culturais coletivas vinculadas às tradições de comunidades afro-brasileiras, indígenas, ciganas, de descendentes de imigrantes, entre outros. Os recursos para implementação dos projetos vencedores chegam a R\$ 800 mil. A respeito deste edital, há um esclarecimento da diretora do DPI e da coordenadora de Salvaguarda:

Em 2010 recebemos em torno de 200 projetos para esse edital, e com o recurso de R\$ 800 mil só conseguimos aprovar entre oito e dez, então fica muita coisa importante de fora. (diretora do DPI)

A gente não pode atender apenas os patrimônios reconhecidos oficialmente, pois além de autoritário é inviável acharmos que vamos reconhecer todos os patrimônios do Brasil. Então, algumas comunidades encaminham a demanda de seus bens culturais pelo edital, democratizando a política. Os resultados têm sido ótimos, com recurso pequeníssimo, R\$ 100 mil para cada. Nós aprovamos anualmente entre oito e dez projetos, sendo que recebemos 200 no último ano. (coordenadora de Salvaguarda do DPI)

O que se nota na fala da coordenadora de Salvaguarda é a existência de projetos que não recebem subsídios, por haver pouco recurso financeiro para este edital. Além disso, considerar que o edital democratiza a distribuição de recursos é frágil, pois também cria uma complexa demanda de produtos e documentos específicos que nem todos os grupos culturais conseguem organizar para disputar o certame.

Os projetos que pleiteiam apoio do Iphan por meio desse edital são, na maioria das vezes, iniciativa de organizações da sociedade civil, podendo ser de inventários das práticas culturais sem necessariamente ser incorporado como processo de registro e planos de salvaguarda.

As solicitações de registro de patrimônios imateriais partem de um pedido com a aprovação da comunidade detentora e seguem obrigatoriamente as instruções da Lei nº 3.551/2000 e todas as normatizações referentes a ela; com isso há uma maior oficialidade das etapas envolvidas no pedido. Essa visão é reiterada pela diretora do DPI: “na hora que vira processo de registro, a tramitação se dá dentro do Iphan, sob nossa orientação”.

No que se refere aos recursos financeiros disponibilizados pelo Iphan e destinados à execução dos planos de salvaguarda, o que foi dito é que tal recurso é fixo, mesmo havendo cada vez mais bens registrados, havendo uma “fila” para se ter acesso a eles.

O bem registrado automaticamente deverá ter um recurso, porém nem sempre é atendido de imediato, por conta da limitação orçamentária. Assim, a partir do momento que foi registrado, inicia o processo de elaboração do plano de salvaguarda e formação do comitê gestor. Mas como não há muito recurso, são selecionadas as ações mais importantes para a salvaguarda dos bens. O orçamento não aumenta, mas os bens sim. O que acontece é que os mais antigos vão deixando de receber para os mais novos substituírem. Isso é necessário, pois nossa diretriz é que os grupos alcancem a sustentabilidade, então depois de cinco anos de apoio direto, é incentivado que os bens registrados procurem outras formas de sustentação em outras instâncias, como por meio de editais, governos estaduais ou municipais. (coordenadora de Salvaguarda do DPI)

Essa fala exemplifica que não há uma universalização dos direitos culturais, mas sim uma focalização, isso porque a falta de recursos suficientes, tanto financeiros quanto humanos, faz com que haja uma escolha do que é mais importante para se realizar em um deter-

minado momento, proporcionando que sempre algo não seja contemplado ou que fique fora das “prioridades”.

Outro ponto levantado se refere à sustentabilidade das ações referentes aos planos de salvaguarda dos bens registrados. No momento em que o Estado não consegue dar conta das demandas relativas aos bens culturais, sugere e incentiva que as organizações de representação das comunidades detentoras dos bens se organizem para tentar outras formas de conseguir recursos, como concorrendo em editais e formando parcerias com outras instituições.

