

Escola Nacional de Administração Pública

Diana Dianovsky

A formulação da política federal de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial: aproximações e tensões entre mercado e bens culturais imateriais.

Brasília
2013

Diana Dianovsky

A formulação da política federal de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial:
aproximações e tensões entre mercado e bens culturais imateriais.

Monografia apresentada como requisito
para obtenção de grau de Especialista em
Gestão de Políticas Públicas de Proteção
e Desenvolvimento Social à Escola
Nacional de Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Frederico Augusto Barbosa da Silva

Brasília
2013

RESUMO

DIANOVSKY, Diana. *A formulação da política federal de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial: aproximações e tensões entre mercado e bens culturais imateriais*. 103 f. Monografia (Especialização em Gestão de Políticas Públicas de Proteção e Desenvolvimento Social), Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2013.

A cultura pode ser vista como uma política social capaz de promover oportunidades e resultados, impactando positivamente no combate à pobreza e às desigualdades. Entre as dimensões da política cultural, existe a do desenvolvimento sustentável na qual se vê a cultura como promotora de oportunidades econômicas e geração de renda. Contudo, a articulação entre o desenvolvimento sustentável e o respeito aos tempos e códigos culturais dos indivíduos nem sempre ocorre sem conflitos. Assim, este trabalho pretende analisar como os bens culturais imateriais se tornaram alvo de uma política pública específica e como ocorreu o processo de formulação dessa política. Devido às questões que envolvem a inserção de produtos tradicionais e manifestações culturais no mercado econômico, cultural e simbólico, pretendo, como um segundo objetivo, perceber como as relações (aproximações e tensões) entre os bens culturais e o mercado estiveram em debate na formulação da política. Para tanto, será estudado, especificamente, o Seminário de Fortaleza e o trabalho da Comissão e Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial desenvolvidos em fins dos anos de 1990 no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). Por meio de uma análise qualitativa dos documentos produzidos e acumulados pelo GT, passarei em revista a definição de agenda, elaboração e formulação dessa política.

Palavras-chave: política cultural; formulação de política pública; mercado; patrimônio cultural imaterial.

ABSTRACT

DIANOVSKY, Diana. *Brazilian federal policy for the safeguarding of intangible cultural heritage: relations among capital market and intangible cultural heritage.*

Culture can be seen as a social policy capable of promoting opportunities and results, impacting positively on combating poverty and inequalities. Between the dimensions of cultural policy, there is a sustainable development which sees culture as a promoter of economic opportunities and income generation. However, the relationship between sustainable development and respect for the cultural diversity not always occurs without conflicts. Thus, this work intends to analyze how the intangible cultural heritage became the target of a specific public policy and how was its formulation process. Due to issues involving the insertion of traditional products and cultural manifestations in the economic, cultural and symbolic market, I intend to, as a second goal, understand how was perceived the relationships (approximations and tension) between cultural assets and market have been in debate during the formulation of this policy. To do so, I will study, specifically, the Seminar of Fortaleza and the activities of the Commission and the Working Group of the intangible heritage developed in the late of 1990 at the Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). Through a qualitative analysis of the documents produced and accumulated by the Working Group I intend to review the schedule definition, elaboration and formulation of this policy.

Keywords: cultural policy, public policy formulation, capital market, intangible cultural heritage.

AGRADECIMENTOS

Ao Paulo Miguel Moreira da Fonseca por ter segurado a minha mão enquanto eu lia, estudava e escrevia.

À minha mãe, irmãos, avó e tia por tentarem entender minhas ausências nesses últimos meses.

Ao meu orientador, Frederico Augusto Barbosa da Silva, pela confiança e paciência.

Ao Denílson Bandeira pela leitura atenciosa no exame de qualificação que alterou bastante os rumos desse trabalho.

A todos os meus colegas de turma com quem compartilho essa jornada, em especial aos companheiros recorrentes de trabalhos e papos: Sônia Rampim Florêncio, Jennifer de Paula, Ricardo Ramagem, Fernando Campagnoli e Ingrid Gruber.

Aos professores desse curso de especialização com quem alarguei meus horizontes e me desbravei em outras áreas.

À equipe da ENAP, sempre atenciosa e prestativa, em especial, Luanna Roncaratti e Luciana Gunther.

Aos meus queridos amigos de trabalho que tanto me ouviram reclamar e reclamar, e nem reclamaram de mim de volta (na minha frente pelo menos): Desirée Tozi, Ivana Cavalcante, Mônia Silvestrin, Yeda Barbosa, Paulo Peters, Ellen Krohn e Luciana Luz. Agradeço também àqueles que me ouviram menos, mas estiveram por perto: Alessandra Lima, Natália Brayner, Rívia Ryker, Morena Salama e Letícia Vianna.

Às minhas chefes que apoiaram amplamente minha iniciativa em fazer essa especialização: Célia Corsino e Claudia Vasques.

Aos meus colegas de uma jornada paralela à especialização e que deixavam meus dias mais divertidos e calorosos: Juliana de Souza Silva, Fernanda Gibertoni, Pedro Clerot e Eliane Luz.

Ao Kleber Matheus, Carlos Thiago Teixeira e à equipe da COPEDOC que tão bem me receberam e sem os quais não teria sido possível realizar essa pesquisa.

À Fabíola Cardoso que me apresentou ao acervo do GTPI e me incentivou a participar da seleção da especialização.

Por último, mas não menos importante, à Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome pela importante iniciativa em financiar uma especialização desenhada especificamente para gestão de políticas sociais junto à ENAP, colaborando decisivamente para a construção de capacidade de governo no setor.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BCR	Bens Culturais Registrados: base de dados
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CNC	Conselho Nacional de Cultura
CNFCP	Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular
CNRC	Centro Nacional de Referências Culturais
COPEDOC	Coordenação-Geral de Pesquisa e Documentação/Iphan
DID	Departamento de Identificação e Documentação/Iphan
DPI	Departamento do Patrimônio Imaterial/Iphan
Funarte	Fundação Nacional de Arte
GIPI	Grupo Interministerial de Propriedade Intelectual
GTDL	Grupo de Trabalho da Diversidade Lingüística
GTPI	Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial
GT	Grupo de trabalho
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IBAC	Instituto Brasileiro de Artes e Cultura
IBPC	Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural
INPI	Instituto Nacional de Propriedade Intelectual
INRC	Inventário Nacional de Referências Culturais
MEC	Ministério de Educação e Cultura
MES	Ministérios de Educação e Saúde
PCI	Patrimônio cultural imaterial
PNPI	Programa Nacional do Patrimônio Imaterial
pPI	Pesquisa em Propriedade Intelectual: base de dados
PROMOART	Programa de Promoção do Artesanato de Tradição Cultural
SPAN	Serviço do Patrimônio Artístico Nacional
SPHAN	Secretaria de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
SPHAN	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

Unesco

Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. POLÍTICA PÚBLICA, CULTURA E PATRIMÔNIO	16
1.1. Políticas culturais no Brasil.....	16
1.2. Políticas públicas	27
1.2.1. <u>Formação de agenda, elaboração e formulação de política pública</u>	32
1.3. Metodologia de pesquisa	37
2. SEMINÁRIO DE FORTALEZA E A RETOMADA DO DEBATE SOBRE BENS CULTURAIS IMATERIAIS NOS ANOS DE 1990 ...	41
2.1. A retomada do debate sobre bens culturais imateriais nos anos de 1990	42
2.2. O Seminário de Fortaleza	45
2.2.1. <u>Os debates no seminário</u>	48
2.3. A reação da mídia ao Patrimônio Cultural	56
3. O TRABALHO DO GRUPO DE TRABALHO DO PATRIMÔNIO IMATERIAL NA CONSTRUÇÃO DA ALTERNATIVA PARA A AÇÃO GOVERNAMENTAL	59
3.1. O Patrimônio Imaterial no Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural	59
3.2. A elaboração da política	67
3.2.1. <u>Instrumentos legais</u>	71
3.2.2. <u>Conhecimentos coletivos, direito difusos, propriedade intelectual e direito autoral</u>	76

3.3. As versões do Decreto, a solução escolhida e os seus encaminhamentos políticos	82
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
FONTES	88
REFERÊNCIAS	89
ANEXO A: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988	93
ANEXO B: Carta de Fortaleza	97
ANEXO C: Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000	101

INTRODUÇÃO

“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” são consideradas bens culturais de natureza imaterial (IPHAN, 2006c). Essa esfera da vida social é hoje objeto de política pública por meio do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

Contudo, segundo a história institucional oficial, desde a época da criação do então Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), em 1937, a preservação das manifestações da cultura popular já era uma preocupação do Estado, como mostra o anteprojeto para criação do Sphan, de autoria do poeta modernista Mario de Andrade por solicitação de Gustavo Capanema, então Ministro da Educação e Saúde. Essa “agenda”, entretanto, não foi considerada prioritária na época. O projeto aprovado, de autoria do advogado mineiro Rodrigo Mello Franco de Andrade, e instituído por meio do Decreto-Lei nº. 25/37 apenas incluiu a proteção a bens de natureza material, como edifícios, monumentos, sítios históricos, coleções, entre outras.¹

A partir das ações e discussões do Centro Nacional de Referências Culturais e da Fundação Pró-Memória durante as décadas de 1970/1980 foi possível alargar o conceito de patrimônio que orientava a ação do órgão abarcando também os modos de viver e fazer do cotidiano da população brasileira. Como Célia Corsino afirmou em uma entrevista, “O CNRC ele tá como pano de fundo disso tudo”, de toda a política de salvaguarda do patrimônio imaterial. E continua: “Porque se você fizer uma análise, apesar de ter os [tombamentos de] terreiros lá em 80, o decreto do registro é o ponto final da discussão de 80. O decreto [de 2000] consolida todo aquele pensamento do CNRC que trouxe pra discussão pra [Fundação] Pró-Memória” e que influenciou a redação do artigo 216 da Constituição Federal de 1988.

¹ O histórico e análise de construção da política patrimonial no Brasil já foi alvo de inúmeras pesquisas, sendo um tema há muito consolidado (e talvez esgotado). Para uma apreciação dessa questão, sugiro a consulta aos trabalhos de FONSECA, 2005, GONÇALVES, 2002, RUBINO, 1991 e PORTA, 2012. Para uma análise da construção da política de patrimônio imaterial e ampliação do conceito de patrimônio cultural, ver FONSECA, 2003, SANT’ANNA, 2003.

Foi a partir desse debate que na Constituição Federal de 1988 o conceito de patrimônio cultural foi efetivamente ampliado através do seu art. 216 ao afirmar que:

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; (Grifo nosso)

[...]

Ainda que a carta magna tenha ampliado o conceito de patrimônio e, por conseguinte, as atribuições do órgão de preservação, o IPHAN não as incorporou em sua prática de imediato.

Esses marcos de atuação com os bens culturais imateriais são contatos e recontados em diversos documentos. Segundo Márcia Sant’Anna, em entrevista ao jornal O Povo, de 10 de novembro de 1997, o tema dos bens imateriais percorreu a trajetória de implantação das políticas de preservação do patrimônio desde de Mário de Andrade, passando pelas ações dos anos de 1970 e nas da Fundação Pró-Memória, consolidando-se na Constituição Federal. Contudo, devido ao desmonte da instituição no início dos anos de 1990, esses trabalhos dos anos de 1970 e 1980 ficaram “perdidos”. A linha de atuação que o órgão vinha trilhando com grande esforço e fôlego se dilui dentro dos problemas institucionais que todas as vinculadas do Ministério da Cultura sofreram – que indicarei no primeiro capítulo.

Apenas em 1997, devido às pressões dessas comunidades tradicionais que reivindicavam ações do Estado nessa área, o IPHAN instituiu um Grupo de Trabalho para refletir sobre as formas de preservação para essa esfera do patrimônio cultural e propor os caminhos a se seguirem. Assim, a política para salvaguarda do patrimônio cultural de natureza imaterial iniciou suas atividades, em 2000, por meio do Decreto 3.551/00 que criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI) e instituiu o Registro dos Bens Culturais de Natureza Imaterial, um instrumento legal para salvaguarda dessas manifestações culturais.

Em 2003, a Unesco elaborou a Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Imaterial – uma resposta às pressões que sofria desde a década de 1980 de países da

América Latina, especialmente a Bolívia, que não se viam contemplados na Convenção de 1972 do Patrimônio Mundial –, e da qual o Brasil é signatário.

O PNPI desenvolve diversas ações com vistas à salvaguarda do patrimônio imaterial, além do Registro de uma manifestação como Patrimônio Cultural do Brasil. São realizados também mapeamentos, inventários e demais formas de produção de conhecimentos para que se vislumbre a dimensão da realidade cultural brasileira e possibilite formulação de políticas específicas, quando necessárias. Realizam ações emergenciais de salvaguarda para patrimônios imateriais, ainda que não sejam detentores do título de Patrimônio Cultural do Brasil.

As ações de salvaguarda, especificamente, direcionadas aos bens imateriais registrados estão muitas vezes organizadas em um plano de salvaguarda que são flexíveis para abarcar as especificidades de cada situação. De todo modo, o IPHAN conseguiu identificar algumas demandas e estratégias de ações recorrentes que organizou em um documento que aponta parâmetros gerais para as ações. Esses eixos e linhas de ação são implantados de forma coordenada e visam apoiar a sustentabilidade das manifestações culturais ao atuar nas condições sociais e materiais das comunidades. São eles (IPHAN, 2011, p. 22-23):

Produção e reprodução cultural: transmissão de saberes relativos ao bem cultural em foco; ocupação, aproveitamento e adequação de espaço físico para a produção, reprodução, armazenamento, comercialização e difusão cultural; apoio às condições materiais de produção dos bens culturais imateriais; atenção à propriedade intelectual e direitos coletivos.

Mobilização social e alcance da política: pesquisas, mapeamentos, inventários participativos (com inclusão de pessoas oriundas dos universos pesquisados nas equipes); articulação institucional e política integrada.

Gestão participativa e sustentabilidade: apoio à criação e manutenção do Comitê Gestor e planejamento estratégico; geração de renda e ampliação de mercado com benefício exclusivo dos produtores primários dos bens culturais imateriais; capacitação de quadros técnicos para a implementação e gestão de políticas para o patrimônio.

Difusão e valorização: edições/publicações/difusão sobre o universo cultural em foco; constituição, conservação e disponibilização de acervos sobre o universo cultural em foco; ação educativa para escolares e segmentos sociais; prêmios e concursos.

Enquanto o DPI tem atuado de forma ousada e ativa nos eixos de produção e reprodução cultural e de mobilização social e alcance da política, ele não tem conseguido

resolver paradoxos da relação mercado e manifestações culturais. Assim, durante o planejamento e execução das ações de preservação das manifestações culturais transparecem algumas tensões relacionadas à inserção desses bens no mercado. Em especial, nas ações relacionadas ao eixo “gestão participativa e sustentabilidade”, as estratégias selecionadas para apoiar a geração de renda e ampliação de mercado partem de propostas e visões que procuram compatibilizar a preservação dos valores culturais que estruturam e significam essas práticas com as regras de mercado – estas muitas vezes “contrárias” àqueles. Tenho observado que o DPI atua de forma reativa nessa questão, apenas ao se deparar com situações de conflito envolvendo esses campos.

Nas tipologias de ação de salvaguarda (IPHAN, 2011, p. 30), as de geração de renda e ampliação de mercado vinculam-se à “participação em férias, exposições, colocação em pontos de venda, confecção de etiquetas diferenciadas, catálogos de venda” e as de apoio às condições materiais de produção referem-se à “obtenção ou aquisição de matérias-primas e equipamentos para a produção cultural, manejo ambiental”. Contudo, as situações que o campo tem colocado – como explicitado anteriormente – extrapolam o mero apoio à fabricação ou compra, como a desenhada pela tipologia. É preciso maior reflexão e amadurecimento para traçar diretrizes de ação que possibilitem geração de renda ao mesmo tempo em que realizam a salvaguarda dessas manifestações.

Meu interesse por esse tema² de pesquisa partiu das constatações cotidianas durante o trabalho que desenvolvo como antropóloga no Departamento do Patrimônio Imaterial do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPI/Iphan) com os processos para Registro de bens imateriais como Patrimônio Cultural do Brasil. Um número expressivo dos processos de Registro abertos no Iphan foi motivado pela necessidade das comunidades detentoras das manifestações culturais “se proteger” de dinâmicas de mercado – e até de legislações federais – que estavam fazendo frente a elas. É possível citar diversos casos como o “Modo Tradicional de Fazer Queijo em Minas Gerais” procurou afirmar-se como patrimônio dentro de uma estratégia para rediscutir a legislação de vigilância sanitária que impossibilitava sua venda. O “Ofício de Baiana de Acarajé” tinha como foco valorizar a baiana de tradição de terreiro que vinha perdendo espaço nas ruas para o “acarajé de Jesus”. Os dilemas enfrentados na produção artesanal de cajuína – processo ainda em andamento –

² Sobre o uso da primeira pessoa no singular, ver discussão no item 1.3 desta monografia.

na proposta de padronização promovida pelo Sebrae que acarreta no uso de uma variedade de caju clonada, elaborada pela Embrapa, e que levaria à homogeneização dos sabores da cajuína, contudo para os produtores, são muito valorizadas as diferenças de sabor e aparência promovidas pelas pequenas inovações técnicas e pela variedade do caju usada. Desta forma, o padrão de mercado iria de encontro com os padrões culturais estabelecidos pela comunidade produtora.

A maior parte das questões levantada para as ações de salvaguarda desses bens culturais se refere aos impactos do capitalismo e da inserção desses produtos e manifestações culturais de caráter tradicional no mercado de consumo. A “Arte Kusiwa: pintura corporal e arte gráfica Wajãpi” enfrenta diversos problemas devido ao uso indevido do grafismo como logo de empresa ou até mesmo sendo comercializado em larga escala como papel de parede por designers famoso. Para o povo Wajãpi, os grafismos pertencem aos espíritos e os índios são apenas seus guardiões. Assim, permitir a circulação do seu *mana* fora da terra indígena significa não cumprir suas tarefas como guardião e colocar em risco todo o povo Wajãpi.

Na verdade, as questões entre mercado e cultura popular (ou patrimônio cultural imaterial, dentro da chave conceitual que estou trabalhando aqui) envolvem diversas áreas de atuação, como turismo, mercado cultural, propriedade intelectual, mercado de bens de consumo, etc. De todo modo, existe grande recorrência da temática do mercado – colocada muitas vezes de forma problemática pelos grupos sociais envolvidos – e a baixa capacidade responsiva que vejo no Iphan me levaram a perceber a necessidade de aprofundar esse debate.

Pelo exposto, a proposta de pesquisa é analisar como a preservação do patrimônio imaterial foi retomado pelo Iphan e me ater às discussões durante a elaboração e formulação dessa política no fim dos anos de 1990. Como um segundo objetivo, procurarei observar como a questão do mercado foi tratada na sua formulação. A opção em me ater ao período de formulação se deve a hipótese de que a dificuldade que o órgão tem de lidar com essas questões atualmente sempre esteve presente na relação com os bens imateriais e não foi efetivamente endereçada no período da formulação. Assim, essa monografia tem um duplo objetivo: analisar o processo de formulação e perceber como a relação entre cultura e mercado estava posta. Insiro essa questão dentro de uma agenda maiores de

estudos que pretendo realizar futuramente e que incluirá também a análise da implementação da política.

Portanto, para perseguir o problema de pesquisa deste trabalho, uma via plausível e instigante é analisar especificamente: se a questão sobre mercado e patrimônio cultural/cultura popular estava presente no debate que antecedeu e motivou a formulação da política de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial; entender as relações causais que o órgão estabelece para explicar a realidade de construção dessa política e se as implicações com mercado estavam presentes; deve-se também analisar quais eram os conceitos que articularam o debate para formulação da política; a forma como se construiu normativamente a política de salvaguarda de patrimônio imaterial, perseguindo particularmente as previsões (ou não) de ações na relação entre patrimônio e mercado.

Para dar cabo dessa proposta de pesquisa, pretendo apresentar, no primeiro capítulo, um panorama da política cultural no Brasil e me aprofundar no debate teórico sobre definição de agenda, elaboração e formulação de política pública. Além disso, irei apontar também algumas questões concernentes à antropologia política. Nesse capítulo ainda serão comentadas as opções metodológicas para construção dessa monografia. No segundo capítulo, me debruçarei sobre o período em que se abriu uma “janela de oportunidade” para discussão dessa política. Analisarei, especialmente, a discussão que foi travado durante um seminário, reconhecido como o marco da retomada dos trabalhos com bens culturais imateriais. No terceiro capítulo, as reflexões estarão centradas no trabalho realizado pela Comissão e Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial e as opções no processo de elaboração e formulação da política, até a decisão a respeito da sua construção.

Com esse trabalho pretendo realizar um grande panorama sobre as aproximações e tensões entre mercado e patrimônio cultural imaterial no momento de formulação da política. A partir do meu conhecimento do tema e da discussão conceitual que o envolve, percebo como hipotéticas respostas a esse problema de pesquisa que a noção de mercado sempre esteve presente na discussão, mas devido a uma incapacidade do órgão de equacionar a relação entre patrimônio e mercado, essa questão desaparece, paulatinamente, do debate em sua formulação.

1. POLÍTICA PÚBLICA, CULTURA E PATRIMÔNIO

O objetivo desse capítulo é apresentar as políticas públicas da área da cultura – na qual se insere a política de preservação do patrimônio cultural apresentada na introdução. Além disso, para debater as políticas culturais, é preciso também realizar uma discussão sobre o que é política pública e as formas de analisá-la. Dentro do chamado ciclo de políticas públicas – que engloba agenda, elaboração, formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação – tenho especial interesse nas teorias sobre formação de agenda, elaboração e formulação de política pública. A política federal de salvaguarda do patrimônio imaterial que existe desde 2000 este no horizonte da instituição desde 1937 sem, contudo, ter sido implantada. Assim, para analisar como a questão retornou para a pauta de discussão do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,³ é preciso passar em revista as principais teorias sobre a questão de formação de agenda, em especial, a teoria dos múltiplos fluxos e do equilíbrio pontuado, que orientam a análise dessa monografia. Por último, irei debater as opções metodológicas para coleta de dados adotada nessa pesquisa.

1.1. Políticas culturais no Brasil

Dentro do diverso conjunto de ações que o Estado adota para atuação na realidade social do Brasil existem algumas voltadas para a área específica da cultura. O que é essa “cultura” e qual é o escopo de atuação do Estado variou ao longo do tempo. Lia Calabre (2005, p. 9) aponta que política pública cultural é o “conjunto ordenado e coerente de preceitos e objetivos que orientam linhas de ações públicas mais imediatas no campo da cultura”.

É corrente nos estudos sobre política cultural a indicação que foi na década de 1930 com os modernistas incorporados ao aparelho do Estado Novo que se iniciaram as políticas

³ Objeto de análise do segundo capítulo dessa monografia.

culturais no Brasil. Segundo Frederico A. B. Silva, Herton Ellery e Suylan Midlej (2009), ainda que de fato tenha sido nesse período a criação de órgãos importante para a área e o desenvolvimento de ações de relevo, houve outras políticas públicas direcionadas para a cultura antes de 1930. Esses autores no artigo *A Constituição e a Democracia Cultural* (SILVA; ELLERY; MIDLEJ, 2009, p. 244-245), periodizam as políticas culturais em quatro momentos históricos. O primeiro seria o “período iberista” de 1530-1822 no qual o princípio de totalização era a civilização portuguesa e houve a construção de uma ideia de Nação. O segundo período seria o racialista de 1808 a 1930 no qual, por meio do conceito de racialismo e culturalismo, ocorreu a discussão sobre a viabilidade de uma nação miscigenada. Já o período que os autores chamam de expansão fragmentada de 1930 a 1988 é aquele geralmente trabalhado na bibliografia sobre políticas culturais. É o período da criação de um imaginário nacional a partir da ideia de modernização e de valorização do trabalho e integração simbólica do país por meio da ação do Estado. Foi nesse período também que se implantou diversas instituições voltadas para a área cultural. O princípio de totalização seria a criação do homem brasileiro-moderno e de integração e modernização da cultura brasileira. Por último, haveria o período dos direitos culturais após a Constituição Federal de 1988, momento em que o princípio dos direitos fundamentais articula diversas ações com as características de construção de um sistema público de financiamento da cultura e de pactuação política.

Ainda de acordo com os autores, nos dois primeiros períodos – o iberista e o racialista, que cobrem do século XVI até início do XX – não existe de fato a ideia de uma política cultural como a que define Lia Calabre, inclusive porque esse é um conceito tardio. De todo modo, são nos três primeiros períodos, em especial, no período de expansão fragmentada (de 1930 a 1988), em que ocorre a “invenção da tradição” brasileira e com isso incorpora também uma noção de hierarquização. Essa invenção do nacional foi especialmente desenvolvida no período modernista e o Iphan teve uma importância central na construção de uma narrativa sobre o nacional. Já o último período, o dos direitos culturais, de fato constrói-se a ideia da existência de direitos culturais do cidadão e se organizam políticas públicas garantidas constitucionalmente. Até a constituição de 1988 a

única questão da área cultura a figurar nas constituições republicadas brasileiras era a proteção aos monumentos históricos e patrimônios materiais desde o início do século XX.⁴

Lia Calabre (2005) apresenta maiores dados sobre as instituições e ações do governo na área da cultura, em especial os dois últimos períodos que Silva, Ellery e Midlej chamaram de “expansão fragmentada” e “direitos culturais”. De acordo com Calabre (2005, p. 10-11), o primeiro governo Vargas foi o período de institucionalização da ação do Estado em alguns setores em que ainda não havia atuação sistemática e estruturada, entre eles o da cultura. Nesse período, a área da cultura estava dentro do Ministério de Educação e Saúde sob o comando de Gustavo Capanema (1934-1945) e foi graças a sua atuação e a de outros modernistas no Estado que diversas instituições foram criadas. O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), instituído em 1937, é sempre apontado como o grande marco da atuação do Estado na área da cultura nesse período. Contudo, não foi a única ação. Regulamentou-se também o emprego de parte dos profissionais que atuavam na produção cinematográfica graças a criação do Instituto Nacional de Cinema Educativa (INCE). Outra instituição da área da cultura que foi criada nesse período foi o Instituto Nacional do Livro (INL), que colaborou enormemente para a ampliação do mercado editorial. Calabre aponta ainda o incentivo ao setor radiofônico a partir de 1923, que foi regulamentado por lei em 1932.

