

# Trajетória, descentralização e aproximação: as políticas de preservação do patrimônio cultural imaterial no âmbito do plano de ação para as cidades históricas – PAC/CH

Francimário Vito dos Santos\*

**Resumo:** O artigo aborda a temática do patrimônio cultural como uma política de estado voltada à preservação dos bens de natureza imaterial, no âmbito do Plano de Ação para as Cidades Históricas – PAC CH/Iphan. Trata-se de um instrumento de planejamento integrado para a gestão do patrimônio cultural com enfoque territorial, que envolve parcerias interministeriais, instituições financeiras, governos de estados e as prefeituras municipais. O alvo do programa são os municípios da federação que possuíam centros históricos ou bens históricos tombados pelo Iphan. O objetivo do artigo é refletir sobre as ações que foram desenvolvidas no programa, que permitiram a construção de um diálogo horizontal entre o Iphan e os municípios da federação e a demanda expressiva de ações direcionadas à preservação do patrimônio cultural imaterial.

**Palavras-chave:** Políticas culturais, Patrimônio imaterial, PAC-CH.

\* Consultor da UNESCO. Prodoc 914BRZ4011 - IPHAN/UNESCO, Edital nº 0014/2010 - Perfil: Plano de Ação - IPHAN CENTRAL 75. Contrato nº CLT 01451-2010. A consultoria está sendo realizada no Departamento de Patrimônio Imaterial – DPI/Iphan, Brasília/DF, mais especificamente junto à Coordenação de Identificação. E-mail: Francimario.santos@iphan.gov.br; francimariovitos@gmail.com.

## Introdução

O Plano de Ação para Cidades Históricas, lançando oficialmente em Brasília/DF nos dias 10 e 11 de agosto de 2009, é um instrumento de planejamento integrado para a gestão do patrimônio cultural com enfoque territorial. Na ocasião, estiveram presentes representantes das superintendências do Iphan em todos os Estados, bem como prefeitos e secretários municipais interessados na proposta que visa integrar de forma articulada as três esferas de poder. O planejamento das ações foi realizado para se estender entre os anos de 2010 a 2013.

O grande diferencial do Plano de Ação consiste em enfatizar o patrimônio cultural como eixo estruturante das demais políticas públicas municipais, sem, contudo se restringir ao perímetro protegido ou ao conjunto de bens tombados. A questão está em enfrentar as questões estruturantes das cidades por meio de um planejamento integrado que estabeleça ações para o desenvolvimento social vinculadas às potencialidades do seu patrimônio cultural.

A atuação do Plano de Ação abarca a definição de espaço territorial como base da organização dos processos sócio-econômicos das atividades humanas, e que sofre modificações tanto pelos diferentes agentes quanto por seu próprio dinamismo interior. Além disso, deve refletir um pacto de comum acordo entre os entes federativos, o setor privado e a sociedade civil organizada.

Nesse sentido, percebe-se o grau de inovação contido nessa nova perspectiva de se debruçar sobre as questões em torno da preservação cultural. Há um grande esforço por parte do órgão gestor, o Iphan, de estabelecer uma relação horizontal com aqueles que estão localizados “nas pontas” do processo, os municípios. Analisando tal perspectiva de forma micro, o resultado final – contando que o planejamento seja implementado de forma exequível –, tende a ser factível e condizente com a realidade de cada município. Deixa de ser um conjunto de ações universais e definidas previamente, criadas pelo órgão federal, a rigor, verticalizadas, para dar lugar a novos formatos de planejamentos participativo, integrado e transversal.

Por longos anos, o Iphan se revestiu de uma postura autoritária e distante com relação àqueles que estavam no final da cadeia, no caso, os municípios e a população residente nos sítios históricos. No quadro atual, surge uma nova forma de operacionalizar a gestão da preservação do patrimônio cultural como um instrumento de planejamento para as demais políticas sócio-territoriais.

Nota-se que, até então, as políticas de preservação do patrimônio cultural eram relegadas em segundo plano frente às demais políticas de cunho estruturantes e pensadas de forma desarticulada da política de planejamento urbano.

Com o PAC CH, o desafio é justamente articular essas duas políticas, que eram antagônicas, tornando-as convergentes ao propor, dentro de um sistema integrado de planejamento, uma parceria horizontal em que não há hierarquia quanto à natureza do patrimônio cultural. O bem imaterial dialoga com o bem material no mesmo contexto, respeitando as diferentes realidades sócio-territoriais e culturais de cada município. Nesse sentido, de acordo com Sant'Ana (2007), o patrimônio é constituído a partir de valores e sentidos que são atribuídos aos bens culturais que especialmente se selecionam em meio a todos esses que estão aí no mundo para reconhecimento especial.

O plano foi pensado, desde a sua concepção, como uma ação conjunta, cujo processo de implantação das idéias vem sendo construído conjuntamente pelo Iphan, Estados e Municípios, ou seja, mobilizando os agentes responsáveis pelas três esferas de poderes. Para isso, o programa está sedimentado em 03 (três) linhas de ação, sobre as quais foram planejadas as demandas de cada município. São elas: “Produção de Conhecimento e Gestão da informação, Planejamento e Gestão, e Dinamização e Valorização do Patrimônio Cultural” (IPHAN, 2009). Dentro dessas diretrizes estão contempladas ações que visam dar conta da preservação do patrimônio cultural existente no município, sempre estabelecendo relações com o fortalecimento da identidade local, da cidadania e da promoção da qualidade de vida dos indivíduos.