Desde o lançamento do PNPI em 2000, até dezembro de 2013, foram registrados 28 Patrimônios Culturais do Brasil.

4. Considerações finais

No âmbito das políticas culturais, no Estado brasileiro as ações centradas na preservação dos patrimônios culturais brasileiros sempre foram vistas como uma das vertentes mais importantes de atuação. Isso porque seria a partir dessas ações que o Estado garantiria a consolidação da cultura e da identidade nacional; daí a justificativa de se ter um órgão responsável pela seleção e proteção dos patrimônios nacionais desde a década de 1930 que se manteve sempre atuante, o que o torna um dos serviços culturais mais antigos e sólidos do país.

A primeira parte do trabalho repassou os principais marcos da política cultural voltada para a seleção e preservação dos chamados patrimônios brasileiros. Nesse sentido, o que se notou foi a garantia de continuidade das ações públicas por meio da estabilidade dos presidentes da instituição ao longo do tempo e das características de um serviço que foi estruturado sobre o pilar da competência técnica de seus servidores, consolidando um modelo de insulamento burocrático que, se de um lado consolidou e legitimou a qualidade técnica da instituição, de outro dificultou as inovações institucionais da política cultural ao longo dos anos.

Com a Constituição Federal de 1988 houve um avanço na definição do que seriam os patrimônios culturais brasileiros, contemplando os patrimônios materiais e imateriais que garantissem de fato a representatividade da diversidade cultural brasileira. Com isso, o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI) respondeu em 2000, 12 anos depois, a definição da Constituição Federal de 1988, já que incorporou os patrimônios imateriais que até então não haviam sido contemplados nas políticas culturais de patrimônios.

O PNPI provocou mudanças importantes na forma de atuação da política cultural, trazendo a cultura popular — bens imateriais — para o campo do patrimônio. Essa mudança de foco impactou a concepção das políticas culturais por algumas razões, sendo a primeira delas o destaque que a cultura popular ganha na agenda política, deixando de lado a visão romântica dos folcloristas de isolá-la como algo imutável.

O que se observou foi que a partir do PNPI o patrimônio passou a ser entendido como bens culturais “vivos e vividos”, sendo produzidos e reproduzidos no cotidiano das pessoas e, com isso, a transformação de sua prática é legítima, ou seja, a incorporação de novos elementos simbólicos e o esquecimento de outros fazem parte do processo cultural que garante a construção da identidade de seus detentores.

A política cultural de hoje põe desafios completamente diferentes para os agentes especializados. A burocracia não pode mais constituir-se em uma ilha de especialistas isolados das pressões e disputas que ocorrem na sociedade, sob pena de verem suas ações caírem no vazio, isto é, serem motivo de deslegitimidade de seu agir. Portanto, é preciso estar aberto e dialogar com a sociedade — no caso, os atores de diversas práticas culturais que veem o Estado como o lugar de recursos, legitimidade etc. Como responder a essas demandas se não há recursos suficientes? Como garantir que a política pública de patrimonialização do imaterial alcance legitimidade no interior da administração pública?

Essas tensões são observadas na trajetória histórica de transformação do conceito de cultura na prática do Estado brasileiro. Na hora em que a política alarga a noção de cultura com a qual atua, isto é, a inclusão da “cultura popular” na noção de patrimônio nacional, traz a necessidade de novas *expertises*, mais recursos e um modelo de gestão participativa.