Sobre o mesmo período, Antonio Albino Canelas Rubim (2007, p. 15) destaca, como as ações de repercussão que inauguraram as políticas culturais no Brasil, a passagem de Mário de Andrade pelo Departamento de Cultura da Prefeitura de São Paulo de 1935 a 1938 e – como apontou também Calabre – a presença de Gustavo Capanema no Ministério de Educação e Saúde. A importância de uma atuação municipal para a política cultural brasileira se deve, de acordo com Rubim, a proposta “revolucionária” de Mário de Andrade. Ele inovou ao elaborar um conjunto de ações sistemáticas de intervenção estatal em diferentes áreas da cultura; ao pensar a cultura como uma esfera vital da vida; e assim propôs uma definição da área cultural mais ampla do que a arte erudita, contemplando também a arte popular; essa definição ampla de cultura também estava na área do patrimônio e Mário de Andrade pensou o patrimônio para além dos monumentos; por

⁴ Para uma apreciação da área da cultura nos textos constitucionais brasileiros, ver Silva, Ellery e Mindlej, 2009, p. 248-249.

último, inovou ao incluir uma dimensão etnográfica nas atividades do Estado e financiou duas missões etnográficas para pesquisa da cultura popular.

Já sobre a atuação de Capanema, Rubim (2007, p. 16) destaca que foi graças a ele que diversos modernistas foram levados para as repartições, como Carlos Drummond de Andrade, Cândido Portinari, Oscar Niemeyer, Lúcio Costa, entre outros. O conjunto de intervenções que o Estado implantou articulava uma faceta negativa e positiva, pois era, a um só tempo, dotado de opressão, repressão, censura e formulava, legislava e implementava prática para organizar a cultura. Rubim cita como exemplo desse paradoxo de atuação o Departamento de Informação e Propaganda (DIP).

Para Rubim, a força da empresa instituidora da área cultural pode ser percebida pela enorme quantidade de órgãos criados nesse período e que implementaram uma política cultural que valorizava o “nacionalismo, a brasilidade, a harmonia entre as classes sociais, o trabalho e o caráter mestiço do povo” (RUBIM, 2007, p. 16).⁵ Entre essas instituições o autor também destacou o Sphan, pois teria sido a instituição mais emblemática da área cultural até os anos de 1960. Rubim destacou a participação dos modernistas no órgão (que foi de Serviço a Instituto, depois Secretaria e então novamente Instituto) e a atuação do Sphan no patrimônio chamado de “pedra e cal”, da cultura branca, portuguesa e barroca da elite brasileira. A crítica à opção de preservação dos monumentos históricos, igrejas e fortes é que circunscreveu a atuação da instituição, dissolveu possíveis críticas e colaborou também ao seu insulamento – ainda que a mesma questão tenha também impulsionado o seu desenvolvimento técnico. O Sphan conseguiu atuar com independência e logrou grande permanência e continuidade organizacional e administrativa. Rubim (2007, p. 17) destaca que essas mesmas características que lhe forneceram força também o enfraqueceram, uma vez que a não interação por muito tempo com as comunidades envolvidas com os patrimônio tombados, entre outras questões, o impediram de acompanhar o desenvolvimento da área do patrimônio cultural e por isso sofreu severas críticas.

Sobre o mesmo período, Luiz Eduardo Abreu e Frederico A. B. Silva (2011, p. 24-26) retomam a ideia de uma expansão fragmentada caracterizada por ações desconexas e voltadas para setores específicos da área da cultura, como patrimônio, rádio, livro, entre

⁵ Além dos órgãos elencados por Rubim (2007, p. 17), no texto de Silva, Ellery e Mindlej (2009, p. 251-252) há um quadro da evolução jurídica-institucional da área federal da cultura muito completo. No artigo de Lia Calabre (2006, p. 19-20) consta uma cronologia dos principais marcos das políticas culturais.

outros. Diferentemente dos outros autores, eles ressaltam que a relação entre poder central e os entes federados era altamente concentradora de recursos políticos, administrativos e financeiros pelo governo federal. Assim, a tensão entre poder federal e poderes locais se deu em contextos distintos e as questões particulares de cada local se relacionaram diferentemente com o governo federal.

Os autores destacam três grandes marcos no período subsequente à meados de 1930: a expansão das indústrias culturais e cultura de massa, além da institucionalização e formulação de diversas políticas voltadas para alguns segmentos; a presença de Mário de Andrade; a criação do Sphan e o Conselho Nacional de Cultura. O CNC, formado por “ilustres notáveis”, era o espaço no qual “o Estado organizava as demandas sociais pela cooptação das instituições representativas dos diversos setores – como os sindicatos – transformando-os em funcionários do regime” (ABREU, SILVA, 2012, p. 26). Abreu e Silva destacam que essa fase foi marcada pela “fragmentação e pela sobreposição: ações com o mesmo objeto se espalharam por vários órgãos do governo federal, cada um deles procurando aproveitar os desenvolvimentos da produção simbólica para diretrizes e objetivos específicos” (ABREU, SILVA, 2012, p. 25). De todo, o destaque que foi dado nesse período para a área da cultura só será novamente dispensado na década de 1970.

O período de 1945 a 1964 é caracterizado pela bibliografia especializada como um momento de grandes investimentos privados nas atividades culturais e pouca atuação inovadora pelo Estado para as políticas públicas culturais. Lia Calabre (2006, p. 11) destaca o aumento e a solidificação da comunicação de massas, como a televisão. Outro ponto destacado é a produção artística na qual surgiram grupos e coletivos artísticos que propunham novas linguagens para as artes. Já Rubim (2007, p. 18-19) destaca o paradoxo que foi o amplo desenvolvimento das produções culturais brasileiras em diferentes campos (artes plásticas, cênicas, arquitetura, cinema, cultura popular, etc) e a inexistência de ações estatais para a cultura – com a exceção da atuação do Sphan. De todo modo, apresenta algumas poucas ações estatais que ocorreram de forma pontual, entre elas, a Comissão Nacional de Folclore. Ressalta ainda também iniciativas fora do âmbito estatal, entre elas, os Centros Populares de Cultura da União Nacional dos Estudantes e o Movimento Cultural Popular pernambucano.

Com a ditadura militar instaurada a partir de 1964, as posturas de repressão e censura do Estado, segundo Calabre (2006, p. 11), desestruturaram os projetos culturais. Calabre destaca também que em 1968 criou-se o Conselho Federal de Cultura e ainda que no período tenham sido desenvolvidos dois planos de cultura (1968 e 1969), eles nunca foram colocados em prática. Já para o fim dos anos de 1960 e início de 1970, Rubim (2012, p. 95) aponta que foi o momento de um movimento cultural realizado pelos artistas com questões ideológicas “de esquerda” e voltado para as classes médias.

Sobre isso Abreu e Silva (2009, p. 27) destacam a consolidação da indústria cultural e um grande redesenho das políticas culturais federais. Estes autores afirmam que “a primeira metade da década de 1970 caracterizou-se pela elaboração de propostas programáticas abrangentes, porém com efeitos bem escassos. O período subsequente viu a diversificação e a redefinição dos temas relevantes sob uma ótica mais operacional e política” (ABREU; SILVA, 2012, p. 27).

No início dos anos de 1970 foi elaborado, durante o governo Médici, o Plano de Ação Cultural para financiamento de projetos culturais, marcando o início da construção de novas ações para a área cultural. Abreu e Silva destacam que havia três objetivos básicos nessa política: a preservação do patrimônio, o incentivo à criatividade e a difusão de criações e manifestações culturais. “Se até então o Estado funcionava como apoiador e estimulador da cultura, passaria a ter como incumbência atuar tanto na execução direta das medidas como no incentivo, na coordenação e na fiscalização” (ABREU; SILVA, 2011, p. 28). O Plano contemplava diferentes áreas da cultura, como patrimônio, atividades artísticas e culturais, assim como capacitação de pessoal. Organizava um longo calendário de eventos culturais nas áreas do teatro, música, etc, e provocou intensa circulação de espetáculos e artistas pelo país. (CALABRE, 2006, p. 12)

Já na segunda metade da década de 1970, durante o governo Geisel, foram criados diversos órgãos como, por exemplo, o Conselho Nacional de Direito Autoral e a Campanha Nacional de Defesa do Folclore. Nesse período, a cultura passou a figurar entre as metas de desenvolvimento social do governo federal. Calabre (2006, p. 13) destaca ainda o Plano Nacional de Cultura, de 1975/1976, no qual se pretendia organizar um sistema de coordenação de políticas e instituições para o campo da cultura. Foi nesse período que houve também o Encontro Nacional de Cultura que visava reunir os conselhos e secretarias

municipais, estaduais e distritais da área, além de órgãos da área cultural governamental para desenhar as bases que levariam a uma política integrada entre os entes federativos para o setor da cultura.

Foi também na gestão do Geisel, como Calabre (2006, p. 14) aponta, que a “produção cultural brasileira se tornara uma preocupação mais geral no governo, extrapolando os limites do Ministério de Educação e Cultura. Nesse contexto, criou-se o Centro Nacional de Referências Culturais, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que tinha como metas o desenvolvimento econômico, a preservação cultural e a criação de uma identidade para os produtos brasileiros. A experiência do CNRC teve um enorme impacto conceitual na preservação do patrimônio e influenciou todas as ações posteriores.

Ainda de acordo com os relatos do IPHAN, a partir das ações e discussões do Centro Nacional de Referências Culturais e da Fundação Pró-Memória durante as décadas de 1970/1980 foi possível alargar o conceito de patrimônio que orientava a ação do órgão abarcando também os modos de viver e fazer do cotidiano da população brasileira.

Segundo Cecília Londres (2005, p. 144), o CNRC funcionou de 1975 a 1979 e tinha como objetivo estabelecer indicadores para um modelo de desenvolvimento nacional que se pautasse nas necessidades específicas do país. Isso era feito por meio de um “sistema referencial básico para a descrição e análise da dinâmica cultural brasileira”. A influência do CNRC é grande no campo do patrimônio cultural e não apenas na proposta de solução para os bens imateriais que a equipe do DID elaborou. É possível ver ressoar no art. 216 da CF/88 os conceitos de referência cultural que pautaram a atuação do Centro. O CNRC, liderado pelo mítico Aloísio Magalhães, foi criado no momento do Milagre Econômico e trabalhava em dialética com as propostas desenvolvimentistas de então. Portanto, não é de se espantar que fosse uma preocupação a questão do “produto nacional”. Fonseca (2005, p. 148) ressalta que

Para o CNRC, o objetivo era buscar um modelo de desenvolvimento apropriado às condições locais e compatível com os diferentes contextos culturais brasileiros. Essa visão, embora tivesse pontos de contato com as concepções então elaboradas pela Unesco sobre desenvolvimento, entrava em confronto com a ideologia desenvolvimentista que predominava nos anos 70.

Procurando modernizar a ideia de cultura brasileira por meio da valorização do nacional e popular, o CNRC trabalhou intensamente projetos relacionados com o artesanato brasileiro,⁶ como a tecelagem, cerâmica, utilização de pneus para fabricação de lixeiras, artesanato indígena, etc. Cecília Londres (2005, p. 147) destaca que o trabalho com o artesanato é uma demonstração da forma típica de trabalhar no Centro. O principal do trabalho era, além de referenciar, apontar a necessidade de se possuir o conhecimento sobre a realidade específica da manifestação cultural na sua trajetória ao longo do tempo e no momento atual a fim de pensar ações diferenciadas em consonância com os significados dados pelos atores sociais envolvidos, além de grande participação da comunidade.

Ainda segundo Fonseca (2005, p. 150-151), o CNRC se propunha a construir referências culturais que poderiam auxiliar no planejamento econômico e social. Assim, iria inserir e revitalizar a cultura brasileira dentro do tema chave do discurso governamental da época: o desenvolvimento; por meio da cultura brasileira seria possível preencher de sentido o desenvolvimento econômico. O grupo do CNRC considerava que faltava aos produtos brasileiros um “caráter nacional” e que este seria possível adquirir por meio de uma tradição viva e vivida em sua diversidade. Nesse contexto cunhou-se o conceito de “bem cultural” – hoje tão difundido no vocabulário patrimonial – como uma opção ao patrimônio histórico e artístico; aquele mais atual e amplo. Essa longa digressão sobre o Centro Nacional de Referências Culturais pode parecer excessiva, mas é importante para compreender os conceitos e ideias que subjazem às propostas que serão apresentadas para o patrimônio imaterial nos anos de 1990 – objeto de análise dos capítulos subsequentes.

Calabre (2006, p. 14) aponta que sob a gestão de Eduardo Portella no MEC, nos anos de 1979 e 1980, ocorreram diversas transformações no campo do Patrimônio. O Iphan se transformou em Secretaria do Ministério e Aloísio Magalhães saiu do CNRC para assumir o então Sphan. A ideia por trás disso era aproximar as ações do CNRC ao órgão de preservação do patrimônio. No mesmo ano criou-se a Fundação Nacional Pró-Memória, que incorporou o CNRC, e também ficou a cargo de Aloísio Magalhães. Em entrevista, Celia Corsino – antiga funcionária da Fundação Pró-Memória – afirmou que “quando a Pró-Memória nasce o CNRC acaba. Porque o núcleo inicial da Pró-Memória era o CNRC, aí vira a Pró-Memória”. Segundo ela, relação entre a Pró-Memória e o Sphan era de

⁶ Para a relação das linhas dos programas no CNRC, ver FONSECA, 2005, p. 146-147.

complementariedade. A primeira ficava encarregada de executar os projetos de preservação, enquanto o segundo ficava a frente dos processos de fiscalização.

Nesse contexto de fortalecimento de instituições e áreas de atuação da política cultural, começou a reestruturar dentro do MEC a área da cultura, lançando inclusive o plano de *Diretrizes para a operacionalização da política cultural no MEC*, de acordo com Calabre (2006, p. 15). Em 1985, o Ministério da Cultura é criado e, segundo Abreu e Silva (2011, p. 29),⁷ a possibilidade de maiores recursos para os governos estaduais foi um dos principais motivos para a criação do novo ministério no rastro das mudanças estruturais e paradigmáticas que vinham acontecendo. Além disso, havia questões eleitoreiras e também programáticas. Contudo, a criação de um ministério não significou melhoria das políticas culturais. O criação do MinC acarretou problemas como superposição de poder, disputa de cargos, etc. Nos anos de 1980 também houve diminuição dos recursos investidos na área da cultura (CALABRE, 2006, p. 15).

Abreu e Silva (2011, p. 31) fazem a ressalva de que além de considerar os problemas que o MinC sofreu, é preciso também compreender o contexto histórico que se vivia. As dificuldades econômicas do país, em especial a alta da inflação, monopolizavam o debate público. Somado a isso, o momento era de acomodação em que as instituições saíam de um período ditatorial. Houve também crescimento das demandas de diversas áreas, o que impulsionou a diversificação tanto das fontes financeiras como também das formas de execução de política públicas. As questões sobre financiamento das políticas culturais começam a ganhar novos contornos nos anos de 1980 e 1990. Em 1986, é promulgada a Lei Sarney de incentivo à cultura. O mecanismo de financiamento e baseava na renúncia fiscal e sofreu inúmeras críticas até sua extinção em 1990, no governo Collor. (CALABRE, 2006, p. 16)

Em 1988, com a nova Constituição da República os “direitos culturais” passam a ser um direito do cidadão brasileiro. É por meio de políticas públicas que esses direitos serão realizados. Segundo Silva, Ellery e Midnlej (2009), passa a ser dever do Estado garantir e proteger esses direitos. Os autores destacam que a CF/88 reconheceu, implicitamente, duas dimensões da cultura. Uma se refere às liberdades de expressão, de crença, de religião e ao

⁷ Esse autores fazem uma interessante análise do processo de redemocratização e constituição do MinC, ver Abreu e Silva, 2011.

pluralismo cultural e por isso faz parte do rol dos direitos políticos e civis. Outra dimensão é relacionada aos direitos sociais fundamentais, onde se preconiza o pleno exercício dos direitos culturais. O texto constitucional conceitua cultura de forma ampla e, assim, diferentes ações e políticas públicas com escopos, abrangências, objetivos distintos são possíveis de serem realizadas.

A relação entre políticas culturais e políticas sociais é reforçada pela própria constituição cidadã brasileira que afirmou os direitos culturais e inseriu a cultura e o meio ambiente na área das políticas sociais (Título IV - Da ordem Social). A cultura objeto de política pública é definida pela CF/88, além do Art. 216 já citado, pelo Art. 215:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afrobrasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

[...]

Uma vez que não existe um conceito único para políticas sociais, elas tendem a variar de acordo com o recorte dado pelo analista e pelo conceito de “social” utilizado. Segundo Jaccoud (2009), é muito comum indicarem como políticas sociais as áreas da saúde, educação, previdência, assistência social e trabalho, enquanto as áreas mais transversais como habitação, cultura e igualdade racial não são abordadas.

Em decorrência da diversidade de definições para políticas sociais, não há também uma definição única para o sistema de proteção social. Este não deve se confundir com as políticas sociais, pois é apenas um de seus elementos. As políticas sociais podem ser apreendidas como

um conjunto de iniciativas públicas com o objetivo de realizar fora da esfera privada o acesso a bens, serviços e renda. Seus objetivos são amplos e complexos, podendo organizar-se não apenas para a cobertura de riscos sociais, mas também para a *equalização de oportunidades*, o enfrentamento das situações de destituição e pobreza, o *combate às desigualdades sociais* e a melhoria das condições sociais da população. (JACCOUD, 2009, p. 60. Grifo nosso.)

A cultura pode ser vista como uma política social capaz de promover oportunidades e resultados, impactando positivamente no combate à pobreza e às desigualdades. Segundo Barbosa, Ellery e Mundlej (2009), é possível apontar algumas possibilidades de

desenvolvimento social a partir da cultura. Uma seria a ampliação das capacidades individuais e de oportunidade, uma vez que a cultura viabiliza o enriquecimento simbólico da vida pessoal e social dos cidadãos. Outra seria a geração de renda e oportunidades, podendo se associar a dinâmismos econômicos. A terceira seria a promoção da autoestima, indissociável dos princípios de igualdades, liberdade, oportunidades e equidade, ao se alinhar com outras instituições básicas de educação, políticas de renda e trabalho.

Desta forma, nota-se que a política cultural congrega diversas dimensões. A dimensão simbólica no qual se afirma que todo indivíduo produz e reproduz constantemente códigos e expressões culturais. A dimensão cidadã que destaca, no campo cultural, a possibilidade de ampliação das capacidades individuais e coletivas, a necessidade de se garantir direitos, entre eles os das identidades culturais, da memória entre outros. Por fim, a dimensão do desenvolvimento sustentável na qual se vê a cultura como promotora de oportunidades econômicas e geração de renda. Entretanto, como apresentei anteriormente, garantir a articulação dessas três dimensões sem prejuízo de nenhuma pode se tornar um desafio.

Voltando para o histórico das políticas culturais no Brasil, é preciso ainda apontar que o início dos anos de 1990 foi um momento difícil para os órgãos federais da cultura. Segundo Calabre (2006, p. 16), durante o governo Collor houve uma grande reestruturação do campo da cultura. Extinguiu de uma só vez diversos órgãos da administração federal: o Ministério da Cultura, Fundação Nacional de Artes, Fundação Nacional Pró-Memória, Fundação Pró-leitura, entre outros. Outros foram reorganizados, como o Sphan. Essas ações tiveram grande impacto em projetos e processos em curso. Uma nova lei de incentivo à cultura – conhecida como Lei Rouanet – foi promulgada em 1991 e também se baseava em renúncia fiscal⁸ e foi instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). Em 1992, o presidente Itamar Franco que recriou o Ministério da Cultura e, em 1994, criou novamente algumas das instituições extintas durante o governo Collor. Durante toda a década de 1990 as principais ações do governo federal na área da cultura estiveram relacionadas ao financiamento indireto.

⁸ A questão do financiamento da cultura por meio de renúncia fiscal é uma das grandes questões da área cultural. Por mais que a atuação do Estado tenha crescido, está nas mãos do mercado o poder de decisão sobre a realização de projetos culturais apoiados com recurso governamental indireto. Para uma interessante análise sobre a questão, ver SILVA, ELLERY & MIDLEJ, 2009.

Foi no contexto posterior a essa grande estruturação/desestruturação/reestruturação que se retomou o debate sobre a ampliação do conceito de patrimônio cultural para abarcar além do material – da pedra e cal – o patrimônio imaterial, as manifestações culturais da população brasileira.

1.2. Políticas públicas

As políticas culturais e também aquelas voltadas especificamente para o segmento do patrimônio cultural se inserem no conjunto de políticas públicas postas em ação pelo Estado brasileiro. Desta forma, é importante entender como foram feitas as análises de política pública e conceituar que campo é este.

Segundo Enrique Saravia (2007, p. 21), diferentes áreas do conhecimento se debruçaram sobre as ações do Estado e com isso imprimiram diferentes visões e perspectivas, entre elas, a filosofia, a teoria política, a sociologia, a jurídica, a administração e também a antropologia. Em diferentes momentos alguma dessas abordagens prevaleceram na discussão intelectual sobre políticas públicas. Ainda segundo Saravia, a investigação jurídica foi hegemônica da segunda metade do XIX até o início do século XX. No início do XX surgiu a abordagem da administração, que com o tempo tornou-se a principal perspectiva nos Estados Unidos da América e a partir dos anos de 1960, se espalhou pelo mundo. Saravia ressalta que nos países de cultura latina, como é o caso do Brasil, a análise jurídica das questões estatais ainda é vigente devido ao legalismo do sistema estatal desses lugares. Contudo, a crítica a essa perspectiva reside na leitura estática que ela fornece sobre o Estado e administração pública, pois privilegia o estudo das normas que organizam a atividade.

A abordagem da administração pública surgiu nos Estados Unidos a partir de uma visão de que “o negócio do governo é organizar o interesse comum contra os interesses especiais” (WILSON *apud* SARAVIA, 2007, p. 22). Assim, elaborou-se todo o arcabouço da administração pública baseando na administração de empresas. Com a diferença que o Estado não é uma empresa, mas a vida social. Ainda que a administração pública americana

conjugue as abordagens privadas e públicas, ela não as confunde. Ainda de acordo com Saravia (2007, p. 23), a partir dos anos de 1930, o administrador público passou de mero executor de política pública para formulador devido ao crescimento do aparato estatal.

Saravia afirma também que alguns representantes do *new public management* também indicam a transferência das práticas gerenciais e administrativas do setor privado para o público a fim de dotá-lo de maior eficiência, eficácia e efetividade. Contudo, é preciso sublinhar que esse tipo de transferência e paralelo não resiste a uma análise cuidadosa. A decisão política é influenciada por diversas questões e variáveis que a privada empresarial não considera. No início do século XX entendia-se que o ferramental da administração dizia respeito a qualquer organização, sendo a pública e a empresarial meras subdivisões. Contudo, durante a Grande Depressão começou-se a distinguir administração de administração pública.

Para Saravia (2007, p. 24-26), a qualidade dinâmica da realidade social na qual a ação estatal se desenvolve impulsiona uma constante adequação das estruturas organizacionais para abarcar as diferentes variáveis. Saravia apresenta um breve panorama de como ocorreu a guinada da perspectiva da administração para a de política pública. Aponta, então, a necessidade das empresas e instituições em desenvolver novas técnicas de administração – como, por exemplo, o planejamento – para se adequar a contextos de grandes e rápidas transformações. Foi assim que nos anos de 1950 e 1960 as empresas passaram a adotar a metodologia de trabalho do planejamento organizacional, que visava estabelecer objetivos e metas. Foi o período também dos grandes sistemas de planejamento governamental e dos grandes planos de desenvolvimento.

Saravia segue comentando que diversos fatores esgotaram esse modelo de ação e passou a ser necessário implantar modelos mais flexíveis de planejamento e que permitiam uma resposta mais rápida. Assim, foram desenvolvidas as metodologias de trabalho do planejamento estratégico, pois a realidade não mais requeria objetivos e metas claros, e sim estratégias de ação. Contudo, as estratégias de ação do Estado reagiram tardiamente, não se adaptando ao novo contexto e respondendo demoradamente. Concomitantemente, houve maior reivindicação de participação democrática nas decisões estatais. “Tudo isso levou, ao longo dos anos 80, ao fortalecimento progressivo da concepção mais ágil da atividade

governamental: a ação baseada no planejamento deslocou-se para a ideia de política pública” (SARAVIA, 2007, p. 26).

Saravia (2007, p. 26-27) concluir que as análises sobre as ações estatais e o funcionamento do Estado passaram então a se concentrar nos seus fluxos e dinâmicas em detrimento das normas e estruturas. É importante ressaltar que a análise estrutural e a visão mais dinâmica do Estado não são excludentes, mas complementares. Desta forma, a visão dos estudos de política pública se apoiou também uma análise jurídica.

O conceito de política pública pode ser definido como o

fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias, visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. A finalidade última de tal dinâmica – consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidades das pessoas – constitui elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem determinada política. Como uma perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos. (SARAVIA, 2007, p. 28-29)

Existem diversas abordagens pelas quais se pode analisar as políticas públicas a variar de acordo com a perspectiva do analista. Saravia (2007, p. 31) ressalta diferentes tipos de estudos. A presente pesquisa estaria dentro do que o autor denominou de “estudos de conteúdo político” no qual se analisa a gênese e o desenvolvimento de uma política específica é o foco do estudo.

As políticas públicas, ainda segundo Saravia (2007, p. 31-32) possuem certas características e componentes comuns. São compostas por elementos institucionais, decisórios, comportamentais e causais. Além disso, se caracterizam por serem um conjunto de medidas concretas, com público-alvo definido, contemplam decisões para alocação de recurso, estão inseridas em um contexto mais amplo, além de possuírem metas, objetivos definidos a partir de normas e valores.

É comum afirmar que existe um processo geral pelo qual passa cada política pública particular. Esse processo também conhecido como “ciclo da política pública” engloba

determinados estágios: formulação, implementação e avaliação. Saravia (2007, p. 32) destaca que, na América Latina, é preciso realizar algumas distinções, pois seriam campos de diferentes tipos de negociação. É preciso diferenciar elaboração de formulação: a primeira seria a etapa de preparação para a decisão, enquanto a segunda seria a decisão política tomada por um determinado ator e formalizada em uma norma. Outra distinção dá-se entre implementação e execução: a primeira seria a etapa de preparação para a segunda, que seria a ação de pôr em prática a decisão política.

Saravia (2007, p. 33-35) detalha as etapas do processo de políticas públicas em sete: agenda, elaboração, formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação. O objeto da minha pesquisa é circunscrito às três primeiras etapas. A formação de agenda é o momento em que uma determinada demanda entra na lista das prioridades do governo. Assim, de acordo com o autor, o estudo sobre “inclusão na agenda” procura explicitar o conjunto de processos que levaram alguns temas a se tornarem problemas sociais. A etapa de elaboração seria aquela em que se identifica o problema e se determinam as possíveis alternativas para sua solução e se estabelecem as prioridades. A última etapa que está incluída no escopo dessa pesquisa é a de formulação. Esta seria o momento em que se seleciona a alternativa mais conveniente para resolução do problema público; explicitando a decisão tomada com objetivos e marcos legais, administrativos e financeiros para a sua implementação.

Além da discussão conceitual mais geral sobre política pública, esse trabalho também é informado pelo debate da antropologia política. Segundo Karina Kuschnir (2007, p. 163), a visão antropológica da política pode ser definida como a forma de “explicar como os atores sociais compreendem e experimentam a política, isto é, como significam os objetos e as práticas relacionadas ao mundo da política”. Kuschnir segue afirmando que essa pode parecer uma abordagem simples, contudo se torna complexa devido a dois pressupostos de análise. Primeiro, a sociedade é diversa e comporta diferentes atores e redes sociais que resultam em distintas visões de mundo. Segundo, o mundo da política não é um dado conhecido abstratamente, mas deve ser analisado e definido a partir das formulações e comportamentos concretos empreendidos por atores em contextos particulares.

Sem me alongar sobre a forma como a teoria antropológica tratou da questão política em suas diferentes escolas e tradições, gostaria de salientar ainda que, como ressalta Kuschnir (2007, p. 164), a categoria “política” é etnográfica e será sempre entendida a partir dos significados e sentidos que os atores a atribuem. No contexto da antropologia brasileira, a noção de política tem sido trabalhada como o meio de acesso a recursos públicos que a população tem e o político seria o mediador. Essas relações de troca que se estabelecem entre o político mediador e a comunidade local pode ser compreendida por meio das teorias trocas, da qual Marcel Mauss (1974) é o teórico precursor. Kuschnir (2007, p. 165) destaca ainda que “é preciso investigar tais trocas dentro do contexto etnográfico em que ocorrem, buscando a compreensão das relações sociais envolvidas, [...] [e que destacam que] a política opera com valores da sociedade mais abrangente, tradicionalmente associados a outras esferas da vida social”. Para a análise antropológica, não é uma questão de se estudar como a política deve ser, mas como ela é compreendida em determinadas grupos sociais.

Sob a perspectiva da antropologia política, Mariza Peirano (2002) faz uma interessante análise do lugar dos documentos na construção do Estado-nação. A antropóloga destaca que no caso brasileiro a formação do Estado realizou-se antes da construção da nação, de forma que o Estado acabou se tornando o guardião do interesse nacional (PEIRANO, 2002, p. 33). Após definir Estado e nação, assim como apontar que a nação engloba o Estado (PEIRANO, 2002, p. 35-36), a autora sugere tomar

documentos e papéis legais como um ponto nodal entre, de um lado, o controle, a regulamentação e a instituição do Estado e, de outro, a construção da nação em ato. Assim, [vê] regras, cartas, leis e regulamentos, menos como abstrações e mais como o Estado *em ação*. [Considera-se] que é nesse plano que se dá (e eventualmente pode se perceber) a eficácia social, a legitimidade e o poder diferenciado das regras impessoais, dos regulamentos universais, da cidadania, assim como seu contraponto: a unidade ideológica do Estado que se produz na nação. (PEIRANO, 2002, p. 36-37. Grifo no original)

Essa perspectiva é especialmente interessante para o objeto de estudo dessa monografia, uma vez que permite entender a formulação de uma política pública e seus resultados (leis, regulamentos, etc) para além da mera resolução de um problema público e de uma demanda da comunidade. Os documentos e papéis legais produzidos durante um processo de reconhecimento de uma manifestação cultural como patrimônio imaterial são o Estado em ação. Dizem o que simboliza a nação, apontam no que consiste a “brasilidade” e

no que não consiste pela exclusão. Além disso, criam uma unidade ideológica que produz e reproduz o país. Desta forma, discutir a formulação de uma política pública é também discutir o que o Estado define como sendo a sua nação.

1.2.1. Formação de agenda, elaboração e formulação de política pública

Retomando a teoria política sobre os ciclos da política pública, gostaria de ressaltar ainda algumas ideias referentes à formação de agenda, elaboração e formulação de uma política pública. Segundo Alexandre Gomide (2008) e Ana Claudia N. Capella (2006), duas teorias se destacam no debate sobre definição de agenda, elaboração e formulação de política pública: o de múltiplos fluxos, de John Kingdon (2006), e a do equilíbrio pontuado, de Frank Baumgartner e Brian Jones. Segundo Capella (2006, p. 25), esses dois modelos se tornaram grandes ferramentas de análise das políticas públicas, pois permitem perceber e analisar a dinâmica das ideias no jogo político. Gomide (2008, p. 8), pautando-se em Zahariadis, indica que o modelo dos múltiplos fluxos é uma abordagem interessante para analisar o processo de definição de agendas quando as decisões do governo são realizadas em contextos instáveis e a partir de objetivos ambíguos.

No caso da teoria dos fluxos múltiplos desenvolvida por Kingdon, a pergunta inicial era entender quando “chega a hora de uma ideia”, como um determinado tema é destacado do conjunto de diversos “problemas públicos” para ser trabalhado e alvo de uma política específica. O autor, em suas pesquisas, estaria especialmente preocupado com a formação da agenda e as alternativas possíveis de políticas, pois os processos entendidos como pré-decisórios “permanecem território pouco explorado” (KINGDON, 2006, p. 219). Para Kingdon (2006, p. 221), a formulação de uma política pública consiste em quatro momentos: o estabelecimento de uma agenda de política pública; indicação das alternativas existentes para solução do problema a partir das quais as decisões serão tomadas; escolha de uma das alternativas disponíveis; e a implementação da decisão. Como disse, Kingdon centra sua análise nos dois primeiros processos.

Para detalhar o processo de estabelecimento de agenda política, Kingdon inicia definindo o conceito de agenda: “uma lista de temas ou problemas que são alvo em dado momento de série atenção, tanto da parte das autoridades governamentais como de pessoas fora do governo, mas estreitamente associadas às autoridades” (KINDGON, 2006, p. 222). Dentro do grande universo de temas e problemas sociais alguns concentram a atenção e os cuidados dos políticos e gestores, formando um conjunto menor, enquanto outros temas não se tornam questões a serem resolvidas.

Devido a diversidade de temas de possível atenção do Estado e ao tratamento diferenciado dada a determinadas questões, John Kingdon (2006, p. 222) percebe a diferença entre tipos de agenda: a governamental, a de decisão e a especializada. A “agenda de governo” seria a relação dos temas sobre os quais o governo se dedica seriamente. A agenda de governo pode variar de acordo com cada setor governamental e esse rol menor mais específico de cara área forma as “agendas especializadas”.⁹ Outro tipo de agenda é o “de decisão”, que contempla um conjunto menor e selecionado da agenda de governo que congrega os assunto que serão pauta de decisão. Kingdon ressalta que processos distintos influenciam a forma como cada agenda será definida.

Em paralelo a existência de agendas composta por determinados temas, existe ainda todas as possibilidades de ação governamental para resolução desses problemas. Contudo, ocorre um processo de especificação de alternativas pelo qual algumas ações serão elevadas para consideração, enquanto outras serão descartadas. Apenas um conjunto menor de alternativas de ação governamental serão seriamente avaliadas pelos atores sociais para a escolha da solução aos problemas públicos. Diferentes processos podem levar ao estabelecimento das agendas e das alternativas de ação governamental. Segundo Kingdon (2006, p. 223), a literatura sobre políticas públicas tratavam ambos os processos de forma indistinta. Para Kingdon (2006, p. 225-226), o motivo pelo qual alguns temas transformam-se em agendas ou como determinadas alternativas são especificadas, reside na influência dos participantes desses processos.

O autor avalia que existem três processos que influenciam a formulação de políticas públicas: o dos problemas, o das políticas públicas/ soluções e alternativas e o da política.

⁹ Como perceberemos ao longo dessa monografia, a política federal de salvaguarda do patrimônio imaterial era uma agenda especializada que acabou se tornando uma política pública a partir da atuação dos burocratas e especialistas do campo do patrimônio.

Esses três processos podem seguir fluxos relativamente distintos e um mesmo participante pode atuar como incentivador ou obstáculo em todos os processos – ainda que seja mais comum cada ator atuar em apenas um. Entretanto, no momento da conjunção desse três fluxos, uma janela de oportunidade se abre e a partir da atuação de um participante empreendedor, um tema é alçado da agenda governamental para a agenda de decisão e com isso leva à formulação de uma política.¹⁰

O estabelecimento da agenda está intimamente relacionado aos fluxos de problemas e da política, além da atuação dos participantes visíveis. Kingdon (200, p. 227-228) afirma que o reconhecimento de um tema como problema pode ocorrer devido ao meio pelo qual os atores tem contato com a questão, como, por exemplo, através de indicadores, evento-foco e *feedback*. Ainda é possível reconhecer um problema devido à forma pela qual uma determinada situação é caracterizada, o que leva os atores a acreditarem que devem empreender ações para alterá-lo. Essas situações se tornariam problemas ao “desafiar” valores importantes para grupos sociais, pela comparação entre a situação do um país com a de outros ou ainda a forma de classificar uma situação pode defini-la como um problema. As agendas de governo tanto podem eleger um problema quanto desaparece-lo. Kingdon afirma também um determinado tema ser visto como um problema fará com que aumente suas chances de se destacar no conjunto de assuntos da agenda governamental.

O fluxo da política, conforme estabelecido por Kingdon (2006, p. 229-230), são fortes influenciadores das agendas. A dinâmica em torno desse fluxo é distinta e o consenso em torno de um tema, nos processos políticos, é alcançado devido a negociações. Diversos elementos, ao serem inseridos nesse fluxo, redefinem as agendas. Por exemplo, novos atores são inseridos devido a mudanças políticas, grupos organizados da sociedade atuam junto às esferas políticas ou ainda por causa de mudanças no clima nacional.

Como já afirmei, a atuação dos participantes também tem um papel importante nos três fluxos que levam à formulação de política públicas. Kingdon (2006, p. 230-231) diferencia os participantes visíveis dos invisíveis. Para ele, os participantes visíveis são os ocupantes do alto escalão do governo: o presidente, membros do Congresso, mídia e atores importantes no processo eleitoral. São, enfim, aqueles participantes que recebem maior

¹⁰ Gomide (2008, p. 9), baseado em Zahariadis, e Capella (2006, p. 32) apresentam interessantes representações gráficas para o modelo dos fluxos múltiplos.

destaque da mídia e do público em geral. Eles influenciaram especialmente a dinâmica de definição de agenda e os fluxos da política e dos problemas. Já os participantes invisíveis são os que integram a comunidade de especialistas, como acadêmicos, pesquisadores, burocratas, analistas e integrantes de grupos de interesse, entre outros. Esses atores não tem um impacto grande nos fluxos supracitados, mas são eles que produzem alternativas e soluções aos diversos temas em pauta e que fazem essas ideias circularem.

O terceiro fluxo – o das políticas públicas/soluções e alternativas – também possui uma dinâmica própria e na qual os participantes invisíveis atuam. Kingdon (2006, p. 232-233) detalha a forma como determinadas soluções são escolhidas no conjunto de ideias disponíveis elaboradas pelas comunidades de especialistas. Os critérios incluiriam a viabilidade técnica, adequação dos valores imbricados na solução aos da comunidade de especialista e a previsão de possíveis restrições, entre outros. Além disso, os empreendedores atuariam também no “amaciamento” das suas soluções preferenciais e as divulgariam por diferentes canais e meios. “No processo de desenvolvimento de políticas públicas, a reelaboração (a junção de elementos já familiares) é mais importante do que a transformação (o aparecimento de formas totalmente novas)” (KINGDON, 2006, p. 232). Essa última questão é especialmente interessante ao se analisar as propostas de solução para a preservação de bens culturais imateriais, uma vez que as ideias desenvolvidas se baseavam deliberadamente na estrutura do instrumento legal existente para o patrimônio material, o tombamento.

Para Kingdon, cada um desses três fluxos – influenciados pela atuação dos participantes – é independente e são os três que determinam a formulação de uma política. Desta forma, não basta existir uma solução disponível nem uma situação ser identificada como um problema ou haver interesse político na questão; é preciso que os três fluxos estejam conjugados. Quando esses fluxos se alinham, uma janela de oportunidade é aberta, o que aumenta as chances de uma questão sair da agenda de governa e entrar na agenda de decisão. Contudo, a mera existência de uma janela de oportunidade não basta se não houver a atuação de empreendedores. Eles são atores que reconhecem a abertura para uma política pública e sabem atuar a fim de promover a ação governamental que os interessam.

Capella (2006, p. 36-39) apresenta interessantes críticas ao modelo de Kingdon e indica que ainda que as instituições não sejam profundamente consideradas no seu modelo,

a teoria do equilíbrio pontuado, de Baumgartner e Jones, permite trabalhar essa categoria e as implicações entre estruturas institucionais e a formulação de agendas. Segundo o mesmo autor (CAPELLA, 2006, p. 39), o objetivo do modelo é entender os momentos de estabilidade, incrementalismo e equilíbrio e os períodos em que mudanças rápidas na formulação de políticas públicas. As agendas sofreriam alterações mais velozes devido ao *feedback* positivo: “algumas questões se tornam importantes, atraindo outras que se difundem como um efeito cascata (*bandwagon*) [...]. Quando isso acontece, algumas ideias tornam-se populares e se disseminam, tomando o lugar antes ocupado por antigas propostas” (CAPELLA, 2006, p. 39-40).

A oscilação entre período de equilíbrio e de mudança seria ocasionada por estruturas institucionais e processos de definição de agenda. Nesse modelo, o conjunto de problemas políticos seria discutido em subsistemas políticos paralelamente ao macrossistema no qual os líderes governamentais tratam as grandes questões. Os subsistemas muitas vezes são dominados por uma determinada ideia – o monopólio de políticas. De acordo com Capella (2006, p. 40), o monopólio de políticas ocorre quando existe uma estrutura institucional estabelecida que permite ou restringe o acesso ao processo decisão e quando há grande associação entre a ideia e os valores compartilhados pela comunidade.

Assim, a questão central para o equilíbrio e para a mudança é a forma como as ideias são definidas e apresentadas em certo contexto institucional que está mais inclinado a incorporar alguns valores e não outros. A *policy image* seria a maneira segundo a qual uma determinada política seria apresentada, entendida e daria suporte a determinados arranjos institucionais. A disseminação de uma ideia por meio de uma boa imagem levaria a sua aceitação e daria acesso ao macrossistema, possibilitando para uma rápida mudança. Essas imagens são construídas com base em informações empíricas e apelos emotivos.

Capella (2006, p. 41) ressalta que “questões políticas e sociais não se transformam, necessária e automaticamente, em problemas. Para que um problema chame a atenção do governo, é preciso que uma imagem ou um consenso em torno de uma política, efetue a ligação entre o problema e uma possível solução”. Desta forma, a formação de consenso é fundamental no processo de formulação de política pública. Capella destaca ainda que o modelo do equilíbrio pontuado se aproxima dos fluxos múltiplos ao também destacar que

os problemas e as soluções são processos distintos e independentes. A conexão entre ambos ocorre devido à atuação de empreendedores e leva à alteração da agenda.

1.3. Metodologia de pesquisa

Para analisar como a questão sobre os bens culturais imateriais retornou à agenda de discussão do Iphan e como se elaborou e formulou a política de salvaguarda de patrimônio imaterial, irei me basear especialmente no arquivo do Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial – GTPI, sob a guarda da Coordenação-Geral de Pesquisa e Documentação – COPEDOC/Iphan. Consultei ainda algumas publicações institucionais sobre o tema e as atas das reuniões do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural do período de 1993 a 2002. Além disso, realizei também entrevista informal com a gestora do Departamento de Identificação e Documentação no período de 1997 a 2002 a fim de me aprofundar em algumas questões que a documentação não permitia compreender.

Os documentos do GTPI consistiam, em sua maioria, em memórias de reunião, versões comentadas e revistas do decreto para a área, correspondências, como fax, ofícios, memorandos, além dos textos e legislações compilados pela equipe e que serviram como material de referência para a discussão do decreto. Por meio desses documentos é possível entrever as questões que estavam em jogo e foram consideradas para a construção dessa política.

Antonio Carlos Gil, em *Métodos e técnicas de pesquisa social* (1995, p. 73), compara as pesquisas documentais às pesquisas bibliográficas e afirma que seriam pesquisas similares em forma e execução. A diferença seria que a natureza das fontes, pois a documental se basearia em papéis que ainda não foram objetos de análise e a bibliográfica se pautaria nas conclusões de determinados autores sobre o assunto. Ambas as pesquisas teriam os mesmos passos: exploração das fontes, leitura do material, elaboração de fichas, ordenação e análise de fichas e conclusões. Contudo, há que se relatar as características dessas fontes.

A papelada acumulada em instituições de guarda contém características muito específicas e caso essas especificidades não estejam claras para o pesquisador, ele não pode analisar o arquivo a contento e ainda cometer algumas imprecisões no seu estudo. Um equívoco relativamente comum é largar-se à imaginação quando em contato com o arquivo e iludir-se que aquelas páginas são caminhos diretos para a memória das personagens. Trabalhos atuais esforçam-se para destacar os processos sociais que incidem sobre a produção e re-elaboração da documentação (CUNHA, 2004; HEYMANN, 1997). Em vez de espelhos inteiros, os documentos estariam mais próximos a cacos esparsos e muitas vezes não complementares. Então, quando se olha para um arquivo, não se vê refletida a realidade dos fatos como aconteceram na época do registro. Muitos documentos (que formariam essa totalidade) se perderam ao longo dos anos ou foram deliberadamente descartados. Gustavo Sorá (2009) afirma que os sujeitos nos arquivos interveem no acesso aos documentos, selecionando o que desejam que apareça de sua cultura, como nos “modelos conscientes” de Claude Lévi-Strauss.

Além disso, o que está escrito nos papéis que sobraram é meramente uma representação feita pelo autor e que o arquivista irá retrabalhar e reorganizar para tornar o acervo disponível para consulta, todas essas ações reelaboram o conjunto de documentos. Através dos diversos deslocamentos dos objetos materiais, novos sentidos serão a eles atribuídos devido às diferentes categorias e lógicas de classificação cronológicas e qualitativas empregadas por quem deles se apropria.

Outra questão teórica-metodológica que é preciso apontar se refere à opção de escrever a monografia na primeira pessoa do singular. Esse é ponto já há muito discutido na teoria antropológica, mas, uma vez que esse trabalho está sendo apresentado em uma pós-graduação em gestão de políticas sociais, acredito ser importante esclarecer. Para explicitar essa questão, pauto-me principalmente no trabalho de Teresa Caldeira (1988), no qual a antropóloga explora algumas críticas feitas aos autores clássicos da antropologia devido ao descuido com a dimensão política e, especificamente, a narrativa antropológica.

Nessa discussão sobre a escrita de um trabalho etnográfico, a ambiguidade do autor situa-se no centro gravitacional. Esta ambiguidade ocorre quando o autor se omite do texto a fim de fornecer “objetividade científica” e, ao mesmo tempo, se afirma para legitimar o estudo através de narrativas pautadas no estar lá, na “verdade” que reside no “Eu sei porque

eu vi”. Caldeira argumenta que o autor impregna o texto desde a manipulação dos dados para atribuir coerência às informações coletadas até a revisão do texto final. Esta não é uma crítica ao autor, já que a sua presença é fundamental na construção da pesquisa, inclusive na coleta de dados, já que as informações antropológicas são resultados das interações entre o pesquisador e os informantes. Nos textos clássicos da antropologia, ainda que a presença do autor seja marcante, ele é a todo momento omitido da narrativa.

A crítica pós-moderna a esse tipo de escrita tem como proposta trazer o autor para o texto, apontando a forma como as informações foram colhidas até a construção da escrita antropológica. Essa não é apenas uma mudança estética, pois tem implicações teóricas e metodológicas. Desta forma, as culturas são entendidas como sendo fluídas, relacionais e processuais. A relação do pesquisador com o pesquisado também é modificada. As implicações políticas dessas interações são mais claras e, no texto, ambos aparecem como autores, pois cada um a sua forma produziram os discursos sobre o que está sendo estudado.

Ainda que o presente trabalho não seja uma etnografia, essas questões fazem parte da minha formação profissional e informam a minha perspectiva em relação aos documentos ora analisados. Tendo em vista isso, é importante assinalar que meu acesso a esses dados passou por diferentes mediações. Entrei no Iphan em fins de 2010 após aprovação em concurso público para o cargo de Técnico em Antropologia e desde então estou lotada no Departamento do Patrimônio Imaterial. Meu contato com as questões sobre o GTPI e o Seminário de Fortaleza sempre foram por meio dos relatos de servidores que participaram da discussão sobre patrimônio imaterial ainda no início da implementação da política. Antes de ir ao arquivo consultar o documento, já havia encontrado algumas minutas de ata de reunião e versões do decreto no servidor da coordenação onde trabalho. Além disso, a atual diretora do departamento onde trabalho havia sido diretora também do antigo departamento que esteve a frente da discussão sobre patrimônio imaterial em 1997 e não era raro, em conversas de trabalho, comentar por alto algumas das discussões que foram travadas na época.

Quando finalmente tive contato com o acervo do GTPI na COPEDOC/Iphan, já possuía uma boa ideia sobre o que encontraria. Entrei em contato com a instituição de guarda e solicitei a consulta como uma pesquisadora externa faria. De todo modo, devo ressaltar que os servidores que me atenderam são meus colegas próximos. Digitalizei todos

os documentos que avalei importantes para a minha pesquisa e deixei com a COPEDOC as cópias digitalizadas para que possam ser disponibilizadas para o próximo consulente.

Devido à minha proximidade com o tema, o encontro com esse acervo é mediado por diversas relações. Isso reforça o exercício contínuo e tão comum na antropologia de estranhar o familiar e familiarizar-se com o exótico/distante. De fato, a análise do que é familiar pode conter dificuldades distintas daquelas apresentadas em relação ao exótico, já que envolve concepções prévias mais cristalizadas; porém, mesmo em contato com o exótico, mecanismos classificatórios são acionados e o conhecimento é construído a partir de interações definidas cultural e historicamente. O trabalho antropológico é um exercício interpretativo que comporta a dimensão subjetiva do pesquisador e desta forma a objetividade é sempre relativa, seja na análise do exótico ou do familiar (VELHO, 1978, p. 41-43).

A guisa de conclusão, gostaria de salientar ainda que é a partir do contexto geral das políticas públicas da área da cultura e baseada nas abordagens teóricas e metodológicas aqui apresentadas que irei analisar o processo de elaboração e formulação da política federal de salvaguarda do patrimônio imaterial nos próximos capítulos.

2. SEMINÁRIO DE FORTALEZA E A RETOMADA DO DEBATE SOBRE BENS CULTURAIS IMATERIAIS NOS ANOS DE 1990

As relações que são estabelecidas entre os patrimônios culturais e as dinâmicas de mercado muitas vezes estão marcadas pelas ações de salvaguarda¹¹ implementadas pelo IPHAN, assim como também as marcam.¹² Para poder perceber as implicações dessa relação é preciso primeiro compreender o contexto em que essa política pública foi formulada e não apenas as opções normativas de formulação da política e ações realizadas durante sua execução.

Desta forma, o objetivo deste capítulo é passar em revista o esquema explicativo da construção da política pública em análise, assim como os discursos que a legitimam. Para tanto, iniciarei pelos eventos que alavancaram o debate sobre bens culturais de natureza imaterial nos anos de 1990. Pretendo, assim, entender as relações causais que o órgão

¹¹ A expressão “preservação” está intimamente vinculada com o surgimento do conceito de monumentos históricos e patrimônio. Segundo a revisão de Maria Cecília Londres Fonseca, a noção de preservação apareceu durante a Revolução Francesa quando existiam ameaças concretas aos monumentos valorizados como histórico e artístico. No século XIX, o conceito foi aprofundado pelas teorias conflitantes de preservação de Ruskin e Viollet-le-Duc sobre conservação de monumentos históricos. No início do século XX, Alois Riegl apresentou a questão da preservação dos monumentos por um ângulo distinto: não mais a partir do ponto de vista do Estado, mas pelas diferentes percepções dos indivíduos em contato com os monumentos. O conceito de preservação está fortemente vinculado à discussão sobre conservação de monumentos históricos, suas dimensões e onde reside o valor desses patrimônios. (FONSECA, 2005, P. 51-69) A partir de um debate promovido pela Unesco, se passou a utilizar o termo “salvaguarda” para a esfera imaterial do patrimônio cultural, em detrimento de preservação, pois este remontava a práticas fortemente vinculadas à garantia da manutenção do patrimônio ao longo do tempo de forma estática e igual, enquanto aquela abarcaria o incentivo à permanência do patrimônio de forma dinâmica e processual, incluindo também suas mudanças. Assim, todos os materiais institucionais sobre patrimônio cultural imaterial utilizam o termo “salvaguarda”. Sendo uma construção internacional, principalmente da Unesco, “salvaguarda” e todo o conjunto de vocabulários a ela relacionados só foi inserido no discurso do IPHAN a partir do início dos anos 2000, sendo seu uso fortalecido a partir da Convenção da Unesco para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial de 2003. Todos os textos referentes à política brasileira ainda do fim do século XX se referem a “preservação” e até mesmo “proteção”. De todo modo, é inegável que a prática do órgão é uma prática preservacionista (usando uma definição ampla e frouxa). Ainda que se faça a distinção política entre as diferentes formas de atuação (preservação/salvaguarda) com as diversas faces do patrimônio (material/imaterial), a ideia de preservação, de um órgão preservacionista faz parte do *ethos* dos técnicos do IPHAN.