Referências

- ANASTASSAKIS, Zoy. Um projeto de design nacional: Aloísio Magalhães e o Centro Nacional de Referência Cultural. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO EM DESIGN, 2008, São Paulo. *Anais...* São Paulo, 2008. CD-ROM.
- ARANTES, Antônio A. Sobre inventários e outros instrumentos de salvaguarda do patrimônio cultural intangível: ensaios de antropologia pública. *Anuário Antropológico 2007/2008*, Rio de Janeiro, 2009.
- BOTELHO, Isaura. A política cultural e o plano das ideias. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 2007, Salvador. *Anais...* Salvador, 2007. Disponível em: <www.cult.ufba.br/enecult2007/IsauraBotelho.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2014.
- BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*. Campinas: Papirus, 2010.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucional/constitui%C3%A7ao.htm>.
- CALIL, Carlos A. M. Sob o signo do Aleijadinho: Blase Cendrars precursor do Patrimônio Histórico. In: MORI, Vitor H. et al. *Patrimônio: atualizando o debate*. Iphan: São Paulo, 2006. p. 79-90.
- CAMARGO, Haroldo L. *Patrimônio histórico e cultural*. São Paulo: Aleph, 2002.
- CANCLINI, Nestor. *Culturas híbridas*. São Paulo: Edusp, 2008.
- CHAGAS, Mário S. *Há uma gota de sangue em cada museu: a ótica museológica de Mário de Andrade*. Chapecó: Argos, 2006.
- FALCÃO, Joaquim A. Política cultural e democracia: a preservação do patrimônio histórico e artístico nacional. In: MICELI, Sergio (Org.). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984. p. 24-55.
- FONSECA, Maria Cecília L. *O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ; Iphan-Minc, 2009.

- FREITAS, Marcelo P. *Dos monumentos arquitetônicos aos sítios históricos urbanos: um estudo sobre a evolução do padrão de intervenção estatal dos sítios históricos do Brasil*. Dissertação (mestrado em desenvolvimento urbano) — Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1992.
- FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra A. *Patrimônio histórico e cultural*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2008.
- IPHAN. *Celebrações e saberes da cultura popular: pesquisa, inventário, crítica, perspectiva*. Rio de Janeiro: Iphan; CNFCP, 2006. (Série Encontros e Estudos, n. 5)
- IPHAN. *Patrimônio cultural imaterial para saber mais*. Brasília: Iphan-MinC, 2007.
- IPHAN. *Programa Nacional do Patrimônio Imaterial*. 3. ed. Brasília: Iphan/MinC, 2008.
- LEITE, Rogério P. *Contra-usos da cidade*. Lugares e espaços públicos na experiência urbana contemporânea. Campinas: Unicamp, 2007.
- MAGALHÃES, Augusto. *E triunfo? A questão dos bens culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.
- MICELI, Sergio. *O processo de “construção institucional” na área cultural federal*. In: MICELI, Sergio (Org.). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984. p. 5-23.
- NUNES, Edson. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- ORTIZ, Renato. *Cultura brasileira e identidade nacional*. São Paulo: Brasiliense, 2001.
- SANT'ANNA, Márcia. *Políticas públicas e salvaguarda do patrimônio cultural imaterial*. In: IPHAN. *Registro e políticas de salvaguarda para as culturas populares*. 2. ed. Rio de Janeiro: Iphan; CNFCP, 2008. p. 7-15. (Série Encontros e Estudos n. 6).
- SANTOS, Mariza V. M. *O tecido do tempo: a ideia de patrimônio cultural no Brasil 1920-1970*. Tese (doutorado em antropologia) — Universidade de Brasília, Brasília, 1992.
- SILVA, Fernando F. Mário e o patrimônio: um anteprojeto ainda atual. *Revista do Patrimônio*, Brasília, n. 30, 2002.
- VIANNA, Letícia R. Patrimônio imaterial: legislação e inventários culturais. A experiência do Projeto Celebrações e Saberes da Cultura Popular. In: IPHAN. *Celebrações e saberes da cultura popular: pesquisa, inventário, crítica, perspectiva*. Rio de Janeiro: Iphan; CNFCP, 2006. p. 15-25. (Série Encontros e Estudos, n. 5).

Maria Amelia Jundurian Corá é doutora em ciências sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e professora do Departamento de Administração da PUC-SP. E-mail: mcora@pucsp.br.