¹² A perspectiva institucional é que não apenas as ações de apoio e fomento com bens culturais declarados patrimônio cultural do Brasil são formas de salvaguarda, mas incluem-se também as atividades de identificação, documentação e reconhecimento das expressões culturais brasileiras. De todo modo, no terceiro capítulo, abordarei mais detidamente a dimensão instrumental dessa política federal e comentaremos as ações de salvaguarda estipuladas pelo órgão.

estabeleceu para explicar a realidade de construção dessa política e se as implicações com mercado estavam presentes. Devo também analisar quais eram os conceitos que articularam o debate para formulação da política de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial. Para tanto irei me debruçar, especialmente, sobre o acervo referente ao Seminário de Fortaleza – primeira ação da retomada do tema do patrimônio imaterial no Iphan nos anos de 1990.

2.1. A retomada do debate sobre bens culturais imateriais nos anos de 1990

No caso particular dessa política federal, as análises do contexto e, mais importante, do discurso sobre o contexto se fazem premente devido ao catalisador da formulação da política na década de 1990: a solicitação de tombamento da viola-de-cocho matogrossense encaminhada ao IPHAN pela comunidade devido à ação de registro de marca da “viola de cocho” no Instituto de Propriedade Intelectual. Em fevereiro de 1996, foi depositado no Instituto Nacional de Propriedade Intelectual – INPI o registro da marca “viola de cocho” por um estudioso de música cuiabana – o pedido foi publicado em julho de 1997.

A comunidade de artesãos que construía as violas-de-cocho e de músicos e dançarinos do cururu e siriri – estilos musicais nos quais se usa esse instrumento – procuraram formas de ter reconhecido o caráter coletivo e difuso dos saber fazer e tocar essa viola. Eles, então, encaminharam ao IPHAN a solicitação de tombamento da viola-de-cocho como Patrimônio Cultural do Brasil – na época principal instrumento de proteção e promoção para o patrimônio cultural em nível federal. O pedido de tombamento foi negado pelo órgão,¹³ pois a viola-de-cocho não se enquadrava nos critérios estabelecidos pelo

¹³ Em 2003, nos primeiros anos de implementação pelo IPHAN da política de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial, foi instaurado o processo de Registro como Patrimônio Cultural do Brasil do Modo de Fazer Viola-de-cocho, finalizado com a sua inscrição no Livro de Registro dos Saberes em início de 2005. O processo nº. 01450.01090/2004-03 referente a esse Registro pode ser consultado na sede do IPHAN em Brasília e seu anexo I contém informações sobre o pedido de tombamento da viola na década de 1990. As principais peças desse processo, como pareceres e o dossiê analítico encontra-se disponível para consulta no Banco de Dados dos Bens Culturais Registrados no *site* do IPHAN na Internet. Disponível em: <<http://www.IPHAN.gov.br/bcrE/pages/indexE.jsf>>. Acesso em: 02 ago. 2013.

Decreto-Lei n. 25, de 1937.¹⁴ Contudo, a mobilização da comunidade acarretou no tombamento em nível estadual da viola-de-cocho. (IPHAN, 2009, p. 72; 80)

Na Constituição Federal de 1988, afirma-se que o “Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e *protegerá* o patrimônio cultural brasileiro” (Grifo nosso).¹⁵ O termo “proteção” é ainda muito utilizado para o chamado patrimônio cultural material e relaciona-se com a preservação, com a garantia de permanência do bem tombado, assim como o poder de polícia que o IPHAN detém para fiscalização. Contudo, como coloca Manuela Carneiro da Cunha (2005, p. 15), a expressão “proteção” é também muito vinculada aos instrumentos de propriedade intelectual e a atuação no mercado, como aqueles relacionados à Organização Mundial do Comércio. Ressalto a questão das conotações do termo “proteção”, pois, ao procurar a proteção do patrimônio cultural a cargo do IPHAN, a comunidade gostaria de proteger um processo coletivo da ação do mercado; e não proteger um produto para sua boa inserção no mercado.¹⁶

A despeito das tentativas da comunidade de frear o processo de registro da marca “viola de cocho” no INPI, o solicitante conseguiu realizá-lo e foi concedido o direito de usar o nome *com restrições* em setembro de 1998. Antes disso, o pedido havia sido indeferido em maio naquele mesmo ano com base no inciso VI do art. 124 da Lei nº 9.279,

¹⁴ O Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937 organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, como apontarei adiante nesse capítulo. No seu art. 1º, define-se “o 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.” Esses bens, para serem considerados patrimônio histórico e artístico nacional deverão ser inscritos em, pelo menos, um dos quatro Livros de Tombo, são eles: “1) Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, as coisas pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular [...], 2) no Livro do Tombo Histórico, as coisas de interesse histórico e as obras de arte histórica; 3) no Livro do Tombo das Belas Artes, as coisas de arte erudita, nacional ou estrangeira; 4) no Livro do Tombo das Artes Aplicadas, as obras que se incluírem na categoria das artes aplicadas, nacionais ou estrangeiras”.

¹⁵ Ver anexo A.

¹⁶ Manuela Carneiro da Cunha (2005, p. 15) escreve após a consolidação da política de salvaguarda do PCI e traça um breve paralelo entre proteção e salvaguarda. Para ela, no caso das ações da cultura vinculadas aos saberes e fazeres enraizados na vida cotidiana, o termo consagrado pela Unesco e pelo IPHAN é “salvaguarda”, que denota outros tipos de ação, muito mais vinculados a continuidade das práticas culturais, por exemplo. Para a autora, essas expressões (proteção/salvaguarda) possuem duas preocupações comuns que enfatizam de forma distinta: procuram assegurar direitos intelectuais, remuneração a produtores e garantir a continuidade das formas de produção e reprodução dos bens. Resta a questão se esses objetivos são compatíveis. Esses temas serão melhor abordadas no segundo e terceiro capítulo.

de 14 de maio de 1996 (também conhecida como Lei de Propriedade Intelectual), que veta o registro de marcas de “sinal de caráter genérico, necessário, comum, vulgar ou simplesmente descritivo, quando tiver relação com o produto ou serviço a distinguir, ou aquele empregado comumente para designar uma característica do produto ou serviço [...], salvo quando revestidos de suficiente forma distintiva”. Porém, após recurso do solicitante, o pedido de marca foi deferido em agosto de 1998. (IPHAN, 2009, p. 80) A marca foi renovada após dez anos, em 2009, e está em vigor até 2018, quando o titular terá que, novamente, renová-la.¹⁷

Ainda que o IPHAN tenha negado o pedido de tombamento da viola-de-cocho, esse evento trouxe novamente à baila a questão da preservação de elementos do “folclore”, da cultura popular, de bens culturais vivenciados pelas comunidades no Brasil. De acordo com relatos de Célia Corsino, gestora do Iphan envolvida no despertar das ações com o patrimônio imaterial, essa solicitação apontou para a necessidade do instituto implementar uma política que fosse compatível com a diretriz constitucional sobre patrimônio cultural. objeto de muito debate e algumas ações experimentais.

Em entrevista com Célia Corsino, então diretora do Departamento de Identificação e Documentação, a demanda da viola-de-cocho foi a pressão mais forte que receberam para atuação com o patrimônio imaterial. Contudo, havia ocorrido também algumas demandas no Ceará. Em reportagem do jornal O Povo, de 10 de novembro de 1997,¹⁸ localizei a informação de que, em uma reunião entre o Iphan e os secretários municipais de cultura do estado, houve diversas indagações sobre a possibilidade de se tombar a Banda Cabaçal dos Irmãos Aniceto do Crato, pois “manifestações populares, como antigas populares, brincadeiras e folguedos, tipos de alimentos, usos e costumes, são formas de dar identidade a um povo ou a um lugar, mas não podem ser tratados da mesma maneira que um prédio histórico...”. Assim, restava responder como se poderiam preservar os aspectos patrimoniais da cultura popular.

Foi nesse contexto que o desenho de uma política específica para essa “esfera do patrimônio cultural” e a sua efetiva execução foi acionada em 1996/1997. Como afirmei, o

¹⁷ O número do processo referente à marca “viola de cocho” no INPI é “819133485”. Os despachos desse processo encontram-se disponíveis no serviço Pesquisa em Propriedade Intelectual – pPI do INPI. Pesquisa Base Marcas. Disponível em: <<https://gru.inpi.gov.br/pPI/>>. Acesso em: 02 ago. 2013.

¹⁸ COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M544 – Início do Seminário de Fortaleza.

grande estopim para a retomada desse debate foi um “pedido de socorro” de uma comunidade detentora de um saber coletivo e difuso que se via ameaçada pela lógica mercadológica e individualista do registro de marcas de propriedade intelectual – no caso da viola-de-cocho. A última metade dos anos 1990 era um período em que diversas políticas setoriais de “proteção de direitos” – como a de propriedade intelectual, direito autoral e preservação do patrimônio cultural – tinham referências normativas estabelecidas e, em nenhuma delas, as práticas culturais vinculadas às culturas populares estavam abarcadas.

Entre as políticas voltadas especificamente para a cultura popular, existiam diversos programas e ações executados sendo executados sem relação direta com o estabelecimento de proteção de direitos, como os da Coordenação de Cultura Popular – transformada em 1997 em Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular – CNFCP, na época vinculados à Fundação Nacional de Arte – Funarte.¹⁹ Os principais programas do CNFCP poderiam ser agrupados em linhas de ação: 1) pesquisa e documentação, 2) incentivo à produção,²⁰ 3) estímulo à pesquisa e 4) difusão. (FERREIRA, 2001) Contudo, dentro dessas ações não havia nenhuma forma de proteção como a que os violeiros e artesãos procuraram ao solicitar o tombamento.

2.2. O Seminário de Fortaleza

Em 1997, com esse cenário, o IPHAN realizou um evento que ficou conhecido como Seminário de Fortaleza. Segundo o livro *Os sambas, as rodas, os bumbas, os meus e*

¹⁹ Em 2004, com a consolidação da política de patrimônio cultural imaterial e a re-estruturação do IPHAN, que criou o Departamento do Patrimônio Imaterial – DPI, o CNFCP foi transferido da Funarte para o IPHAN e atualmente está vinculado ao DPI.

²⁰ A linha de atuação em “incentivo à produção” tem grande interface com as questões de mercado, pois visa “criar as condições materiais necessárias à produção, circulação e consumo de bens culturais, sem interferir nos modos de expressão e organização próprios da cultura popular” (FERREIRA, 2001, p. 4). Foi a partir dessa perspectiva que o CNFCP desenvolveu, por exemplo, o Projeto de Apoio a Comunidades Artesanais (Paca), incorporado ao Projeto Artesanato Solidário; e posteriormente desenvolveu também o Programa de Promoção do Artesanato de Tradição Cultural – PROMOART.

os bois (IPHAN, 2010, p. 15), a proposta do seminário realizado no Ceará era discutir algumas perspectivas sobre as estratégias e as formas de proteção para o patrimônio imaterial, assim como levantar as experiências nacionais e internacionais na área de identificação, resgate e valorização das “manifestações culturais vivas”. A discussão levou em consideração as possibilidades futuras de ações institucionais, medidas administrativas e instrumentos legais para a preservação do patrimônio imaterial. Como se pode perceber, o objetivo era colher insumos que auxiliassem no estabelecimento de diretrizes para a criação e consolidação de práticas institucionais e legais que visassem a “proteção, fomento e difusão do saber e fazer popular” (IPHAN 1997).

No *folder*²¹ do seminário, há uma pequena descrição de apenas três parágrafos, sobre o evento, mas que já indica os principais marcos históricos e paradigmáticos que justificavam a discussão: 1) ampliação do conceito de patrimônio para além dos monumentos históricos e obras arquitetônicas e artísticas a partir dos anos 1970, que foi incorporado na definição de patrimônio cultural da Constituição Federal de 1988, 2) intenção de proteger e preservar “as manifestações culturais de caráter popular” como parte da história do IPHAN devido ao anteprojeto de Mário de Andrade e devido também às ações desenvolvidas na Fundação Pró-Memória, 3) e a previsão de “novas ‘formas de acautelamento e proteção’ desse segmento do patrimônio cultural” na CF/88. Somou-se a isso também a efeméride de 60 anos de criação do IPHAN. (IPHAN, 1997) São marcos que procuravam estabelecer continuidades e apresentar densidade a uma proposta de (quase) ruptura, ou melhor, de mudança e acréscimo de responsabilidades ao órgão, pois incorporava práticas relacionadas com uma esfera do patrimônio cultural que alguns segmentos do instituto viam com resistência.

Como afirmei, no *folder* do Seminário de Fortaleza (e depois também na sua carta de intenções) encontra-se a referência à efeméride dos 60 anos de criação do IPHAN como um dos motivos da discussão sobre um instrumento legal de proteção e preservação da esfera imaterial do patrimônio cultural. Tenho a impressão de que essa foi apenas uma feliz

²¹ Esse documento foi encontrado no arquivo central do Departamento do Patrimônio Imaterial junto com os materiais do Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial – GTPI (objeto de análise do segundo capítulo). Além do folder, contavam apenas algumas anotações à mão. Não foram localizadas as comunicações realizadas pelos convidados.

coincidência. Todavia, ao destacar a antiguidade do órgão e propor uma “revisão” de suas práticas, o Iphan fornece um caráter de iniciativa madura e planejada.

Em contrapartida, todo o embate sobre a marca da “viola de cocho” que comentei anteriormente apenas aparece no processo de registro do Modo de Fazer Viola-de-Cocho como uma informação relevante sobre a mobilização da comunidade em torno do reconhecimento de seu patrimônio. Na Carta de Fortaleza (resultante desse Seminário) apenas há referência à mobilização social em torno da questão e inexistência de proteção legal a essa esfera do patrimônio cultural. A informação de que esse episódio teria sido um dos catalisadores de toda a construção da política federal de salvaguarda do patrimônio imaterial nos anos de 1990 não é citada em nenhuma narrativa oficial, estando apenas presente na fala dos gestores e técnicos envolvidos com o tema na época.

O seminário reuniu representantes de diversas instituições como o Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo, Fundação Cultural Palmares, Unesco, Discoteca Oneyda Alvarenga, Fundação Joaquim Nabuco, Coordenação de Folclore e Cultura Popular da Funarte, Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado do Ceará, Ministério da Educação, representantes de diversos Departamentos do próprio IPHAN, técnicos do IPHAN com experiência no tema, além de intelectuais e acadêmicos de universidades brasileiras e espanhola, juristas e políticos. O primeiro dia foi dedicado à discussão sobre o Patrimônio cultural e fazer popular: experiências de resgate e valorização com palestras sobre o Mário de Andrade e o valor patrimonial da cultura popular e sobre Aloísio Magalhães e as experiências do CNRC e Fundação Nacional Pró-Memória; e com mesas redonda para definição do que seria bem cultural de natureza imaterial e apresentar as experiências de instituições no registro, fomento ou valorização de manifestações culturais como responsabilidade do Estado e as interfaces do problema. Seguiram debates sobre a permanência e a mudança nos modos de fazer, tradição e cotidiano com a apresentação de experiências nacionais e internacionais. Então, as falas sobre os instrumentos legais e medidas administrativas para a preservação de bens culturais de natureza imaterial girou em torno de quais manifestações culturais seriam passíveis de preservação; juristas e políticos comentaram a respeito dos instrumentos legais e medidas administrativas.

2.2.1. Os debates no seminário

No acervo sobre o GTPI localizado na COPEDOC, constam alguns documentos que permitem entrever um pouco o teor dos debates e proposições que foram feitos durante o Seminário. Destaco a seguir algumas dessas falas e impressões.

Na mesa “Instrumentos legais e medidas administrativas para proteção de bens culturais de natureza imaterial”, o Departamento de Identificação e Documentação do Iphan realizou uma apresentação intitulada, *Patrimônio imaterial: estratégias e formas de proteção*.²² A apresentação do DID se dividiu em: 1) um arrazoado de questões a serem consideradas, como um panorama abrangente do cenário de então para o desenvolvimento do tema, e 2) um conjunto de soluções para o impasse na atuação do órgão com o patrimônio imaterial.

O cenário apresentado pela equipe do DID procurou identificar ações prévias realizadas nessa frente de atuação, os impasses da época para a implementação da preservação específica para o patrimônio imaterial, assim como os pressupostos conceituais a serem observados. Neste sentido, destacaram as ações realizadas no Centro Nacional de Referências Culturais e na Fundação Pró-Memória a partir da categoria de referências culturais e no trabalho de preservação de bens e valores culturais, além das atividades anteriores efetuadas pela Funarte e universidades com o registro e a preservação de festas, ritos, costumes, tecnologias e produtos tradicionais – esses dois últimos conceitos utilizados nos projetos do Centro Nacional de Referências Culturais. Numa perspectiva conjuntural, ressaltou-se que as organizações sociais estavam mais mobilizadas e atentas para o reconhecimento e valorização de elementos de sua identidade e memória, como em um exercício de cidadania.

Essa discussão sobre “patrimônio imaterial” vinha também da compreensão que o conceito de referência cultural estava para além do patrimônio edificado, e compreendia também a forma como a população existente nos núcleos históricos urbanos se apropriava e atribuía valor e sentido àquele patrimônio. Admitia-se também que o instrumento legal do

²² A análise se pauta no texto da apresentação que está arquivado no Iphan. COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M544 – Início do Seminário de Fortaleza. As próximas citações diretas foram extraídas desse documento.

“tombamento”, conforme estabelecido no Decreto-lei nº 25/1937, era inadequado para a preservação desses bens culturais “imateriais”. Desta forma, era preciso criar um instrumento de preservação específico, porém análogo ao tombamento em status e forma de reconhecimento. Essa preservação era importante como uma forma de proteção e fortalecimento das identidades contra o impacto dos meios de comunicação de massa, globalização (tema tão em voga nos anos de 1990) e incremento desordenado do turismo.

É interessante notar que a questão do mercado – e também a definição de que mercado está se falando – em determinados momentos aparece como o turismo, a indústria cultural e outras formas de comunicação de massa. Da mesma forma que é preciso proteger contra o mercado, são destacadas importantes ações de registro e preservação de tecnologias e produtos tradicionais que os inserem nele. Mas essas tecnologias e produtos tradicionais não existem fora de uma relação de troca, seja ela econômica ou simbólica. Então, ainda resta entender contra o que se deveria “proteger” essas manifestações.

Voltando à apresentação da equipe do DID, os impasses indicados para a construção da política diziam respeito à falta de estrutura do órgão para dar conta de um campo tão vasto. Foram elencados os baixos números de força de trabalho e de recursos financeiros, a necessidade do Iphan contar com parcerias para viabilizar a identificação e preservação de bens culturais imateriais, como estabelecido na CF/88, além do risco de “burocratização” e ineficiência da política – outro tema muito corrente nos anos de 1990.

As soluções apresentadas para a questão do reconhecimento dos bens culturais imaterial passam, assim, por ações de preservação de bens, valores e processos culturais dentro de um formato já consagrado de atuação institucional pelo Iphan: conhecimento, reconhecimento, preservação e promoção. O reconhecimento deveria contemplar a natureza processual dos bens culturais imateriais e promover a sustentabilidade econômica dos seus produtores. Para dar conta da diversidade cultural brasileira, o grupo sugeriu se trabalhassem com núcleos de pesquisa a partir de recortes sobre essa realidade. O eixo condutor seriam os processos de elaboração e desenvolvimento da cultura brasileira relacionados aos ciclos econômicos, à expansão de fronteira econômicas, à ocupação territorial, além de produtos e tecnologias patrimoniais tradicionais e contemporâneas.

A equipe do DID apresentava quatro importantes atividades: 1) o Inventário Nacional de Bens Culturais de Natureza Imaterial, 2) o Inventário Nacional de Referências

Culturais em Núcleos Históricos Tombados, 3) a criação dos Livros de Registro do Patrimônio Cultural Imaterial e 4) a criação e a atribuição do selo do patrimônio cultural e do certificado. As duas primeiras dialogam com a prática do Iphan em produzir conhecimento por meio de inventários para subsidiar a preservação e proteção. Com o primeiro previa-se tanto realizar um mapeamento das manifestações culturais no Brasil e um levantamento das informações prévias, pautando-se nos territórios que as manifestações culturais se realizavam. Seria a partir desse primeiro olhar que o Iphan conseguiria definir pontos de aprofundamento. Com o segundo a intenção era aproximar os bens imateriais dos bens materiais a que o Iphan há tanto tempo se dedicava, e tornar os moradores dos sítios históricos sujeitos dos processos de preservação ao identificar os valores atribuídos por eles aos monumentos. Contudo, gostaria de me ater nas duas últimas atividades.

Na época, a solução apresentada pelos técnicos do DID para o “registro” dos bens culturais imateriais era a criação de dois Livros de Registro²³ para o patrimônio imaterial. Para o DID, a questão era tão emergencial que avaliavam que não era necessário esperar pela promulgação de uma lei ou decreto para iniciar a inscrição de bens culturais imateriais nos Livros. Eles avaliavam que o primeiro passo burocrático para o estabelecimento da política era a criação dos Livros a partir de uma solicitação do Conselho Consultivo²⁴ ao Ministério da Cultura.

O procedimento administrativo para instrução dos processos de registro também não difere tanto da solução final, a estabelecida no Decreto 3.551/00, pois incorpora o *modus operandi* do Iphan e contemplaria inventários, descrição do bem, documentação e avaliação da qualidade, quando couber. Os processos poderiam ser estabelecidos a partir das demandas dos próprios técnicos da casa ou ainda por meio de demandas externas. Nesse último ponto, a equipe do DID cita especificamente o caso da solicitação de tombamento da viola-de-cocho, que comentei anteriormente.

Essa solução geral foi levada a cabo pela comissão e pelo grupo de trabalho formado a partir do Seminário, mas o conteúdo da proposta, a forma de encaminhamento e o objeto de patrimonialização sofreram grandes mudanças durante a execução do trabalho.

²³ Sempre foi uma preocupação dos técnicos do Iphan construir um instrumento legal próximo ao tombamento e por isso a ideia de se criar “Livros de Registro”, pois os tombamentos são inscritos em “Livros de Tombo”, como assentamentos de nascimento.

²⁴ Para uma explicação do que é o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, ver item 3.1 desta monografia.

A definição dos bens passíveis de inscrição no Livro é a fronteira entre o que o órgão reconhece como possuidor de valor patrimonial e, portanto, de responsabilidade de proteção e preservação pelo órgão. Na proposta dos técnicos do DID, seriam dois Livros de Registro: um para “manifestações cultural” e outro para “processos, tecnologias, produtos e usos patrimoniais”.

No Livro de Registro das Manifestações Culturais seriam inscritas as “festas, ritos, danças, músicas costumes e outra formas de manifestação e expressão da cultura brasileira”, enquanto que no Livro de Registro dos Processos, Tecnologias, Produtos e Usos Patrimoniais seriam inscritos os “modos, técnicas, usos e produtos dos fazeres tradicionais e contemporâneos”. É interessante perceber que praticamente toda a diversidade cultural brasileira estaria reunida sem distinções de classificação em um único livro, enquanto no outro estaria especificamente aqueles de produção artesanal, como cestarias, por exemplo, que tem interface com relações de comércio e mercado. Não que as danças e músicas, por exemplo, também não tenham essa interface, uma vez que muitas vezes estão inseridas na indústria cultural ou implicadas no turismo cultural. Contudo, há uma distinção entre essas manifestações com as que resultam em “produtos”, objetos passíveis de troca comercial (além de simbólica).

A quarta atividade era a criação e a atribuição do selo do patrimônio cultural e do certificado. Para os bens inscritos em um dos Livros de Registro supracitados, haveria uma chancela de “Patrimônio Cultural Brasileiro” para o *produto* e um Certificado emitido para o produtor, criador ou mantenedor dos valores referentes àquele bem. Esses selos e certificados seriam expedidos pelo Conselho Consultivo do órgão a partir da inscrição do bem no Livro e seria papel do Iphan monitorar e revalidar periodicamente as chancelas a fim de garantir sua qualidade e permanência. Os selos e certificados seriam formas de promover e reconhecer esses bens e seus valores, contudo seria necessário estabelecer também outras ações de promoção e assistência técnica para preservação e desenvolvimento desse patrimônio.

Destacava-se então a importância da inserção desses “bens, produtos e processos, em condições de concorrência e qualidade, aos circuitos culturais, econômico, turístico e de apreciadores [como] uma condição necessária para a sua permanência e para a sobrevivência de seus produtores”. Atualmente, ainda se destaca a possibilidade desses

bens culturais como formas de “geração de renda” aos seus detentores e a importância de uma inserção no mercado que permita relações simétricas e que respeitem suas práticas tradicionais. Todavia, a maneira com que o órgão lida com a relação entre mercado e patrimônio imaterial é mais delicada e discreta do que a que os técnicos do DID apontavam em 1997.

O Registro instituído pelo Decreto 3.551/00 confere um título aos bens culturais imateriais, o de “Patrimônio Cultural do Brasil”. Contudo, a semelhança com a proposta da equipe do DID termina nisso. O título do Registro atualmente é apenas uma espécie de diploma no qual consta que o bem foi inscrito em um determinado Livro; tendo sido, assim, completamente distanciado dessa proposta original de “selo de qualidade”. A revalidação periódica do título – que já estava presente nessa proposta e que foi incorporada no Decreto – também se alterou. A revalidação não é uma “vistoria” ou “fiscalização” da qualidade do produto, mas apenas uma forma de manter a documentação sobre o bem atualizada a fim de acompanhar suas transformações ao longo do tempo. A perda do título como um efeito da revalidação apenas ocorrerá no caso do bem perder sua característica de referência cultural²⁵ para com a sua comunidade. Pode-se perceber que as principais características do instrumento legal do Registro já estavam presentes na proposta de solução apresentada pela equipe do DID durante o Seminário de Fortaleza. Entretanto, todo o seu conteúdo voltado para a relação entre mercado, patrimônio e produto foi sendo esvaziado. A ênfase dada pela equipe do DID às questões das tecnologias e produtos, como já me referi anteriormente, é herdeira das ações do Centro Nacional de Referências Culturais.

Durante o Seminário de Fortaleza o historiador Ulpiano T. Bezerra de Meneses foi debatedor da mesa “Bem cultural de natureza imaterial: o que é isso”. Ele encaminhou, por meio de fax, algumas anotações²⁶ sobre o Seminário para a organizadora do evento na manhã do dia 14 de novembro para subsidiar o debate da plenária final do encontro e que levou à redação da Carta de Fortaleza. Suas notas sobre o Seminário contêm duas “impressões gerais” e um punhado de sugestões de encaminhamento.²⁷ Em geral, tanto as

²⁵ Para uma definição do conceito de referência cultural e seu impacto na política patrimonial, ver FONSECA, 2006.

²⁶ COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M544 – Início do Seminário de Fortaleza. As próximas citações diretas foram extraídas desse documento.

²⁷

impressões quanto as sugestões, levantam questões de fundo teórico que servem para qualificar criticamente o debate. O cerne das anotações está na tensão – por vezes metonímica e por outra metafórica – entre a face material ou imaterial do patrimônio; objeto e cultura; unidade e diversidade; rede orgânica de interação e musealização/espetacularização, entre outros. Esses pontos são deveras interessantes, pois até hoje retornam ao centro do debate mesmo após 13 anos de implementação da política de salvaguarda de patrimônio imaterial.

Sua primeira impressão geral sobre as falas das mesas do Seminário de Fortaleza foi referente à questão do patrimônio material/imaterial. Ainda que o Brasil incorpore essa terminologia (como o fez) por ser uma nomenclatura utilizada pela Unesco, Ulpiano destacou a necessidade de percebê-la criticamente. O problema do “patrimônio imaterial” seria a possível fetichização dos objetos, destacando-o do universo cultural de sentido e valor que os “produzem”. Tanto patrimônio “material” quanto “imaterial” são partes constituintes da sociedade, das suas estruturas e relações sociais e não suporte para elas.

A outra impressão que teve dos debates do evento é a “folclorização do patrimônio”. Além de relatos de experiência relevantes e emocionantes, Ulpiano percebeu nas falas um impressionante congelamento desse patrimônio com relatos de a-historicidade e caracterizações essencialistas, levando, aparentemente, a um etnocentrismo paternalista. Além disso, Ulpiano destacou a predominância das “festas” nos relatos realizados durante o evento. Para ele, ainda que essa manifestação seja vital, o cotidiano e o universo do trabalho deveriam ser priorizados nas ações com patrimônio imaterial, pois são nessas “esferas” da vida social que se “resolve o essencial da vida humana e se produz história”.

Ainda que se possa discordar da posição de Ulpiano T. Bezerra de Menezes, a ênfase no cotidiano e na vida do trabalho remete à definição de patrimônio imaterial que consta na Constituição Federal de 1988. No texto da CF/88, a “face imaterial” do patrimônio cultural seriam “as formas de expressão” e “os modos de criar, fazer e viver”. Aloísio Magalhães com as ações do CNRC e posteriormente com a Fundação Pró-Memória também dava ênfase ao “fazer” e ao “viver” como as práticas que dotavam de sentido os objetos, o produto nacional, assim como monumento histórico, constituindo um bem cultural ampliado. No fim, na política federal de salvaguarda do patrimônio imaterial como foi implementada, o cotidiano não se tornou uma categoria em si, mas é o momento, um

“tempo sincrônico”, o espaço em que os bens culturais imateriais ocorrem. Na definição de todas as categorias de bens imateriais – que englobam o fazer, as formas de expressão, as festas, além de lugares – ele permeia a existência dessas manifestações e se confunde com a vida coletiva, com exceção das formas de expressão.

A preocupação e a prevalência do cotidiano faz sentido, principalmente, devido ao medo da coisificação do bem cultural. Patrimônio imaterial foi sendo definido não como objetos de memória ou elementos da cultura material, mas como práticas culturais “vivas” inseridas, nos termos de Ulpiano, em “uma rede orgânica de interação”. Contudo, na apresentação de experiências realizada no Seminário, esse patrimônio foi autonomizado por meio estetização. Essas experiências produziram “tesouros” e, sendo assim, manifestações destacadas na vida cotidiana.

A ênfase no cotidiano e no investimento evitarariam a folclorização do patrimônio e afastaria o fetichismo que as nomenclaturas material/imaterial ou tangível/intangível acarretam. Desta forma, as sugestões que Ulpiano destaca para serem debatidas na plenária final do evento procuram, em certo sentido, distanciar o patrimônio cultural dos perigos da coisificação. Portanto, Ulpiano aponta a importância de tratar de ambas as dimensões intangíveis e tangíveis do patrimônio; pensando, por exemplo, a cidade como algo além do sítio urbano, mas enquanto um artefato que contém e representações sociais.

Isso aparece na recomendação da plenária que destacou “que a preservação do patrimônio seja abordada de maneira global, buscando valorizar as forma de produção simbólica e cognitiva”. Evidente que as considerações de Ulpiano T. Bezerra de Meneses são apenas uma visão sobre um grande evento com participação de diversos atores importante. Contudo, permitem entrever um pouco melhor as questões e soluções apontadas para a formulação desta política naquele momento de (re)abertura para o debate.

Ulpiano sugere ainda reconhecer o patrimônio imaterial diverso e complexo não podendo ser tomado isoladamente e que essa diversidade implica tanto em abiguidade quanto em conflito. Alerta que a cultura popular é um domínio do patrimônio intangível, tendo um lugar importante, mas não se deve reduzir os bens imateriais a ela. Isso é interessante, pois se já aparecia no Seminário de Fortaleza essa forte associação entre cultura popular e patrimônio imaterial, ao longo do tempo de implementação dessa política,

há uma reorganização do campo da cultura popular de tal forma que esta se torna sinônimo de patrimônio imaterial.²⁸

Contra a coisificação, impõe o reconhecimento que o patrimônio cultural (material e imaterial) contém, para Ulpiano, um potencial transformador, sendo uma força viva que qualificaria a sociedade. Assim, nos patrimônios culturais há um processo de construção identitária e não identificação e representação de uma essência. Portanto, seria preciso contextualizar o patrimônio e se atentar aos riscos da musealização. Por tudo isso, o instrumento do tombamento teria seus inconvenientes, como a “temporalidade restrita”, ainda mais agravados e assim, a declaração de valor para esse tipo de patrimônio deveria ter formas menos rígidas. Ulpiano termina destacando que políticas culturais e ações de fomento e incentivo seriam a melhor solução para o problema do patrimônio imaterial.

Foi a partir dessas discussões e informados por esse esquema conceitual desenhado para o seminário que os participantes redigiram e assinaram uma carta de intenções²⁹ conhecida como Carta de Fortaleza.³⁰ Nela retomaram a diretriz constitucional e, entre os bens culturais a que se referia a CF/88, indicaram que se deveria considerar “com especial atenção àquelas referentes à cultura popular”. (IPHAN, 2006a, p. 49) Consideraram, entre outras questões, a

crescente demanda social pelo reconhecimento e preservação do amplo e diversificado patrimônio cultural brasileiro, encaminhada pelos poderes públicos e pelos segmentos sociais organizados [...] e que os institutos de proteção legal em vigor no âmbito federal não se tem mostrado adequados à proteção do patrimônio cultural de natureza imaterial. (IPHAN, 2006a, p. 49)

Por isso, recomendou-se, além de outras questões, que o IPHAN envidasse esforços para o aprofundamento da reflexão conceitual sobre o conceito de patrimônio cultural imaterial e para o mapeamento e inventários dos bens culturais de natureza imaterial em âmbito nacional. Propôs a criação de um grupo de trabalho, no Ministério da Cultura e sob

²⁸ Para uma análise das transformações do conceito de folclore, cultura popular e patrimônio imaterial, ver ROCHA, Gilmar, 2009.

²⁹ Na área do patrimônio cultural, como em outras áreas, se faz com grande frequência cartas de intenção ao fim de grandes eventos para estabelecimento de questões teóricas e conceituais. No *site* do IPHAN é possível apreciar o conjunto denominado “Cartas Patrimoniais” e que a Carta de Fortaleza integra. Disponível em: < <http://portal.IPHAN.gov.br/portal/montarPaginaSecao.do?id=12372&sigla=Legislacao&retorno=paginaLegislacao>>. Acesso em: 02 ago. 2013.

³⁰ Ver anexo B.

coordenação do IPHAN, voltado para os estudos e desenvolvimento de um instrumento legal denominado registro e voltado especificamente para a preservação do patrimônio cultural imaterial. (IPHAN, 2006a, p. 50)

2.3. A reação da mídia ao Patrimônio Cultural

No arquivo do Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial,³¹ constam diversos recortes de jornais sobre a realização do Seminário de Fortaleza. Foram reportagens publicadas nos seguintes periódicos cearenses: Tribuna do Ceará, O Povo nos dias 03 de maio, 10, 13 e 23 de novembro e Diário do Nordeste nos dias 14 e outra data ilegível em novembro. A repercussão na mídia, como se pode ver, foi restrita aos jornais locais de Fortaleza, não tendo alcançado projeção nacional. A discussão jornalística que o Seminário suscitou – ainda que restrita – não gerou críticas ou cobranças. O tom geral das reportagens é positivo. Eram textos que visavam elucidar a questão, apresentar aos leitores o assunto e o debate que estava sendo iniciado.

É interessante perceber pela leitura dos recortes de jornais que são reapresentados todos os argumentos utilizados para legitimar a discussão sobre bens culturais: Mário de Andrade – inclusive com uma reportagem de uma página inteira dedicada à “Lição de Mário” –, as ações dos anos de 1970 e 1980 com o CNRC e a Fundação Pró-Memória e a inadequação dos instrumentos de proteção ao patrimônio da época para tratar de bens imateriais; replicando também os argumentos apresentados no próprio seminário.

Outra questão que aparece em diversas peças jornalísticas é a relação entre a globalização e essas manifestações culturais, assim como o desafio em preservar bens culturais imateriais, pois possuem uma dinâmica processual intrínseca que leva a transformações. As reportagens apresentavam muitas vezes perguntas sobre “como fazer” a preservação desse patrimônio e as respostas dos entrevistados eram, em geral, que essas questões deveriam ser dirimidas pelo Seminário. Era um momento de grande indefinição, ainda que houvesse muitas referências de ações e algumas propostas de soluções.

³¹ COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M544 – Início do Seminário de Fortaleza.

Apontava-se também que o Iphan não tinha critérios bem definidos e nem estrutura para lidar o tema. Segundo o artigo da Tribuna do Ceará, um indicativo a falta de critério e estrutura é o próprio termo “patrimônio imaterial”, inadequado, impreciso. Realmente a questão da terminologia até hoje é apontada como um problema não muito bem resolvido, mas construiu-se a aceitação que se utiliza a expressão internacional e que consta na CF/88 sabendo dos seus limites e problemas, como bem apontou Ulpiano T. Bezerra de Meneses.

Na reportagem do jornal O Povo, de 10 de novembro de 1997, Márcia Sant’Anna,³² ao ser perguntada sobre essas manifestações culturais populares frente ao mundo em transformação da globalização, afirma que esse processo enfraquece as identidades locais ao mesmo tempo que as fortalece. Na pergunta sobre a forma de preservar manifestações dinâmicas, Márcia Sant’Anna aponta – como disse anteriormente – que essas questões deveriam ser respondidas pelo seminário e que o desafio era encontrar uma forma de preservar que não engessasse essas manifestações. Deveriam ser ações que valorizassem os bens imateriais e possibilitassem a sua permanência ao longo do tempo. Márcia cita como exemplo o artesanato na Bahia. Segundo Sant’Anna, enquanto o plano musical baiano alcançou grande sucesso, o artesanato nesse estado do nordeste não existe mais devido ao processo de industrialização – que se iniciou nos anos de 1970 – e à falta de incentivo e valorização ao artesanato de tradição cultural baiano.

Laurent Lévi-Strauss, então chefe da divisão de Patrimônio Cultural da Unesco, foi um dos convidados do seminário e concedeu algumas entrevistas. Na reportagem do Diário do Nordeste, o problema da preservação de um patrimônio sempre em transformação também é colocada em questão. Laurent afirma que essa preservação depende apenas de pessoas, diferentemente dos patrimônios materiais, como monumentos. A distinção entre patrimônio material e imaterial, para Lévi-Strauss, já não fazia mais sentido para a atuação de órgãos como a Unesco. Em outra entrevista, Lévi-Strauss coloca que o material e o imaterial são duas realidades de uma mesma identidade e que, portanto, não podem ser tratados separadamente. Patrimônio imaterial, em especial, envolve processos de permanência e mudança. Segundo Lévi-Strauss é impossível impedir essa mudança da

³² Na época, Márcia Sant’Anna era a coordenadora da Regional do Iphan no Ceará e organizou o evento. Ela seria posteriormente a coordenadora do Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial.

mesma forma que não se consegue garantir sua permanência e por isso acredita que não há nada que se possa fazer para sua conservação além de ações de documentação.

Em outra reportagem do Diário do Nordeste, do dia 14 de novembro de 1997, há uma entrevista com o então presidente do Iphan, Glauco Campello. A fala de Glauco Campello tem uma abordagem positiva sobre o órgão em que aponta que, apesar de poucos recursos, o Iphan cumpre sua função de identificação e proteção do patrimônio. Afirma que o conceito de patrimônio cultural já se ampliou para além das obras de pau e pedra para contemplar também as manifestações simbólicas. Na sua fala, Glauco Campello coloca a questão do patrimônio imaterial sob a ótica da apreensão cotidiana das populações moradoras de sítios históricos tombados. Assim, a cultura popular passa pelas ruas e praças. Ambos os patrimônios material e imaterial, para o então presidente do Iphan, são exercícios de cidadania.

A Carta de Fortaleza produziu impacto no Ministério da Cultura. Ainda no início de 1998 se instituiu uma Comissão, conforme havia sido recomendado, com representantes de diversas instituições e o Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial – GTPI com técnicos do MinC, IPHAN e Funarte para assessorar a Comissão. Assim, se iniciaram ainda naquele ano as atividades que resultaram, em 04 de agosto de 2000, na assinatura do Decreto nº 3.551/00, que institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro e criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial.³³

³³ Ver anexo C.

3. O TRABALHO DA COMISSÃO E DO GRUPO DE TRABALHO DO PATRIMÔNIO IMATERIAL NA CONSTRUÇÃO DA ALTERNATIVA PARA A AÇÃO GOVERNAMENTAL

Ainda que o Seminário de Fortaleza tenha reiniciado a discussão sobre patrimônio imaterial, muito ainda teria que ser feito para a elaboração e formulação dessa política. O objetivo deste capítulo é mapear as principais discussões do Grupo de Trabalho e da Comissão responsáveis pela elaboração da política a fim de perceber pontos problemáticos, soluções encontradas e também tensões em jogo na construção de uma nova ação governamental. Para tanto, irei me pautar em documentos, como atas de reunião, versões do decreto, relatórios e correspondências.

3.1. O Patrimônio Imaterial no Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural

Um dos primeiros espaços a ressoar a discussão sobre patrimônio imaterial que ocorreu no Seminário de Fortaleza foi o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural. Esse conselho foi criado junto com o Iphan em 1937 e é o espaço de troca entre o Estado e a sociedade brasileira para construção da política de preservação do patrimônio. Até hoje o Conselho Consultivo do órgão possui algumas características dos conselhos criados no governo Vargas. Diferentemente de alguns conselhos atuais, ele é composto por nomes proeminentes do campo patrimonial que são indicados pelo Ministro da Cultura. Grande parte das decisões conceituais e políticas sobre patrimônio cultural é debatida nessa instância. Ele tem como objetivo, especificamente, “examinar, apreciar e decidir sobre questões relacionadas à proteção do patrimônio cultural brasileiro, tais como o tombamento de bens culturais de natureza material, o registro de bens culturais imateriais, autorização para a saída temporária do país de obras de arte ou bens culturais protegidos, na forma da legislação em vigor e de opinar sobre outras questões relevantes do Patrimônio Cultural Brasileiro”.³⁴

³⁴ IPHAN. Conselho Consultivo. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/montarPaginaSecao.do?id=15026&retorno=paginaIphan>. Acesso em: 06 out. 2013.

Devido às pressões das comunidades tradicionais que reivindicavam ações do Estado nessa área e com base nos debates levantados durante o Seminário de Fortaleza – que debatemos no segundo capítulo –, o Iphan deu nova atenção às questões imateriais do patrimônio cultural. A movimentação dos técnicos da casa, em 1997, em torno da questão do patrimônio imaterial, alcançou o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural na em fins de 1997.

Na 11ª reunião do Conselho Consultivo³⁵ realizada em 1º de novembro de 1997, o então presidente do Iphan, Glauco Campello, informou aos conselheiros sobre a realização de algumas atividades incentivadas pela comemoração do 60º aniversário de criação do Iphan e destacou os seguintes projetos: “1) Publicação de um número da Revista do Patrimônio, dedicado a própria Revista, com a organização do Conselheiro Italo Campofiorito; 2) realização de um filme sobre a história do IPHAN, com o patrocínio do MinC, e de pequenos filmes para televisão; 3) *realização de dois seminários, um no Rio de Janeiro, sobre tombamento e outras formas de proteção, e outro em Fortaleza, para discussão da proteção do patrimônio imaterial do país e da sua arte popular*; 4) Exposição no Paço Imperial, com dois enfoques: o trabalho de Aloísio Magalhães e sua passagem pelo Iphan; e parte do acervo do Arquivo do Iphan constituído por manuscritos e material iconográfico, especialmente fotografias do patrimônio de pedra e cal” (Grifo nosso). Não houve manifestação ou comentário por parte dos Conselheiros sobre a discussão do patrimônio imaterial. Não consegui localizar nenhuma outra informação sobre o segundo seminário que deveria ter sido realizado no Rio de Janeiro.

Na 12ª reunião do Conselho Consultivo, realizada em dezembro de 1997, o presidente do Iphan abriu os trabalhos lendo uma mensagem do Ministro de Estado da Cultura, Francisco Weffort, no bojo da efeméride de sessenta anos de funcionamento do Iphan. Ainda que na mensagem ministerial não haja sequer uma menção ao termo “imaterial”, seu teor está preenchido pela solicitação que o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural construa uma representação do Brasil mais diversificada e cita diretamente o Seminário de Fortaleza. O Ministro se dirige ao Conselho Consultivo que,

³⁵ Todas as atas das reuniões do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural estão disponíveis para consulta no site do Iphan. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (Brasil). Atas do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/montarPaginaSecao.do?id=17196&retorno=paginaIphan>>. Acesso em: 12 out. 2013.

como ressaltado no pronunciamento, é o espaço criado desde 1937 para que o Estado e a sociedade dialoguem na construção do que é o patrimônio histórico e artístico brasileiro.

Weffort retomou uma metáfora de Rodrigo Melo Franco de Andrade³⁶ para se referir aos patrimônios protegidos e afirmou que o Estado, ao tomar, transforma um bem em “documento de identidade da nação”. Assim, o conjunto de bens tombados produz uma definição de Brasil. Tendo em vista que, no limite, o objetivo máximo de um órgão preservacionista é construir uma representação de nação a partir dos marcos significativos de sua trajetória, a pluralidade cultural brasileira apenas estará contemplada quando os bens reconhecidos forem das raízes luso-brasileiras, origens indígenas, presença africana e somadas as incontáveis contribuições de grupos culturais, como judeus, muçulmanos, franceses, holandeses, japoneses, italianos e tanto outros. Contudo, há uma falha na representação que o Iphan produz, pois a análise dos bens tombados indica apenas uma nação “quase que exclusivamente branca, luso-brasileira, católica, em que mesmo nossas raízes indígenas e africanas praticamente não deixaram rastros”.³⁷

Weffort ressalta que o Iphan tem conhecimento dessa limitação e que atividades como o Seminário de Fortaleza são um avanço importante. Contudo, é preciso ir além das intenções e atuar efetivamente na ampliação do conceito de patrimônio cultural. É baseado em um discurso sobre a diversidade cultural do Brasil e a relevância em reconhecê-la que o Ministro da Cultura “demanda” do Conselho Consultivo do Iphan uma resposta à questão.

Francisco Weffort ressalta que a solução para esse problema deverá se valer da “experiência acumulada” do Iphan na área e também incluir “uma dose indispensável de criatividade e ousadia, para superar os obstáculos que por ventura ainda existam para alcançarmos esse objetivo”.³⁸ Indica ainda que conhece as dificuldades práticas da instituição com poucos recursos financeiros e humanos, mas que está procurando também soluções para isso. Por fim, conclui ressaltando as tradições que o próprio Iphan ressalta para legitimar sua atuação: Rodrigo Melo Franco de Andrade, Aloísio Magalhães e Mário de Andrade. Assim como certas características, tais quais a tradição e a vanguarda de suas ações. Qualidades presentes não apenas nas proposições do

³⁶ Primeiro presidente do órgão. Ficou no cargo de 1937 até a sua morte em 1969.

³⁷ Ata da 12ª reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, p. 2.

³⁸ Ata da 12ª reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, p. 3.

patrimônio por essas personagens, mas na “política pública voltada para a proteção do que hoje a linguagem jurídica denomina de interesses difusos, que são valores que pertencem à coletividade, inapropriáveis individualmente”.³⁹ Assim, sutilmente, Weffort sinaliza o cerne do problema que assola os bens imateriais.

É interessante observar o debate que se seguiu a mensagem, pois permitem perceber as visões dos diferentes participantes do campo da política pública patrimonial. Nessa questão o modelo do equilíbrio pontuado nos ajuda a compreender a discussão em torno da “efetiva ampliação do conceito de patrimônio”. Como Capella (2006) aponta, o movimento da imagem de uma política (*policy* imagem) é cíclico: ao ser amplamente aceita, a imagem da política adquire o monopólio do sistema, contudo, ao haver divergência, atores favoráveis à ideia e os contrários irão apresentá-la sob diferentes perspectivas, podendo levar ao colapso do monopólio.

Após a leitura da mensagem do ministro, o conselheiro Modesto Carvalhosa pediu a palavra para saudar os sessenta anos do Iphan e apresentou também uma sutil resposta à demanda do Ministro. Essa fala contém algumas questões que apareceram de forma mais discreta e contemporizada na fala dos participantes do Seminário de Fortaleza: a compreensão de que a ampliação do conceito de patrimônio cultural é a incorporação dos sentidos dados pelos moradores aos monumentos e sítios urbanos. É claro que no Seminário – diferentemente da fala do conselheiro Modesto – isso estava também vinculado à valorização de outras esferas da cultura, como festas e artesanato.

O Conselheiro Modesto⁴⁰ afirmou que – com base na visão antropológica de Lévi-Strauss coincidente com a de Mário de Andrade – o impulso preservacionista está vinculado à necessidade de permanência da paisagem antrópica ou natural que o homem sente em relação aos bens que estão a sua volta. Assim, o conselheiro entende que a missão do Iphan é tanto interpretar quanto preservar os bens culturais que são caros ao povo brasileiro. Seria por isso, de acordo com o conselheiro Modesto, que o “sodalício” empenhou grandes esforços para incluir um conceito atualizado de patrimônio cultural na CF/88. Assim, ele sutilmente discorda do Ministro da Cultura que afirmou que o objetivo do Iphan era construir (e preservar) uma representação do Brasil que contemplasse a sua diversidade.

³⁹ Ata da 12ª reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, p. 4.

⁴⁰ Para uma leitura de toda a fala, ver ata da 12ª reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, p. 5-11.

Para o Conselheiro Modesto, os princípios da ação patrimonial da CF/88 são que o “bem cultural deve ser focado tanto sob o aspecto patrimonial, como o da ação cultural – modos de criar, fazer e viver”.⁴¹ É interessante que para o conselheiro, diferentemente dos participantes do Seminário, os modos de criar, fazer e viver não são a cultura popular e também não possui valor patrimonial. Eles seriam uma forma de ação cultural. Então o que seria o valor patrimonial? Pelo contexto da fala, posso apenas inferir que seriam os valores e critérios implicados no tombamento.

Na época dessa falta do conselheiro Modesto, o único instrumento de “consagração” era o tombamento e deveria haver, segundo esse conselheiro, uma ampliação da força dos instrumentos de identificação e preservação com base na constituição federal, para proteger também os “bens referenciais”. Seriam as referências culturais o CNRC apontava na década de 1970? Contudo, enquanto os burocratas do Iphan que organizaram o Seminário de Fortaleza e os seus participantes pensavam na criação de outro instrumento de reconhecimento análogo ao tombamento – como apontado na fala do DID – para os bens imateriais, outros atores no campo patrimonial defendiam a procura por outras formas de identificação (produção de conhecimento) e de preservação que visassem a “germinação, indo além dos requisitos de excepcionalidade e de monumentalidade”, além da consagração desses bens representativos da nacionalidade. De fato os conceitos utilizados para a valoração dos patrimônios materiais, como autenticidade, não fazem sentido na transposição para os bens imateriais (VIANNA; TEIXEIRA, 2008), pois engessam as manifestações, as tipificam e mascaram aquilo que de fato lhes confere valor patrimonial: sua capacidade identitária e transformadora. Desta forma, o conselheiro Modesto Carvalhosa bem apontou a necessidade de ir além daqueles critérios. Contudo, não seria um reconhecimento “menor” de valor patrimonial afirmar a necessidade de germinação em vez da consagração? E no que consistiria a tal germinação? E quais seriam os bens patrimonializáveis? Segundo Modesto Carvalhosa,

E, a fonte de germinação desse bens culturais, em formação ou em identificação, encontra-se sobretudo nos espaços urbanos onde, pelo conviver, criam-se os símbolos e as manifestações culturalmente relevantes. É nessa dinâmica que se forma a memória cultural: pelo amor aos espaços constituídos que permitem a continuidade do fazer, do conviver, do reunir-se, do festejar, do celebrar, do reverenciar.

⁴¹ Ata da 12ª reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, p. 6.

O foco do trabalho do Iphan, na fala dessa conselheiro, continua sendo os espaços urbanos e os patrimônios materiais, sublinhando-se apenas a necessidade de compreender de forma mais complexa e relacional o sentido desses bens. Destaca-se as formas de apropriação social e cultural de lugares devido a convivência da população local com os monumentos, por exemplo, e nos quais se dão diferentes usos, como festejos. Essa outra abordagem do patrimônio material integrado a sentidos e significados culturais também foi muito debatida no Seminário de Fortaleza. Efoi levantada especialmente para destacar que a terminologia material/imaterial ocultava os sentidos imateriais do patrimônio material e os elementos materiais do patrimônio imaterial, uma vez que essa dicotomia, na prática, não existe. Todavia, o que esteve muito presente no Seminário e ainda faltava ser absorvido por diferentes atores das políticas patrimoniais é a premência de se encontrar formas de reconhecimento e proteção a bens culturais que não estão inseridos “nos espaços urbanos”. A fala do conselheiro Modesto Carvalhosa me parece emblemática de um discurso muito presente na época e que até hoje ainda encontra ressonância. Carvalhosa destacou ainda que

Acrescenta-se à missão do IPHAN, neste decênio, dar consistência à política cultural inserida na Constituição, no sentido de estabelecer critérios de *inventariação* dos marcos da memória urbana que sejam assim entendidos e reivindicados pela sua população. Ainda que não tenha a inventariação a força de submeter os bens inventariados ao regime de servidão pública, como ocorre com o tombamento, dela resulta a permanente mobilização na defesa do bem comunitariamente estimado e a manutenção do seu uso cultural.

A conclusão de sua fala reforçou o que havia sido apenas indicado no início. De fato, a solução que Carvalhosa aponta é reforçar as atividades de identificação. Entretanto, o inventário – muito utilizado na prática institucional – não leva a uma obrigação do Estado na preservação do bem cultural, sendo apenas um instrumento de produção de conhecimento para formulação de política pública. Na parceria que as comunidades estabelecem com o Iphan durante a realização dos inventários, o grupos começam a repensar seu bem cultural dentro das chaves de entendimento do campo patrimonial. Assim, Carvalhosa sugeriu que o incentivo a “permanente mobilização na defesa do bem” seria uma resposta à demanda de preservação às referências culturais.

A política de preservação para os bens imateriais – implantada pelo Iphan a partir de 2000 – está pautada na mobilização das comunidades. Todavia, apenas inventários e mobilização, em muitos casos, não fornecem a valorização que a população requer e nem reconhecer o valor identitário e referencial que o bem cultural

possui para a representação do Brasil. Renegar alguns bens a identificação apenas, deixando a “servidão pública” para outros, é estabelecer gradações de representatividade e valor entre os bens materiais e imateriais.

A missão do Iphan e a implementação efetiva da Constituição Federal seriam a identificação dos marcos da “memória urbana” representativos para as comunidades, como sugeriu Carvalhosa, ou seriam identificar os “marcos mais significativos de nossa trajetória como nação, [que] será tanto mais representativo de nossa pluralidade cultural quanti mais diversificado for esse patrimônio”, como afirmou o ministro Weffort?⁴² Ainda que sejam afirmações aparentemente muito similares, contém implicações deveras distintas.

Carvalhosa continuou sua fala respondendo ponto a ponto a mensagem do Ministro da Cultura. Fez uma longa digressão sobre as fases de atuação do órgão na qual justificava as opções de tombamentos de patrimônio arquitetônicos – apontados por Weffort como – brancos, católicos, elitista e lusobrasileiros. Eles se deveram à conjuntura brasileira da época que consistia em modernização urbana – e consequente destruição de edifícios, monumentos, etc – e em decadência de cidades históricas – que também levavam ao fim dos bens representativos para uma memória nacional se queria desejava construir. É interessante que no discurso de Carvalhosa sobre os períodos de atividade da instituição (e que resultaram em determinadas prioridades de preservação) o mercado por meio da especulação imobiliária aparece como ameaça aos patrimônios materiais. Além da especulação imobiliária, o conselheiro Carvalhosa também aponta a miséria da população urbana e a política neoliberal como as ameaças dos anos de 1990 ao patrimônio e realiza uma longa crítica ao desmonte do aparelho estatal empreendido pelo governo da época.

Após essa fala, o conselheiro Silva Telles prestou um longo testemunho sobre Rodrigo Melo Franco de Andrade em homenagem ao centenário de seu nascimento. Em seguida, o conselheiro Joaquim Falcão fez uma intervenção. Sendo essa sua primeira reunião como conselheiro, Falcão iniciou proferindo algumas palavras cordatas aos demais membros do Conselho. Entretanto, o conteúdo principal da fala era a respeito do “sistema de bens culturais vivos”,⁴³ que teria sido apresentado na 142ª reunião da Unesco em 1993 como uma atividade atrelada à Recomendação sobre a Salvaguarda da

⁴² Ata da 12ª reunião do Conselho Consultivo, p. 2.

⁴³ Ata da 12ª reunião do Conselho Consultivo, p. 18.

Cultura Popular e Tradicional de 1989. Os Sistemas Culturais Vivos ou Tesouros Vivos da Humanidade é um programa da Unesco que visa reforçar as práticas de transmissão de saberes relacionados às atividades da cultura popular por meio da valorização e apoio aos mestres.⁴⁴ Um programa de preservação da cultura popular foi implementado na França, o *Maître d'art*, com mecânica/desenho muito parecido com o da Unesco, assim como no Japão, Romênia e Filipinas. Para o conselheiro, seria possível implementar um programa similar também no Brasil. Falcão legitimou sua afirmação devido às iniciativas prévias dos órgãos: a previsão de preservação às manifestações folclóricas no anteprojeto de Mário de Andrade, as ações de Aloísio Magalhães, Marcos Vilaça e do presidente da época, Glauco Campello.

O conselheiro Joaquim Falcão chama o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural a participar ativamente do encaminhamento para efetivação de uma política de preservação dos bens imateriais devido a sua grande importância. Joaquim Falcão parecia atuar como um empreendedor, percebendo a abertura da janela de oportunidade e trabalhando para aproveitá-la; chegou mesmo a enfatizar “a coincidência da tradição cultural, da recomendação internacional e da oportunidade política”.⁴⁵ Sugeriu ao presidente do Iphan que empreendesse ações para organizar a proteção ao patrimônio cultural que incorporasse os bens imateriais, como aponta o art. 216 da CF/88. A solução que advogava era da proteção aos bens culturais imateriais por meio do inventário e registro com Livro próprio – seguindo as sugestões debatidas no Seminário de Fortaleza. Segundo o conselheiro, assim o Iphan conseguiria atuar na salvaguarda de três esferas dos patrimônios: os bens materiais, sítios arqueológicos e bens imateriais.

Essa intervenção foi apoiada por alguns conselheiros presentes. O Conselheiro Silva Telles comentou, na reunião, um interessante aspecto que subjaz alguns dos debates sobre patrimônio imateriais ao indicar que, em vários países, há selos de qualidade para alimentos e bebidas. Será que estaria se referindo às indicações geográficas, instrumentos de proteção à propriedade intelectual?⁴⁶ De todo modo, Silva

⁴⁴ Para maiores detalhes sobre o programa ver, UNESCO. Encouraging transmission of ICH : Living Human Treasures. Disponível em: < <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?pg=00061&lg=EN>>. Acesso em: 16 out. 2013.

⁴⁵ Ata da 12ª reunião do Conselho Consultivo, p. 19.

⁴⁶ Segundo o INPI, as Indicações Geográficas ocorrem quando “Ao longo dos anos, algumas cidades ou regiões ganham fama por causa de seus produtos ou serviços. Quando certa qualidade e/ou tradição de determinado produto ou serviço podem ser atribuídos a sua origem, a Indicação Geográfica - IG surge como fator decisivo para garantir sua proteção e diferenciação no mercado. Isso porque a IG delimita a área de produção, restringindo seu uso aos produtores da região (em geral, reunidos em entidades

Telles também endossou a necessidade de se preservar bens imateriais por meio de registro, documentação e mobilização social.

Como resultado desses posicionamentos, o presidente do Iphan, então,

Considerou essas intervenções como um chamamento para que os membros do Conselho, na qualidade de consultores, colaborem na sistematização da massa crítica resultante das discussões realizadas no IPHAN nos últimos anos e, com o enfoque rico e diversificado surgido nos recentes debates, fixe de forma definitiva os ritos e critérios para o tratamento da matéria, comunicando o seu propósito de criar um grupo de trabalho com esse objetivo⁴⁷

Ainda que tenha sido apenas um comunicado escrito do Ministro da Cultura, a demonstração pública de apoio à demanda de proteção aos bens culturais imateriais pelo Ministro da Cultura produziu impactos e colocou definitivamente esse tema de volta à pauta de discussão do órgão.

3.2. A elaboração da política

Em quatro de março de 1998, o Ministério da Cultura instituiu, por meio da Portaria nº 37/1998, a Comissão responsável por elaborar uma proposta para o “estabelecimento de critérios, normas e formas de acautelamento do patrimônio imaterial brasileiro” (IPHAN, 2006, p. 61). Ela era composta por quatro membros do Conselho Consultivo do Iphan: Marcos Vinícius Vilaça, Eduardo Mattos Portella, Joaquim de Arruda Falcão Neto e Thomas Farkas. Além da Comissão, a mesma portaria criou um Grupo de Trabalho integrado pelos seguintes servidores do Ministério da Cultura, Funarte e Iphan: Márcia Genésia Sant’Anna (coordenadora do GT), Célia Maria Corsino, Maria Cecília Londres Fonseca, Ana Maria Lopes Roland e Claudia Marcia Ferreira. A Comissão teria 60 dias para apresentar uma proposta. Contudo, foi reconduzida mais duas vezes pelos prazos de 90 dias e 360 dias devido a atrasos na

representativas) e onde, mantendo os padrões locais, impede que outras pessoas utilizem o nome da região em produtos ou serviços indevidamente. A IG não tem prazo de validade. Com isso, o interesse nacional por esta certificação é cada vez maior.” INPI. Indicação Geográfica. Guia Básico. Disponível em: < http://www.inpi.gov.br/portal/artigo/guia_basico_indicacao_geografica>. Acesso em: 16 out. 2013.

⁴⁷ Ata da 12ª reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, p. 20.

elaboração.⁴⁸ A Comissão não sofreu alterações na sua composição ao longo de mais de um ano de atividade, mas o Grupo de Trabalho sim. Em julho de 1998, a Ana Maria Lopes Roland não foi reconduzida no GT e foram incluídas as servidoras do Iphan Ana Claudia Lima e Alves e Ana Gita de Oliveira. Em dezembro de 1998, Sydney Sergio Fernandes Sollis foi agregado ao GT. Ainda que, formalmente, Ana Claudia Lima e Alves e Sydney Sergio Fernandes Sollis apenas tenham sido incorporados ao grupo durante a discussões, eles estiveram presentes desde as primeiras reuniões, conforme apontada nas atas das reuniões.

Segundo relato de Celia Corsino, optou-se pela criação de uma Comissão composta por membros do Conselho Consultivo, pois acreditava-se se que apenas por meio do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural seria possível implementar a política. Assim, “nós [os técnico e gestores do Iphan que se dedicaram ao trabalho] nos atrelamos ao prestígio político do conselho do Iphan pra poder fazer...”. Neste sentido, foi uma estratégia política estabelecer uma Comissão do Ministério da Cultura com membros do Conselho Consultivo para tratar do tema, levando ao fortalecimento e “empoderamento” da questão dentro do MinC e do próprio Iphan.

A dinâmica de trabalho entre Grupo de Trabalho e Comissão não estava clara na Portaria e, pela leitura do acervo, me parece que foi sendo afinada com o andamento das atividades. Durante a primeira reunião do Grupo de Trabalho, que ocorreu logo após a publicação da Portaria, o Grupo pode conversar com um dos integrantes da Comissão, Joaquim Falcão, para definir quais tipos de trabalho eles demandariam do GT. Foi solicitado que o GT produzisse dois *papers* que apresentassem as experiências internacionais sobre o tema e que debatesse como a questão tem sido abordada no Brasil.⁴⁹ Além disso, pediu que o GTPI indicasse um de seus integrantes para secretaria a Comissão. Essas solicitações não permitem perceber como foi a relação entre as duas instâncias. Pela leitura do material, parece que se instaurou dois momentos para debate: um mais exaustivo e técnico, outro mais político e decisório. No GTPI as questões eram minuciosamente refletidas e discutidas e os resultados desse trabalho eram levados para apreciação e validação da Comissão. Conforme relato de Celia Corsino, devido a esse descompasso na densidade da discussão as reuniões entre GTPI e Comissão eram

⁴⁸ Portaria MinC nº 229, de 6 de julho de 1998 e Portaria MinC nº 485, de 11 de dezembro de 1998. Para uma apreciação das três portarias referentes à Comissão e ao Grupo de Trabalho, ver Iphan, 2006, p. 61 - 65.

⁴⁹ Esses textos serão debatidos ao longo de todo o trabalho do GTPI e depois foram publicados, ver IPHAN, 2006, p. 107-131.

momentos “duros” de negociação. Soma-se ainda o fato que no início havia grande animação no debate sobre o patrimônio imaterial, mas que se seguiu de “muito serviço, muito trabalho, muita discussão, muitos levantamentos”, o que levou o GTPI a dividir as tarefas entre seus integrantes de acordo com suas especializações e áreas de atuação prévia.

A primeira reunião do Grupo de Trabalho⁵⁰ ocorreu logo após a publicação da Portaria. Entre as questões debatidas estavam providências administrativas, como uma estrutura de apoio às atividades (espaço física, secretariado, entre outros), que deveriam ser tratadas com o Presidente do Iphan; assim como encaminhamentos políticos e procedimentais, tal qual agendar uma reunião com a Comissão; e também providências técnicas a serem tomadas, como indicar a necessidade de consultoria antropológica e jurídica, listar os assuntos a serem debatidos e distribuição de textos referenciais a serem consultados, entre outros.

Entre os assuntos que o GT apontou que deveriam ser aprofundados ao longo dos trabalhos, reaparecem algumas questões há muito levantadas: necessidade de se construir tipologias ou classificação de categorias de bens imateriais, definição de instrumento de preservação adequado a cada categorias, pensar os limites da ação do Estado e a definição das competências das diversas instâncias de governo que podem se envolver na questão da preservação do patrimônio imaterial, entre outras. Optou-se, em um primeiro momento, a trabalhar com o conceito de patrimônio imaterial que consta na CF/88, deixando para se aprofundar nessa definição posteriormente. Consta também, na ata da 1ª reunião do GTPI, a relação dos textos referenciais. São textos sobre experiências internacionais para salvaguarda da cultura popular, assim como textos sobre patrimônio imaterial produzido por técnicos do Iphan em 1993 e minutas de projeto de lei ou decreto que trate da matéria, entre outros.⁵¹

É possível identificar que as reuniões do GTPI se desenvolviam a partir das leituras dos textos de referência compilados e eram norteadas pelos pontos indicados na 1ª reunião especialmente. Foram, ao todo, doze reuniões do GTPI e duas da Comissão entre março de 1998 a agosto de 1999. Foram escritas 10 versões do Decreto de agosto de 1998 a outubro de 1999 e todos foram discutidas e comentadas pelos componentes

⁵⁰ As referências às reuniões do Grupo de Trabalho e da Comissão foram retiradas das atas das reuniões arquivadas em COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M652 – Memórias das reuniões do GTPI; M653 – Memórias das reuniões da Comissão.

⁵¹ A relação de boa parte dos documentos consultados durante o trabalho do Grupo de Trabalho consta em IPHAN, 2006, p. 133-138.

do GTPI e da Comissão, além de especialistas externos: antropólogos, como Mariza Veloso, Manuela Carneiro da Cunha, entre outros, e juristas, como a procuradora Sista Souza dos Santos e José Paulo Cavalcanti Filho, jurista indicado por Joaquim Falcão para acompanhar e auxiliar a elaboração do documento pelo GTPI.

O debate sobre os limites da ação do Estado incluía a avaliação se o Iphan possuía a estrutura necessária para efetivar essas ações e se era oportuno fazer sugestões que alterassem essa estrutura. Chegou-se a cogitar a necessidade de incluir no documento final uma re-estruturação do Iphan e a complexificação do Conselho Consultivo a fim de dar cabo da execução dessa política. Analisando a questão no momento atual, posso afirmar que essa re-estruturação não foi realizada em 2000 como consequência imediata da política, mas se manteve essa perspectiva e eventualmente ocorreu a mudança. Nos primeiros três anos de atividades, os processos ocorriam dentro da estrutura já estabelecida no órgão. Contudo, em 2003 foi criado um Departamento para tratar apenas da questão. Depois, em 2006, o Conselho Consultivo foi adensado ao se criar a Câmara do Patrimônio Imaterial com o objetivo de debater os processos de registro com o Iphan ainda no momento de sua análise preliminar. Além da discussão sobre a estrutura que permitiria abarcar a política, havia também a preocupação com os recursos financeiros disponíveis para sua realização.

A intenção do GTPI e da Comissão ao desenhar essa política era pensar uma estratégia de ação integradora que permitesse unificar a preservação dos bens imaterial que até o momento era realizada de forma fragmentada, dispersa e sem diretrizes homogêneas. É interessante perceber também que a questão do patrimônio imaterial entra em pauta junto com a defesa da pluralidade cultural brasileira. Na 1ª reunião da Comissão, esteve presente o Ministro da Cultura, Francisco Weffort, além de integrantes da Comissão e dois membros do GTPI. Weffort fez duras críticas a atuação do Iphan até o momento, pois os bens selecionadas para tombamento faziam parte de uma herança portuguesa; enquanto os tombamentos de igrejas católicas são muito numerosos, na época, apenas havia um tombamento de terreiro de candomblé e um de sinagoga. O patrimônio cultural não representava a diversidade cultural e Weffort via no patrimônio imaterial uma possibilidade de mudança. Contudo, reforçava que também o tombamento deveria incorporar outras matrizes da cultura brasileira.

Isso ressoou no Grupo de Trabalho que, na sua 3ª reunião, procurou traçar estratégias para responder às críticas, como sugestões de um plano de *marketing* para amenizar a imagem que uma parcela da sociedade tem do órgão ou a proposta que o

Conselho Consultivo dê andamento a processos de tombamento já instruído de outros grupos formadores da nação que não o português. Pensou-se também na estratégia de organizar um dossiê sobre patrimônio imaterial na Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

Na 1ª reunião da Comissão, voltou à baila a existência das vozes contrárias ao patrimônio imaterial e defensoras da “pedra e cal” dentro do Conselho Consultivo do Iphan. A fala do conselheiro Modesto Carvalhosa comentada anteriormente é bastante emblemática disso. Os integrantes da Comissão alertaram para a necessidade de trabalhar a aprovação dessa política a despeito disso e alertaram o Ministro da Cultura que deveria ser firme na operacionalização da proteção ao patrimônio imaterial.

Foi a partir dessa dinâmica, perspectivas e pressões que o GTPI e a Comissão realizaram um trabalho extenso e de grandes debates. Optei por realizar uma análise a partir das decisões de encaminhamento tomadas durante o trabalho de elaboração dessa política a partir dos temas de pauta indicados no início de suas atividades e elencados anteriormente. Irei comentar as deliberações do Grupo e da Comissão e também as minutas do instrumento legal que foram sendo elaboradas. Tendo em vista que meu interesse reside não apenas na análise da elaboração e formulação dessa política, mas sua interface com o mercado e as relações de troca, procurarei analisar, especialmente, a discussão sobre o tipo de instrumento legal e as questões de propriedade intelectual e direito autoral, conhecimento coletivo e direitos difusos.

3.2.1. Instrumento legal

Desde o primeiro momento o grande empenho do GTPI foi de redigir o instrumento legal de proteção ao patrimônio imaterial, distanciando-se do debate conceitual sobre o que seria “patrimônio imaterial” e a definição das categorias, ainda que tenha sido orientado a iniciar pelo debate conceitual pela antropóloga Mariza Veloso (2ª reunião do GTPI) e pelo próprio Ministro da Cultura, Francisco Weffort (1ª reunião da Comissão). De todo modo, existe uma discussão em torno dessas definições que afeta diretamente a construção do instrumento legal. As relações entre os bens imateriais, o espaço e o tempo é fundamental na sua caracterização, assim como o critérios de seleção dos bens. Sem querer me alongar no debate sobre as categorias e

formas de classificação, gostaria de apontar que Veloso indicou como critério, por exemplo, um bem que encerra e agrega diversos sentidos e valores.

Em linhas gerais, desde a 2ª reunião do GTPI, já constam as categorias básicas que foram utilizadas no Decreto 3.551/00, como “saberes e fazeres”, “celebrações e expressões (de conteúdo cênico)”, e “espaços urbanos”. Esses conceitos foram sofrendo leves alterações: celebrações e expressões se separaram cada uma em um Livro, espaços urbanos se tornou lugares (um conceito mais amplo). Contudo, boa parte daquilo com que se iria trabalhar já estava desde o início mapeado.

A partir da leitura das memórias de reunião e do material de referência coletado é possível perceber que houve grande debate em torno do melhor formato para esse tipo de reconhecimento. Desde a cogitação de diferentes tipos de instrumentos legais a depender das categorias até diferentes níveis de reconhecimento. Sydney Sollis, na 1ª reunião do GT, sugeriu que se adotasse o modelo francês do patrimônio material, no qual existe um processo de inventário suplementar, que estabelece uma proteção abrangente e geral, e um processo do *classement*, para seleção de manifestações excepcionais que representassem a nação e seriam alvo de maior atenção do Estado. Segundo a sugestão apresentada por Sollis, o reconhecimento similar ao *classement* francês seria indicado por um selo de qualidade outorgado pelo Iphan a bem inscrito no Livro de Registro dos Processos ou no Livro de Registro dos Produtos. Aqui também fornecendo uma ideia de quais seriam as possíveis categorias dos bens imateriais.

Entrando uma questão mais processual, os integrantes do GT apontavam a necessidade de se constituir um dossiê sobre o bem. Isso foi incorporado na versão final do Decreto que estabeleceu a política e consiste em um conjunto de informações e documentos que permitam a definição do bem cultural e dêem insumos para formulação de política pública. Desde o início do debate sobre essa política já se apontava também a importância de construir um instrumento análogo ao tombamento e reforçou-se isso na 2ª reunião do GTPI. Os Livros de Registro deveriam ser similares aos Livros do Tombo. A questão entre a equiparação entre tombamento e registro sempre foi uma constante na discussão com a ressalva de que seria importante evitar o “congelamento” das manifestações culturais que o tombamento acarretaria.

Essa grande vinculação entre Registro e Tombamento apareceu na primeira minuta de Portaria, de agosto de 1998, elaborada por José Paulo Cavalcanti Filho. Cavalcanti Filho percebeu no art. 4º, § 1º do Decreto-Lei nº 25/37 uma possibilidade de incluir a proteção aos bens imateriais ao estabelecer que para cada Livro de Tombo

haveria um outro volume aberto para os patrimônios imateriais. Isso foi duramente criticada pelo Grupo de Trabalho, pois – além da possibilidade de “congelamento” – incidia no equívoco de apontar que o tombamento do suporte físico resultante de uma manifestação cultural iria possibilitar a contínua existência e valorização dos valores e sentidos que o preenchem de significado. Outras críticas feitas à minuta de Portaria era ausência de participação da sociedade civil; não inclusão de outras instituições parceiras, como Funarte e Fundação Cultural Palmares; uso de expressões como “patrimônio oral e imaterial” e “tecnologias tradicionais”.

Percebeu-se já na 1ª reunião que era preciso debater com a Comissão qual seria a natureza legal do instrumento a ser construído, entre decreto, projeto de lei, portaria IPHAN, etc. Por ocasião da presença de Joaquim Falcão em Brasília, adiantou-lhe essa questão sobre o instrumento. Falcão avaliou que a melhor opção seria um decreto, pois acredita que a proposta não deva, num primeiro momento, representar nenhum ônus ao Estado. Isto possibilitaria também implementar, paulatinamente, uma política pública de preservação do patrimônio imaterial e sem levantar grandes alardes. Na 2ª reunião da Comissão, Joaquim Falcão colocou também que a ideia por trás do Decreto era simplesmente descrever o processo de registro.

A minuta do Decreto foi alvo de inúmeras revisões, críticas e debates, como dito anteriormente. Na ata da 7ª reunião é possível ver a lista de especialistas selecionados, em geral, juristas e antropólogos, para receberem um dossiê com informações sobre a política. Também foram consultadas todas as superintendências regionais e as ub-regionais do Iphan. As críticas encaminhadas também estão arquivadas na COPEDOC e sua leitura – ainda que talvez fuja ao escopo desse trabalho – possibilita perceber questões interessantes da construção do instrumento de proteção e opções conceituais que foram sendo tomadas. Por exemplo, na 7ª reunião, a partir da crítica do técnico Marcus Tadeu Daniel Ribeiro, retirou-se da minuta do Decreto uma definição de comunidade cultural, como um “grupo social circunscrito culturalmente” para deixar apenas comunidade sem definição, o que pode parecer pouco, mas dá uma certa liberdade para o executor da política. Além disso, a categoria “comunidade” é consagrada na sociologia e encerra um sentido político bastante difundido e forte, o que pode gerar confusão. Luiz Fernando Dias Duarte apontou para essa questão e sugeriu o contrário de Marcus Tadeu, que fosse utilizado o termo “comunidade cultural”.

Da mesma forma, optou-se em vez de acautelamento por “reconhecimento de interesse público”, termo que também foi alterado para apenas reconhecimento. Em

março de 1999, na 8ª reunião, as discussões levaram a retirada do vocabulário do patrimônio imaterial a expressão “proteção”, uma vez que está fortemente vinculada à prática do tombamento e seus efeitos, que são considerados inadequados para a realidade do bens culturais imateriais. Assim, sugerem “identificar, reconhecer e promover o bens culturais de natureza imaterial”.

Uma outra questão deveras debatida pelo GTPI e a Comissão foi quem era parte legítima para solicitar um Registro. Assim, em outubro de 1998, na primeira versão do instrumento legal elaborado pelo jurista José Paulo, quando ainda era portaria, indicava-se como parte legítima: o Ministro do Estado da Cultura; o Presidente do Iphan; qualquer dos membro do Conselho Consultivo do Iphan e qualquer das Secretarias de Cultura dos estados da federação. Em um parágrafo separado havia menção que o Conselho Consultivo poderia definir como partes legítimas as chamdas entidades culturais da sociedade civil de dimensão regional ou nacional. A revisão que o GTPI fez do documento apresentado por esse jurista já passou a incluir expressamente os representantes da sociedade civil nos incisos do artigo e, na verdade, ampliou todas as partes legítimas, que se tornaram: o Ministro de Estado da Cultura; Presidentes das instituições vinculadas ao MinC; qualquer dos membros do Conselho Consultivo do Iphan; qualquer das Secretarias de Cultura dos Estados da Federação e dos municípios; qualquer entidade da sociedade civil de expressão local, regional ou nacional”. A justificativa do GTPI para incluir todas as vinculadas do MinC, por exemplo, se devia ao longo trabalho de preservação do que se entendia como patrimônio imaterial por outras instituições como Funarte, Fundação Cultural Palmares, entre outras. Inclui-se também não só as secretarias estaduais, mas também as municipais. Por último, e mais importante, abarcou a sociedade civil, inserindo os “detentores dos saberes” associados ao patrimônio imaterial como atores das políticas voltadas a eles, o que, em certo sentido, auxilia a autonomizar grupos que o Estado, por tanto tempo, tratou como tutelado formal (como indígenas) ou mesmo informalmente.

Na 2ª versão do Decreto, de dezembro de 1998, “qualquer entidade da sociedade civil de expressão local, regional ou nacional” havia se tornado “entidades da sociedade civil”, tornando-se mais amplo e genérico. Na versão de março de 1999, se torna “entidades culturais da sociedade civil de expressão regional ou nacional”, excluindo assim representações menores e localizadas e vinculando às entidades a finalidades culturais. A procuradora Sista Souza, na 9ª reunião do GTPI, em abril de 1999, defendeu que deveriam ser “entidades culturais da sociedade civil”, pois a expressão

deve vir dos bens culturais e não dos grupos. Assim, na próxima minuta, se torna “entidades culturais da sociedade civil” e depois volta a incorporar “expressão regional ou nacional”.

A antropóloga Manuela Carneiro da Cunha, a bióloga Laure Empaire e jurista Sergio Leitão, na 10ª reunião do GTPI em maio de 1999, sugeriram que fossem incluídos entre as parte legítimas para instaurar processo as comunidades tradicionais e as sociedades indígenas. Isto possibilitaria destacar e reconhecer o “direito de expressão autônoma dos interesses desses grupos”. Assim, a 5ª versão do Decreto passou a conter: Ministério da Cultura e instituições vinculadas; Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural; Secretarias de Cultura do Estados, dos Municípios e do Distrito Federal; entidades da sociedade civil; comunidades tradicionais; e sociedades indígenas.

Após intenso debate no GTPI, a Comissão, em sua 2ª reunião em agosto de 1999, ponderou que não seria apropriado permitir que qualquer cidadão realizasse o pedido, pois isto poderia acarretar um a “enxurrada de propostas locais e de pouca importância que possa dificultar o trabalho do Conselho”. A partir da sugestões de especialistas consultados, o Grupo de Trabalho vinha propondo que as instituições aptas a solicitar o registro não deveriam se restringir a entidades culturais de expressão nacional ou regional. Contudo, Falcão entendia que essas instituições seriam um canal para que qualquer cidadão acessar a política. Assim, na versão de setembro de 1999, volta a ser ‘entidades culturais de expressão regional ou nacional’.

Esse vai-e-vem demonstra a imprecisão e o embate que continha a definição de qual “sociedade civil” estaria apta a se envolver nessa política. Após essa versão aprovada pela Comissão, o GTPI voltou a revisar a minuta de Decreto e alterou o inciso IV e III do art. 2º novamente para “entidades da sociedade civil” e incluindo as secretarias municipais, além das estaduais e distrital. Segundo a justificativa apresentada pelo GTPI, essa mudança se deveu a intenção de possibilitar

uma representatividade social maior [...] como forma de garantir o acesso democrática aos diferentes grupos sociais e à todas as instâncias do Poder Público. Com a inscrição dos município no inciso III trata-se de assegurar também que incompatibilidades político-partidárias entre governos estaduais e municipais não interfiram no encaminhamento de propostas. Quanto ao inciso IV, entendemos, depois de intensas discussões do GTPI, que um sindicato, uma associação de moradores, uma sociedade indígena, são partes

tão (ou mais) legítimas para solicitar o registro de um bem cultural quanto uma entidade cultural.⁵²

Com “Entidades da sociedade civil” a minuta de Decreto tramitou e por fim, a redação final do Decreto ficou como “sociedades e associações civis”.

3.2.2. Conhecimentos coletivos, direitos difusos, propriedade intelectual e direito autoral

Quanto à questão sobre conhecimentos coletivos, direitos difusos, propriedade intelectual e direito autoral, na 1ª reunião do GTPI, os integrantes perceberam que era necessário maiores insumos para debater o tema e sugeriram procurar o Coordenador de Direito Autoral do MinC, Otávio Afonso. A posição de Joaquim Falcão, membro da Comissão, durante a primeira conversa com o GT em março de 1998 era que não se deveria reconhecer bens culturais como as “tecnologias patrimoniais” ou produtos, pois se complexificavam devido a sua óbvia interface com propriedade intelectual ou direito autoral. O reconhecimento deveria ser restrito a duas categorias de bens, como festas populares e músicas populares. Para Falcão, deveria-se primeiro divulgar essa prática de preservação. A emissão de títulos para festas populares poderiam, a seu ver, gerar uma competição entre municípios e estados que auxiliaria na difusão da política. Com esses reconhecimento, se difundiria o conceito por meio do registro de festas populares – que causam grandes comoções – e sem implicações com direitos de propriedade.

Na 1ª reunião da Comissão, Falcão reforçou essa posição. Ao ser perguntado, nessa ocasião, qual seria o tipo de “proteção” que o Registro acarretaria as amnifestações selecionadas, Joaquim Falcão afirmou acreditar inadequado incluir uma previsão de proteção de propriedade intelectual, sendo a consequência básica do ato de patrimonializar uma indicação prioritária de apoio do MinC. Joaquim Falcão, em diferentes ocasiões, como na 2ª reunião da Comissão, ressaltou que se deveria evitar na formulação da política questões conceituais polêmicas – decisão levada a cabo pelo grupo.

⁵² Propostas de alteração sugeridas pelo GTPI sobre a versão aprovada pela comissão na reunião de 03/08/1999, realizada no MinC. COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M530.1 - Versões de documentos legais (continuação).

Como já afirmei, a discussão sobre categoria e classificações para o patrimônio imaterial foi bastante intensa nos trabalhos do GTPI e ainda que não seja nosso foco, vale ressaltar alguns pontos que tem afinidade com o debate sobre propriedade intelectual. A despeito da sugestão de Falcão, o GTPI continuou a debater os bens imateriais identificados como tecnologia patrimonial. A importância de se tratar das chamadas tecnologias patrimoniais se deve à grande interface que possuem com o mercado. Ao mesmo tempo, o problema em atuar na preservação delas está diretamente vinculado à questão da propriedade intelectual. As tecnologias patrimoniais envolvem um saber técnico compartilhado por um grupo e imerso nessa dinâmica cultural. Assim,

pensar o produto artesanal ou processo de produção artesanal isoladamente do contexto cultural em que se origina e a partir do qual se desenvolve implica no não reconhecimento entre esse processo e produto e a cultura que lhe atribui significado e funcionalidade. [...] [Além disso, acrescenta-se que] qualquer produto – artesanal ou não – só sobrevive em função de sua circulação e consumo. (CNRC, s/d, p. 5; 8).

Na 2ª reunião do GTPI, colocou-se que bens culturais imateriais identificados com processos de transformação de matéria-prima deveriam ser agrupados em um determinado livro, distinto daqueles que resultassem em performances. Essas tecnologias patrimoniais não deveriam ser tratadas descoladas dos seus contextos de produção, como se preconiza desde os trabalhos do CNRC.

Nessa mesma reunião foi consultado o Coordenador de Direito Autoral do MinC, Otávio Afonso, a fim de obter esclarecimento quanto à viabilidade de proteção ao patrimônio imaterial pelos direitos autorais ou propriedade intelectual. Na época – como é até hoje – não é possível enquadrar na lei as criações coletivas devido à exigência da figura de um autor individual. Otávio Afonso sublinhou também o fato do direito autoral possuir um tempo determinado de proteção e implicar a possibilidade de venda do direito patrimonial da obra, ambas questões não estariam dentro das expectativas em relação à proteção do conhecimento tradicional.

Somando uma nova voz a discussão sobre propriedade intelectual e direito autoral, na 5ª reunião do GTPI este presente a antropóloga Manuela Carneira da Cunha e a pesquisadora Laure Empaire. Manuela Cunha apresentou um trabalho que vinha desenvolvendo sobre o que hoje se entende como conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético. A antropóloga ressaltou a importância de haver uma proteção oficial de caráter de direito autoral *coletivo* aos conhecimentos tradicionais e os produtos

decorrentes. O Grupo estabeleceu então que iria averiguar a possibilidade de incluir o conhecimento tradicional como uma das categorias de bens imateriais para proteção e acautelamento. Isso me fez perceber que o Grupo talvez entendesse que uma manifestação cultural classificada como bem cultural imaterial teria alguma forma de proteção também concernente aos seus direitos autorais. As informações nas atas das reuniões são bem sumárias e não me permite uma análise mais aprofundada dessa percepção.

A discussão sobre proteção aos conhecimentos tradicionais foi deveras intensa e envolveu também outros atores. Cláudia Márcia Ferreira, coordenadora da Coordenação Cultura Popular e Folclore e integrante do GTPI, participava na época do Subgrupo de Conhecimentos Tradicionais do Grupo Interministerial de Propriedade Intelectual/GIPI do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio e devido a impedimentos em comparecer a uma reunião, indicou a diretora do DID, Celia Corsino. O relatório⁵³ que esta encaminhou àquela contém informações importantes para ver as forças em jogo na definição desta questão. Enquanto o Iphan sofria pressão da comunidade e de alguns antropólogos para dar uma resposta à falta de proteção aos saberes coletivos, por outro lado sofria pressão de atores políticos do governo (e da própria Comissão) para não se aventurar nessa seara.

Segundo relatado, nesta reunião do GIPI, realizada em 17 de maio de 1999, houve um “debate acalorado e polêmico” quando Celia Corsino forneceu uma breve descrição do andamento do trabalho do GTPI. Corsino conta que tentou esclarecer que a proposta do GTPI era apenas de reconhecer e valorizar bens culturais de natureza imaterial, pois não são contemplados no instrumento do tombamento. Contudo, os integrantes do GIPI não receberam bem a notícia. José Luiz Mota Avellar Azevedo, representante da Casa Civil e supervisor do GIPI, disse estar surpresa com a continuidade do trabalho com patrimônio imaterial, pois o GIPI “entendia que o assunto deveria ser tratado em nível interministerial”. Avellar Azevedo chegou a inquirir Otávio Santos – coordenador de Direito Autoral do Minc que havia participado de uma reunião do GTPI – sobre uma correspondência que havia sido encaminhada ao secretário de Livro e Leitura Otaviano Carlo de Fiori para encerrar o trabalho do GTPI, passando a discussão ao GIPI. Corsino relatou que tal correspondência nunca chegou ao GTPI e

⁵³ Ofício nº 081/99/GAB/DID. COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê 545.1 - Correspondências – ofícios – continuação. As citações subsequentes se referem a esse documento até nota com outra indicação.

sugeri uma reunião entre os dois grupos para esclarecer a questão e aproximar os trabalhos de cada um.

Diversos assuntos concernentes à proteção a conhecimentos tradicionais foram tratados na reunião, como informes sobre encontros, distribuição de projeto de lei de proteção ao patrimônio genética, etc. Ao que me parece, a discussão sobre conhecimento tradicional, tanto no GIPI como até hoje, está sempre muito atrelada ao patrimônio genético, estando a cultura popular em segundo plano nessa discussão. Conforme o relato de Corsino, até mesmo no GIPI houve um episódio que um dos integrantes perguntou qual seria a relação entre o conhecimento tradicional e o folclore. Mesmo os antropólogos que foram à reunião do GTPI debater a questão também falavam informados pela perspectiva dos conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético. A meu ver, essa perspectiva acabou por eclipsar o problemas específicos de proteção que estão atrelados ao campo do patrimônio imaterial, muito mais próximos, por exemplo, do artesanato.

Desde a primeira versão de minuta do instrumento legal, em outubro de 1998, havia a indicação de proteção à propriedade intelectual do bens imateriais. Constava assim:

Art. 12 – O registro que refira “modos de fazer” ou qualquer outro procedimento que possa merecer proteção do Instituto Nacional da Propriedade Industrial seria tratado pelo IPHAN segundo seu grau de especificidade. Assim:

I - Quando esse “modo de fazer” seja único, não reproduzido em nenhum outro espaço do país, deverá o IPHAN, providenciar seu registro no INPI, em nome dessa coletividade.

II – Quando esse modo de fazer seja disseminado, deverá o IPHAN providenciar o registro do INPI em seu próprio nome, para garantir que continue sendo, para todo sempre, de domínio público;

Art. 13 – Quando o registro interferir, direta ou indiretamente, com direito de terceiro deverá ser seu processo suspenso e remetido para Tombamento⁵⁴

Cabe esclarecer que a menção ao tombamento no art. 13 ocorre porque a ideia do jurista José Paulo ao propor essa versão era regulamentar um artigo do Decreto-Lei nº 25/37 e utilizar o instrumento os Livros de Tombo, conforme explanado anteriormente. De todo modo, esses dispositivos foram sendo alterados. Na primeira versão do Decreto, de dezembro de 1998, já não há qualquer menção à essa questão. Na minuta de março de 1999, volta a aparecer de forma bem parecida com o citado

⁵⁴ Minuta versão outubro 1998. COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M530.1 - Versões de documentos legais (continuação).

anteriormente, com a exclusão do art. 13 e a troca da expressão “modos de fazer” para “conhecimento tradicional” e outras mudanças sutis:

Art. 10 – O registro referente a “conhecimento tradicional” ou qualquer outro bem que possa merecer proteção do Instituto Nacional da Propriedade Industrial será tratado, pelo IPHAN, segundo seu grau de especificidade. Assim:
 I – Quando o bem estiver circunscrito a uma determinada comunidade cultural, não reproduzido em nenhum outro contexto, deverá o IPHAN providenciar seu registro no INPI, em nome dessa coletividade.
 II – Quando o bem estiver disseminado, deverá o IPHAN providenciar o registro do INPI em seu próprio nome, para garantir que continue sendo, para todo o sempre, de domínio público.⁵⁵

Não deixa de ser curioso o uso da expressão “para todo o sempre” em um dispositivo de instrumento legal para política pública, especialmente uma que clama respeitar às mudanças e alterações que ocorrem nas manifestações culturais tão dinâmicas e processuais. Na próxima versão do decreto esse tem foi alterado e se tornou mais brando, pois:

Art. 10 -- A inscrição em um, ou mais de um, dos Livros de Registro e sua publicidade constituirão prova para que a comunidade detentora daquele conhecimento [emenda: registro] possa invocar a proteção de seus direitos.⁵⁶

Na versão de maio de 1999, após a conversa com a antropóloga Manuela Carneiro da Cunha e outros, o GTPI acrescentou o seguinte parágrafo único:

§ único – A inscrição em Livro de Registro não é condição necessária para atestar a existência e titularidade do bem cultural.⁵⁷

Com o passar do tempo, essa proteção vai cada vez mais se suavizando. Na minuta de julho de 1999, consta que:

Art. 10 – Complementarmente ao registro poderá o MinC apoiar, como for adequado, os detentores de conhecimentos específicos, para proteção das

⁵⁵ Minuta versão março 1999. COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M530.1 - Versões de documentos legais (continuação).

⁵⁶ Minuta 3ª versão abril 1999. COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M530.1 - Versões de documentos legais (continuação).

⁵⁷ Minuta 4ª versão maio 1999. COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M530.1 - Versões de documentos legais (continuação).

expressões originais nas comunidades culturais; ou conceder títulos que dignifiquem determinados detentores desses conhecimentos.⁵⁸

Esse artigo sobre proteção não suavizou a questão dos conhecimentos tradicionais, mas mudou de conteúdo semântico do termo proteção. Voltou-se a pensar proteção no sentido da preservação, que já comentei anteriormente.⁵⁹ Nesta perspectiva, o que esse artigo propõe é uma política em si mesma de valorização de mestres. De todo modo, o GTPI optou por eliminar esse ponto, que fugia ao escopo do Decreto proposto. Esse jogo em procurar mecanismos de proteger o saber coletivo e tradicional e evitar o barulho que isso causaria segue no debate do GTPI com a Comissão.

Na versão do Decreto com as propostas de alteração sugeridas pelo GTPI sobre a versão aprovada pela Comissão na reunião de agosto de 1999 foi apontando, que⁶⁰

Tal como está na Minuta da Comissão, por entendermos que a questão do apoio aos detentores de conhecimentos específicos está melhor tratada no âmbito do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial. Além disso, o artigo cria uma obrigação financeira para o MinC que não nos parece adequada no momento. Esse tipo de apoio deriva do dispositivo Teouros Humanos Vivos da Unesco, quase sempre utilizado por países orientais. Não somos contra o apoio ao detentor de conhecimentos, achamos apenas que esse não é o momento nem a forma mais correta. No âmbito do Programa, poderemos realizar um tipo de apoio mais adequado às necessidades de cada manifestação, incluindo-se o apoio ao detentor de conhecimento. Ainda a esse propósito, ver faz de Cecília a Joaquim Falcão.

No fax mencionado,⁶¹ Cecília Londres afirma que o artigo como estava sendo proposta fugia ao “tom afirmativo e regulamentador” do decreto e não está diretamente relacionado ao Registro dos bens imateriais. Por isso o GTPI propõe a reutilização da seguinte redação:

Art. 10 – A inscrição do bem cultural em um Livro de Registro e sua publicidade poderão constituir prova para que a comunidade detentora do bem registrado invoque a proteção de seus direitos.

Obs.: sugerimos a reinclusão desta disposição que constava da 6 [ver-soa da Minuta GTPI, no lugar do texto que estamos propondo suprimir no art. 10. etc artigo, redigido pela Procuradora Chefe do PHAN, Dra. Sista Souza dos

⁵⁸ Minuta versão julho 1999. COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M530.1 - Versões de documentos legais (continuação).

⁵⁹ Ver nota 16.

⁶⁰ As propostas de alteração sugeridas pelo GTPI sobre a versão aprovada pela Comissão na reunião de agosto de 1999. COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M530.1 - Versões de documentos legais (continuação).

⁶¹ Mensagem. COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê 546 - Correspondências fax

Santos, trata de reconhecer e resguardar ainda que precariamente os direitos de propriedade intelectual coletiva de comunidades detentoras de bens registrados pois, uma vez que o registro implicará a divulgação ampla do conhecimento tradicional, há que se prever algo se o mesmo for indevidamente apropriado por terceiros. Esta preocupação nos foi apresentada pelos professores Maria Manuela Carneira da Cunha [sic] e Antonio Augusto Arantes e pelo Instituto Socioambiental – ISA, antropólogos e instituições com experiência reconhecida no trato dessas questões.

Não fica claro na documentação em que momento o artigo sobre proteção de direitos (e também dos conhecimentos tradicionais) é retirado de vez da minuta do Decreto. Contudo, na versão com as alterações da Consultoria Jurídica do MinC, de dezembro de 1999, todos esses artigos já foram suprimidos. Segundo Celia Corsino, a versão final do Decreto era a mais “light”, a que não cria obrigação alguma além da divulgação. Conforme colocado na ata da 12ª reunião do GTPI, a proposta de decreto a ser defendida pelo GTPI deveria possuir uma “explicitação da forma de preservação que constitui o registro, que deve ser entendido não como proteção e tutela mas como um processo de reconhecimento e valorização”. Imagino que este termo “proteção” esteja vinculado à prática de preservação do patrimônio imaterial, mas poderia ser estendida também à questão do conhecimento tradicional.

Os entraves encontrados pelos Projetos de Lei do executivo referentes ao acesso a recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados tiveram também outros impactos na política de patrimônio imaterial, como se verá a seguir.

3.3. A solução escolhida e os seus encaminhamentos políticos

Em Nota Técnica da Secretaria de Patrimônio, Museus e Artes Plásticas do MinC, de fevereiro de 2000, o registro já aparece como um “instrumento de preservação que não limita nem cria embaraços ao direito de propriedade e não cria obrigações para outros entes públicos ou privados, exceto para o próprio Ministério da Cultura.”⁶² Por isso, recomendavam a instituição de um decreto presidencial.

Conforme entrevista realizada com Celia Corsino,

⁶² Nota Técnica sobre a Proposta de Instituição do Registro de Bens Culturais Imateriais. COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI. Dossiê M530.1 - Versões de documentos legais (continuação).

precisávamos urgente de criar um instrumento que desse o mesmo status ao patrimônio cultural imaterial, que era tratado como coisa menor, como era tratado coisa acessório, como coisa do povo, que não tem muito... Uma coisa meio pejorativa. Por isso que a gente decidiu pelo decreto, porque a gente não tinha base nenhuma política pra botar isso como projeto de lei. E havia projetos de lei que tangenciavam a questão do registro, que era, por exemplo, o do patrimônio genético e que a gente via no GIPI que eram coisas que não avançavam dentro do governo. Não era fora, era dentro do governo.

Desta forma, durante o debate sobre qual seria o formato do instrumento legal do Registro (portaria Iphan, decreto ou lei) foi levada em consideração toda a dificuldade de tramitação que os projetos de lei sobre patrimônio genético enfrentavam. A opção por uma portaria foi logo descartada devido a sua fragilidade legal. A escolha por um decreto e não por um projeto de lei, para implementar a política, partiu do temor de que um projeto de lei nunca viesse a se tornar de fato lei, já que o tema não era prioridade na agenda mais ampla do governo e poderia ser vinculado à proteção aos conhecimentos tradicionais, gerando comoções e atrasos. Até mesmo Octávio Elísio, então Secretário de Patrimônio, Museus e Artes Plásticas do MinC, aconselhou encaminhar a questão por meio de Decreto, conforme relata Corsino. Por fim, acabou-se aproximando mais da sugestão de Joaquim Falcão, construindo uma política “comendo pelas beiradas” e retirando da proposta toda a característica de proteção.

Para Corsino, foi possível assinar o Decreto e iniciar a implementação dessa política naquele momento, pois

Eu acho que tava na hora, tava maduro, havia um clamor, havia uma necessidade real da gente trabalhar com as manifestações culturais, o reconhecimento, que povo brasileiro é esse que eu quero? Que retrato de povo brasileiro é esse? Eu acho que naquele momento, é uma coisa que eu sempre digo, aquele momento foi a tomada de consciência de que o povo brasileiro não era barroco, branco e católico.

Uma vez refinada a alternativa e dado uma forma final à proposta de Decreto, tramitou com certa facilidade no MinC e na Casa Civil. Ao ser indagada como foi a negociação para aprovação do Decreto, Célia Corsino, de forma espontânea, afirma que não via o cenário política mais amplo como favorável à implementação dessa política e “não sei [sabe] nem como foi assinado esse negócio”. Ainda segundo Corsino, Octávio Elísio esteve mais próximo do grupo e empenhou-se em fazer a política ser implementada, tendo tido um papel mais importante na negociação do que o próprio presidente do Iphan na época, Glauco Campello, que deixou os funcionários engajados

na questão resolverem com certa liberdade os trâmites. Foi Elísio quem intermediou o contato com o Ministro Weffort e o aconselhou a dar andamento ao Decreto.

A versão final, como comentada anteriormente, era muito suave sobre a dimensão que a política de salvaguarda poderia tomar e tinha um tom mais burocrático com finalidade de divulgação do patrimônio imaterial brasileiro. Assim, a partir da conversa com Corsino, avalio que os atores do alto escalão não viam nesse Decreto uma política além da distribuição de um título e que o reconhecimento dos bens culturais imateriais poderia ajudar a projetá-los como defensores da diversidade cultural brasileira.

Entretanto, a partir de 2002, quando foram reconhecidos os dois primeiros bens culturais imateriais,⁶³ a prática da política foi se adensando e complexificando. Ainda que, formalmente, seja apenas uma forma de reconhecimento de valor patrimonial, as ações postas em prática movimentam uma quantia razoável de recursos e levaram a reestrutura do Iphan em 2004 para criar um Departamento apenas tratar da questão. Até o perfil dos profissionais da instituição foi alterado e passou a incorporar, além de arquitetos, os antropólogos que ingressaram nos dois últimos concursos realizados pelo órgão em 2006 e 2009. As mudanças para o campo da cultura também foram grandes e as ações geradas a partir do reconhecimento auxiliaram numa maior organização dos grupos sociais, autonomizaram atores que cada vez mais participam ativamente de definição de políticas públicas. Até a questão da proteção intelectual aos conhecimentos tradicionais e coletivos tem sido timidamente tratada e o Iphan já intermediou alguns casos em que grandes empresas tentaram se apropriar indevidamente dos bens coletivos ou propunham acordos desiguais.⁶⁴ O Registro foi usado como argumento política para que os detentores de bens culturais imateriais conseguissem abrir espaços de negociação dentro do próprio governo, como os produtores de queijos artesanal em Minas.

O Registro de bens culturais de natureza imateria, ainda que não seja uma política de grande escopo e escala sua repercussão vai muito além da distribuição de títulos.

⁶³ Para uma apreciação dos bens culturais imateriais registrados e leitura das principais peças dos processos, ver BENS Culturais Registrados – BCR: banco de dados. In: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Disponível em: < <http://www.iphan.gov.br/bcrE/pages/indexE.jsf>>. Acesso em: 02 ago. 2013.

⁶⁴ Pretendo me aprofundar nesses casos em outra ocasião, quando for analisar a implementação dessa política.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nessa conclusão, gostaria de retomar Capella (2009, p. 46) que, em seu artigo, apresenta um sintético quadro dos principais conceitos dos Modelos de Kingdon e Baumgartner/Jones para análise da formulação de políticas públicas. Pretendo cotejar esse quadro com os dados que encontrei sobre a formulação da política de patrimônio imaterial.

Diferentemente das políticas com que esses analistas trabalharam, a política pública de patrimônio imaterial não partiu dos altos espaços de decisão do governo, mas foi criada nos gabinetes e corredores das instituições por burocratas engajados que souberam aproveitar um momento e apresentar uma política para aprovação (e depois trabalharam no crescimento de seu alcance). Assim, ao cotejar as duas teorias e a trajetória dessa política, alguns conceitos têm que ser relativizados. O papel dos *atores* é um deles, pois os grupos de interesse, no caso os burocratas, de fato tiveram um papel decisivo na definição da agenda (como aponta Baumgartner/Jones), assim como tiveram aqueles procuraram atuar no sentido de diminuir sua importância e até mesmo retirá-lo da agenda (como aponta Kingdon), mas o presidente não teve grande influência na definição da agenda.

O *problema*, em ambas as teorias, não estabelecerá uma relação de causalidade com a solução. Os problemas são construídos a partir das leituras feitas de uma realidade social e suas imagens são difundidas. De fato, a questão que motivou a retomada do debate sobre essa política sempre esteve presente no cotidiano dessas manifestações, como cadeias produtivas desiguais, apropriação indevida de conhecimentos tradicionais, massificação por meio da indústria cultural, entre outras. Contudo, em determinado momento, a partir da demanda de alguns grupos sociais, como artesãos, passou a atrair a atenção dos burocratas/formuladores. Era um tema há muito em discussão no órgão, mas que encontrou ambiente favorável para sua discussão e ação nos anos de 1990. Esse espaço se deu no mesmo período em que tanto se debatia e especulava-se sobre o futuro das nações em um mundo globalizado. Não me parece coincidência que o patrimônio imaterial foi retomado no mesmo momento em que se discutia a “homogeneização das identidades”, ou melhor, o paradoxo do reforço de

identidades locais junto da diluição das grandes identidades nacionais.⁶⁵ Assim, ao representar o problema dos bens imateriais, como uma questão de reconhecimento e preservação da diversidade cultural brasileira, ou seja, da identidade do Brasil enquanto um país múltiplo, o Ministro Weffort construiu uma representação que tinha ressonância com questões mais amplas que permeavam as preocupações mais amplas e difusas das nações.

A *solução* encontrada para dar conta desse problema não foi desenvolvida especialmente para essa questão. Foram quase dois anos de intenso debate para afinar e lapidar a proposta de um instrumento legal para o reconhecimento e valorização das manifestações culturais centrais para a construção da identidade brasileira. Analisando todo o processo de discussão nos anos de 1990 é possível perceber que grande parte das questões postas no Decreto já estavam apontadas e pensadas muito tempo antes pelos técnicos da casa. A versão final do Decreto contém os principais elementos apontados pelo DID no Seminário de Fortaleza, por exemplo. Um deles é a reavaliação do bem para revalidação do título dentro de uma certa periodicidade. Enquanto na proposta do DID isso seria uma forma de certificar a manutenção da qualidade do produto (inserindo-se completamente dentro de uma lógica mercadológica); já na versão final,⁶⁶ essa reavaliação justifica-se pela dinâmica das manifestações em constante transformação e essa seria uma forma de manter atualizada a documentação sobre o bem cultural.

O que pretendo salientar é que a solução para esse problema, embora tenha levado quase dois anos para ficar pronta, já estava, em linhas gerais, pensada e discutida. Não foi desenvolvido unicamente para solucionar o problema, mas já estava sendo debatido há décadas na casa como uma forma diferenciada de tratar patrimônio culturais. Da mesma forma, a escolha por um Decreto mais “light”, sem grandes implicações ou criação de direitos, foi decorrente de ser a solução politicamente viável para instituir essa política e que continha valores compartilhados por diversos participantes do campo política.

O Registro dos bens imateriais continha os valores políticos apreciados na época, como indiquei anteriormente. A questão do reconhecimento da diversidade

⁶⁵ A identidade cultural que “estabilizavam” o mundo social e construíram um sujeito unificado, no mundo pós-moderno, entra em declínio, dando lugar a novas identidades e a construção de um sujeito fragmentado, deslocado. Sobre a discussão sobre as modernas identidades fragmentadas, ver HALL, 2011.

⁶⁶ Ver anexo C para o texto final do Decreto 3.551/2000.

cultural em um mundo globalizado e a proximidade com a efeméride dos “500 Anos de Descobrimento”⁶⁷ compunham ideias que influenciavam a *dinâmica político-institucional* e favoreciam um espaço para discussão sobre bens culturais imateriais.

Em um momento em que as soluções possíveis estavam bem pensadas, que o Ministério da Cultura e suas vinculadas voltavam a se estruturar pós-desmonte e que os bens culturais imateriais passavam a ser amplamente percebidos como um problema, alguns burocratas do Iphan perceberam a oportunidade para criar uma política federal de preservação do patrimônio cultural imaterial e atuaram discretamente para construção dessa política.

A análise da formulação dessa política me abriu uma ampla agenda de estudos que pretendo desenvolver no futuro. Outras formas de investigação ainda não necessárias para adensar essa pesquisa, como entrevista com mais gestores envolvidos, análise da implementação da política e trabalho de campo com grupos sociais de bens culturais imateriais que sofrem tensionamento com o mercado.⁶⁸

⁶⁷ Em pauta de 1998 no Ministério da Cultura e mobilizou grande recursos para a área cultural a partir do financiamento do BID, conforme entrevista de Célia Corsino e comentado também na mensagem do Ministro da Cultura ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural em sua 12ª reunião.

⁶⁸ Esse mercado que, nos termos dessa política, é tão difícil de definir, pois uma hora aparece como trocas comerciais, em outras, indústria cultural, turismo, apropriação indevida em cadeiras produtivas desiguais, entre outros.

FONTES

Documentos

COPEDOC/IPHAN. Fundo DID. Série GTPI.

IPHAN. Atas do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural. Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/portal/montarPaginaSecao.do?id=17196&retorno=paginaIphan>>. Acesso em: 12 out. 2013.

Entrevista

Entrevista com Célia Corsino em 16 de outubro de 2013.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Luiz Eduardo; SILVA, Frederico A. Barbosa da. A novidade do antigo ou as muitas formas de representar o papel do Estado na cultura. In: _____. (org.) *As políticas públicas e suas narrativas: o estranho caso entre o Mais Cultura e o Sistema Nacional de Cultura*. Brasília: Ipea, 2011.
- BENS Culturais Registrados – BCR: banco de dados. In: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Disponível em: <<http://www.iphan.gov.br/bcrE/pages/indexE.jsf>>. Acesso em: 02 ago. 2013.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 02 ago. 2013.
- _____. Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm>. Acesso em: 02 ago. 2013.
- _____. Decreto nº 3.551, de 04 de agosto de 2000. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3551.htm>. Acesso em: 02 ago. 2013.
- _____. Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19279.htm>. Acesso e: 02 ago. 2013.
- CALABRE, Lia. Política cultural no Brasil: um breve histórico. In: _____. (org.) *Políticas Culturais: diálogo indispensável*. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2005.
- CALDEIRA, Teresa. A presença do autor e a pós-modernidade na Antropologia. *Novos Estudos – CEBRAP*, São Paulo, n. 21, 1988.
- CAPELLA, Ana Claudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. *BIB*, São Paulo, n. 61, 2006, pp. 25-52.
- CENTRO NACIONAL DE REFERÊNCIAS CULTURAIS (Brasil). *Bases para um trabalho sobre artesanato brasileiro hoje*. Brasília, s/d.

- CUNHA, Manuela Carneiro da. Introdução. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, n. 32, 2005, p. 15-27.
- CUNHA, Olívia. Tempo imperfeito: uma etnografia do arquivo. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, 2004, p. 287-322.
- FERREIRA, Claudia Márcia. Cultura popular e políticas públicas. *Seminário Patrimônio Cultural e Identidade Nacional*, 2001, Brasília. Disponível em: <
http://www.cnfcp.gov.br/interna.php?ID_Secao=31 >. Acesso em: 02 ago. 2013.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. Para além da “pedra e cal”: por uma concepção ampla de patrimônio. In: ABREU, Regina; CHAGAS, Mário (orgs). *Memória e patrimônio*: ensaios contemporâneos. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- _____. *O patrimônio em processo*: trajetória da política federal de preservação no Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ; Brasília: Iphan, 2005.
- _____. Referências Culturais: bases para novas políticas de patrimônio. In: INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (Brasil). *O registro do patrimônio imaterial*: dossiê final das atividades da Comissão e do Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial. 4. ed. Brasília: Iphan/MinC, 2006.
- GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1995.
- GOMIDE, Alexandre de Ávila. Agenda governamental e o processo de políticas públicas: o projeto de lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana. *Textos para discussão* – IPEA, Brasília, n. 1334, 2008.
- GONÇALVES, José Reginaldo. *A retórica da perda*: os discursos do patrimônio cultural no Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/MinC, 2002.
- HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2011.
- HEYMANN, Luciana Quillet. Indivíduo, memória e resíduo histórico: uma reflexão sobre arquivos pessoais e o caso Filinto Muller. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 19, 1997, p. 41-67.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (Brasil). Cartas Patrimoniais. Disponível em: <
<http://portal.iphan.gov.br/portal/montarPaginaSecao.do?id=12372&sigla=Legislacao&retorno=paginaLegislacao>>. Acesso em: 02 ago. 2013.
- _____. *Modo de fazer Viola-de-Cocho*. Brasília: Iphan, 2009. (Dossiê Iphan, 8)

_____. *Orientações para implementação da política, sistematização de informações, monitoramento da gestão e avaliação de resultados da salvaguarda de bens registrados*. Brasília, 2011.

_____. *O registro do patrimônio imaterial: dossiê final das atividades da Comissão e do Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial*. 4. ed. Brasília: Iphan/MinC, 2006a.

_____. Resolução nº. 001, de 03 de agosto de 2006c. Disponível em: <>. Acesso em: 02 ago. 2013.

_____. *Os sambas, as rodas, os bumbas, os meus e os bois: princípios, ações e resultados da política de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial no Brasil*. 1. ed. Brasília: Iphan/MinC, 2010.

_____. *Seminário Patrimônio Imaterial: estratégias e formas de proteção: de 10 a 14 de novembro de 1997*. Ceará, 1997. 1 folder.

_____. Conselho Consultivo. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/montarPaginaSecao.do?id=15026&retorno=paginaIphan>>. Acesso em: 06 out. 2013.

_____. INPI. Indicação Geográfica. Guia Básico. Disponível em: <http://www.inpi.gov.br/portal/artigo/guia_basico_indicacao_geografica>. Acesso em: 16 out. 2013.

JACCOUD, Luciana. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: *Concepção e Gestão da Proteção Social não Contributiva no Brasil*. Brasília: Unesco/MDS, 2009.

KINGDON, John. Como chega a hora de uma ideia?; Juntando as coisas. In: SARAVIA, Enrique; FERRARENZI, Elisabete. *Políticas públicas: coletânea*. Brasília: ENAP, 2006, pp. 219-244.

KUSCHNIR, Karina. Antropologia e política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 22, n. 64, 2007, pp. 163-167.

MAUSS, Marcel. 1974 [1923-24]. Ensaio sobre a dádiva. Forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. *Sociologia e Antropologia*. v. 2. São Paulo: Edusp.

PEIRANO, Mariza G. S. “This horrible time of papers”: documentos e valores nacionais. *Série Antropologia*, Brasília, n. 312, 2002.

PESQUISA em Propriedade Intelectual – pPI: banco de dados. In: Instituto Nacional de Propriedade Intelectual. Disponível em: <<https://gru.inpi.gov.br/pPI/>>. Acesso em: 02 ago. 2013.

- PORTA, Paula. *Política de preservação do patrimônio cultural no Brasil: diretrizes, linhas de ação e resultados, 2000 – 2010*. Brasília: Iphan/MinC, 2012.
- ROCHA, Gilmar. Cultura popular: do folclore ao patrimônio. *Mediações*, v. 14, n. 1, p. 218-236, 2009.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Política culturais no Brasil: tristes tradições. In: _____; BARBALHO, Alexandre. *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007.
- _____. Políticas culturais no Brasil: passado e presente. In: FRADE, Cascia [et al.] (org.). *Políticas públicas de cultura do estado do Rio de Janeiro: 2009*. Rio de Janeiro: UERJ, Decult, 2012.
- RUBINO, Silvana. *As fachadas da história: os antecedentes, a criação e os trabalhos do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 1937-1968*. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas (SP), 1991.
- SANT'ANNA, MARCIA . A face imaterial do patrimônio cultural: os novos instrumentos de reconhecimento e valorização. In: ABREU, Regina; CHAGAS, Mário (orgs). *Memória e patrimônio: ensaios contemporâneos*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: _____; FERRARENZI, Elisabete. *Políticas públicas: coletânea*. Brasília: ENAP, 2006.
- SILVA, Frederico A. B.; ELLERY, Herton; MIDDLEJ, Suylan. A Constituição e a Democracia Cultural. *Boletim Políticas Sociais: acompanhamento e análise*. Brasília, n. 17, 2009.
- SORÁ, Gustavo. *Etnografia de arquivos e sociologia reflexiva: contribuições para uma história social da edição no Brasil*. II Seminário Brasileiro Livro e História Editorial. Rio de Janeiro, 2009, 17 p. Cópia cedida pelo autor.
- UNESCO. Encouraging transmission of ICH : Living Human Treasures. Disponível em: < <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?pg=00061&lg=EN>>. Acesso em: 16 out. 2013.
- VELHO, Gilberto. Observando o familiar. In: NUNES, E. (org.) *A Aventura Sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- VIANNA, C. R. Letícia; TEIXEIRA, João Gabriel L. C. Patrimônio imaterial, performance e identidade. *Concinnitas*, Rio de Janeiro, v. 01, p. 121-129, 2008

ANEXO A

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988⁶⁹

Seção II DA CULTURA

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º - A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

II - produção, promoção e difusão de bens culturais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

IV - democratização do acesso aos bens de cultura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

V - valorização da diversidade étnica e regional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

⁶⁹ BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 02 ago. 2013.

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.

§ 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º - Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º - A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º - Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º - Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

§ 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

I - despesas com pessoal e encargos sociais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

II - serviço da dívida; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

I - diversidade das expressões culturais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

VII - transversalidade das políticas culturais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

IX - transparência e compartilhamento das informações; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

§ 2º Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

I - órgãos gestores da cultura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

II - conselhos de política cultural; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

III - conferências de cultura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

IV - comissões intergestores; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

V - planos de cultura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

VI - sistemas de financiamento à cultura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

VII - sistemas de informações e indicadores culturais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

VIII - programas de formação na área da cultura; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

IX - sistemas setoriais de cultura. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

§ 3º Lei federal disporá sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)

ANEXO B

CARTA DE FORTALEZA

Em comemoração aos seus 60 anos de criação, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional promoveu em Fortaleza, de 10 a 14 de novembro de 1997, o Seminário Patrimônio Imaterial: Estratégias e Formas de Proteção, para o qual foram convidados e estiveram presentes, representantes de diversas instituições públicas e privadas, da Unesco e da sociedade, todos signatários deste documento.

O objetivo do Seminário foi recolher subsídios que permitissem a elaboração de diretrizes e a criação de instrumentos legais e administrativos visando a identificar, proteger, promover e fomentar os processos e bens "portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira" (Artigo 216 da Constituição), considerados em toda a sua complexidade, diversidade e dinâmica, particularmente, "as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas", com especial atenção àquelas referentes à cultura popular.

O plenário, considerando:

1. a crescente demanda social pelo reconhecimento e preservação do amplo e diversificado patrimônio cultural brasileiro, encaminhada pelos poderes públicos e pelos segmentos sociais organizados;
2. que, em nível nacional, cabe ao Iphan identificar, documentar, proteger, fiscalizar, preservar e promover o patrimônio cultural brasileiro;
3. que o patrimônio cultural brasileiro é constituído por bens de natureza material e imaterial conforme determina a Constituição Federal;
4. que os bens de natureza imaterial devem ser objeto de proteção específica;
5. que os institutos de proteção legal em vigor no âmbito federal não se têm mostrado adequados à proteção do patrimônio cultural de natureza imaterial;

propõe e recomenda:

1. que o Iphan promova o aprofundamento da reflexão sobre o conceito de bem cultural de natureza imaterial, com a colaboração de consultores do meio

- universitário e instituições de pesquisa;
2. que o Iphan, através de seu Departamento de Identificação e Documentação, promova, juntamente com outras unidades vinculadas ao Ministério da Cultura, a realização do inventário desses bens culturais em âmbito nacional, em parceria com instituições estaduais e municipais de cultura, órgãos de pesquisa, meios de comunicação e outros;
 3. que o Ministério da Cultura viabilize a integração do referido inventário ao Sistema Nacional de Informações Culturais;
 4. que seja criado um grupo de trabalho no Ministério da Cultura, sob a coordenação do Iphan, com a participação de suas entidades vinculadas e de eventuais colaboradores externos, com o objetivo de desenvolver os estudos necessários para propor a edição de instrumento legal, dispondo sobre a criação do instituto jurídico denominado **registro**, voltado especificamente para a preservação dos bens culturais de natureza imaterial;
 5. que o grupo de trabalho estabeleça as necessárias interfaces para que sejam estudadas medidas voltadas para a promoção e fomento dessas manifestações culturais, entendidas como iniciativas complementares indispensáveis à proteção legal propiciada pelo instituto do registro. Essas medidas serão formuladas tendo em vista as especificidades das diferentes manifestações culturais, e com a participação de outros agentes do poder público e da sociedade.

O plenário ainda recomenda:

6. que a preservação do patrimônio seja abordada de maneira global, buscando valorizar as formas de produção simbólica e cognitiva;
7. que seja constituído um banco de dados acerca das manifestações culturais passíveis de proteção, tornando a difusão e o intercâmbio das informações ágil e acessível;
8. que sejam buscadas parcerias com entidades públicas e privadas com o objetivo de conhecer as manifestações culturais de natureza imaterial sobre as quais já existam informações disponíveis;

9. que, relativamente aos Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e Relatórios de Impacto Ambiental (RIMA), o Iphan encaminhe ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) proposta de regulamentação do item relativo ao patrimônio cultural, de modo a contemplá-lo em toda sua amplitude;
10. que seja desenvolvido um Programa Nacional de Educação Patrimonial, a partir da experiência do Iphan, considerando sua importância no processo de preservação do patrimônio cultural brasileiro;
11. que seja estabelecida uma Política Nacional de Preservação do Patrimônio Cultural com objetivos e metas claramente definidos;
12. que o Ministério da Cultura procure influir no processo de elaboração das políticas públicas, no sentido de que sejam levados em consideração os valores culturais na sua formulação e implementação.

O plenário encaminhou as seguintes moções:

1. Moção de defesa da legislação de preservação:

Em defesa do reconhecimento, eficácia, atualidade e excelência jurídica do Decreto- lei n.º 25/37, em vigor, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, cujas

disposições foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988.

Em defesa da criação de instrumentos legais complementares com o objetivo de regulamentar as outras formas de acautelamento e preservação mencionadas no parágrafo primeiro do artigo 216 da Constituição Federal.

2. Moção de apoio ao Iphan:

Pelo repúdio a qualquer tipo de medida que venha a reduzir a capacidade operacional do Iphan, já bastante defasada em relação às suas atribuições legais e administrativas, inclusive no que concerne à extinção de cargos efetivos, comissionados e funções, e conseqüente desligamento de servidores não estáveis.

Pela garantia de sobrevivência do Iphan e de todas as suas conquistas nas

áreas de identificação, documentação, proteção, preservação e promoção do patrimônio cultural brasileiro.

Pelo reconhecimento das atividades exercidas pelo Iphan como função típica de Estado, através da criação de uma carreira especial.

3. Moção de apoio ao Ministério da Cultura:

Pelo repúdio a qualquer tipo de medida que venha a reduzir a capacidade operacional do Ministério da Cultura e demais entidades vinculadas, de modo a não comprometer suas atribuições institucionais, inclusive no que concerne a extinção de cargos efetivos e o conseqüente desligamento de servidores não estáveis.

4. Moção de defesa à Lei de Incentivo à Cultura

Pela manutenção dos benefícios previstos na Lei de Incentivo à Cultura, que estimulem a parceria entre Estado e sociedade na tarefa de preservar e promover o patrimônio cultural brasileiro.

5. Moção de apoio às expressões culturais dos povos ameríndios:

Pelo reconhecimento da cultura indígena como integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo, a exemplo de outras etnias, ser objeto de atenção dos órgãos do Ministério da Cultura.

6. Moção de congratulações à 4ª Coordenação Regional do Iphan

Pelo reconhecimento da importância da realização do Seminário "Patrimônio Imaterial: estratégias e formas de proteção" e da excelência de sua organização.

Fortaleza, 14 de novembro de 1997.

ANEXO C**DECRETO Nº 3.551, DE 4 DE AGOSTO DE 2000.**

Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, e tendo em vista o disposto no art. 14 da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998,

D E C R E T A :

Art. 1º Fica instituído o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro.

§ 1º Esse registro se fará em um dos seguintes livros:

I - Livro de Registro dos Saberes, onde serão inscritos conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades;

II - Livro de Registro das Celebrações, onde serão inscritos rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social;

III - Livro de Registro das Formas de Expressão, onde serão inscritas manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas;

IV - Livro de Registro dos Lugares, onde serão inscritos mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas.

§ 2º A inscrição num dos livros de registro terá sempre como referência a continuidade histórica do bem e sua relevância nacional para a memória, a identidade e a formação da sociedade brasileira.

§ 3º Outros livros de registro poderão ser abertos para a inscrição de bens culturais de natureza imaterial que constituam patrimônio cultural brasileiro e não se enquadrem nos livros definidos no parágrafo primeiro deste artigo.

Art. 2º São partes legítimas para provocar a instauração do processo de registro:

I - o Ministro de Estado da Cultura;

II - instituições vinculadas ao Ministério da Cultura;

III - Secretarias de Estado, de Município e do Distrito Federal;

IV - sociedades ou associações civis.

Art. 3º As propostas para registro, acompanhadas de sua documentação técnica, serão dirigidas ao Presidente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, que as submeterá ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural.

§ 1º A instrução dos processos de registro será supervisionada pelo IPHAN.

§ 2º A instrução constará de descrição pormenorizada do bem a ser registrado, acompanhada da documentação correspondente, e deverá mencionar todos os elementos que lhe sejam culturalmente relevantes.

§ 3º A instrução dos processos poderá ser feita por outros órgãos do Ministério da Cultura, pelas unidades do IPHAN ou por entidade, pública ou privada, que detenha conhecimentos específicos sobre a matéria, nos termos do regulamento a ser expedido pelo Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural.

§ 4º Ultimada a instrução, o IPHAN emitirá parecer acerca da proposta de registro e enviará o processo ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, para deliberação.

§ 5º O parecer de que trata o parágrafo anterior será publicado no Diário Oficial da União, para eventuais manifestações sobre o registro, que deverão ser apresentadas ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural no prazo de até trinta dias, contados da data de publicação do parecer.

Art. 4º O processo de registro, já instruído com as eventuais manifestações apresentadas, será levado à decisão do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural.

Art. 5º Em caso de decisão favorável do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, o bem será inscrito no livro correspondente e receberá o título de "Patrimônio Cultural do Brasil".

Parágrafo único. Caberá ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural determinar a abertura, quando for o caso, de novo Livro de Registro, em atendimento ao disposto nos termos do § 3º do art. 1º deste Decreto.

Art. 6º Ao Ministério da Cultura cabe assegurar ao bem registrado:

I - documentação por todos os meios técnicos admitidos, cabendo ao IPHAN manter banco de dados com o material produzido durante a instrução do processo.

II - ampla divulgação e promoção.

Art. 7º O IPHAN fará a reavaliação dos bens culturais registrados, pelo menos a cada dez anos, e a encaminhará ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural para decidir sobre a revalidação do título de "Patrimônio Cultural do Brasil".

Parágrafo único. Negada a revalidação, será mantido apenas o registro, como referência cultural de seu tempo.

Art. 8º Fica instituído, no âmbito do Ministério da Cultura, o "Programa Nacional do Patrimônio Imaterial", visando à implementação de política específica de inventário, referenciamento e valorização desse patrimônio.

Parágrafo único. O Ministério da Cultura estabelecerá, no prazo de noventa dias, as bases para o desenvolvimento do Programa de que trata este artigo.

Art. 9º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 4 de agosto de 2000; 179º da Independência e 112º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Francisco Weffort