De acordo com o Iphan (2009), o Plano de Ação estabeleceu responsabilidades para cada ente envolvido: As Superintendências Regionais do Iphan nos Estados serão responsáveis por coordenar a elaboração do Plano e fornecer apoio às atividades de capacitação, difusão e participação da sociedade; Iphan, Estados e Municípios deverão designar equipe técnica para participar diretamente dos trabalhos de desenvolvimento dos Planos de Ação e garantir a integração intersetorial entre os órgãos da administração pública pertinentes; aos municípios caberá, com o apoio necessário, o compromisso pela realização de todas as etapas.

A composição do Plano de Ação (IPHAN, 2009) se dá a partir de quatro etapas básicas de planejamento e cabe aos municípios cumprir a: realização de um *Diagnóstico Local*, identificar o (s) *Objetivo (s) geral (is) e específicos* e definir *Ações*.

Somente após os municípios terem cumprido as etapas anteriores é que se sumariza a última etapa, a *Consolidação dos Acordos de Preservação do Patrimônio Cultural (APPC - Pactuação)* (IPHAN, 2009). Nesse momento, o objetivo é dar redação final ao Plano de Ação, garantir sua publicidade, firmar o acordo entre os agentes locais responsáveis pela implantação e firmar parcerias com outros entes para viabilizar as ações e garantir os instrumentos para a ação integrada entre os agentes, visando à execução das ações propostas e a gestão compartilhada. Cada um dos produtos mencionados acima foi realizado pelos municípios conjuntamente com a colaboração das SR', que contou com a participação da sociedade civil local.

De acordo com a experiência que vivenciei quando estava à frente do Departamento de Patrimônio Cultural da Fundação Cultural Capitania das Artes – Natal/RN, para cada uma das etapas, reuniam-se os gestores das secretarias estaduais, municipais e a sociedade civil organizada (sindicatos, associações de bairros, órgãos de culturas etc.). As reuniões aconteceram em formato de audiências públicas, onde os vários atores sociais envolvidos contribuíam com sugestões e indicações do que seriam ações prioritárias dentro das diretrizes estabelecidas no Plano de Ação, além da mobilização

popular que aconteciam nos telejornais locais e sites relacionados com as questões culturais.

Durante a consultoria no Departamento de Patrimônio Imaterial – DPI/IPHAN, realizei a sistematização das atividades relacionadas ao PAC CH. Com base no universo de ações enviadas pelos estados e municípios que assinatura o APPC foi possível elaborar documentos técnicos sistematizado contendo o que cada município priorizou no tocante à preservação dos bens de natureza imaterial. No âmbito da Coordenação de Identificação, atentou-se para especificar ações de mapeamentos e inventários do patrimônio cultural imaterial, produção de vídeos documentários, publicações de livros etc. No que se refere à Coordenação de Registro, o objetivo foi mostrar o que existia de solicitação de Registro dentre as várias manifestações culturais locais.

A estrutura do artigo contempla num primeiro momento uma discussão acerca da contextualização das políticas patrimoniais do Iphan e a evolução do conceito de preservação do patrimônio cultural, em seguida, uma tece uma reflexão a respeito das políticas voltas para patrimônio cultural imaterial e, por último, uma discussão sobre a interiorização e descentralização das ações de preservação do patrimônio cultural, no âmbito do PAC CH.

## **Contexto histórico das políticas patrimoniais do Iphan e a evolução do conceito de preservação do patrimônio cultural**

Apresentamos de forma breve alguns aspectos mais significativos da trajetória histórica do Iphan, sobretudo aquelas que permitem mostrar como o conceito de preservação, ao longo dos anos, foi evoluindo até chegar ao que se conhece atualmente como preservação do patrimônio cultural.

A preservação no Brasil surge em um contexto da modernidade, onde o que estava em evidência era a destruição, a transformação da cidade em algo diferente do que existia. Frente a esse contexto, surge a necessidade de preservação de “pelo menos alguma coisa” que representasse o passado. Eis que surge a preocupação com a preservação

dos monumentos históricos, e não, necessariamente, com a melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Inicialmente, o conceito de preservação estava atrelado à conservação de monumentos históricos, de modo documental e museológico, como “obras de arte” pertencentes ao passado e impossibilitados de sofrer qualquer alteração que pudesse descaracterizá-los estilisticamente.

A partir da década de 1920, a questão da preservação do patrimônio histórico e artístico nacional começa a se tornar de interesse do Estado, tendo em vista que vários bens imóveis estavam desamparados frente a uma lei de proteção. A partir de denúncias sobre o abandono das cidades históricas e sobre a degradação do que seria o patrimônio nacional, o tema passou a ser objeto de debate entre os governos das diferentes instâncias e os intelectuais modernistas.

Posteriormente, o termo preservação se tornou de uso corrente no Brasil e foi adotado pelo aparato de Estado através da fundação do SPHAN<sup>1</sup>. O embasamento teórico que deu respaldo ao órgão foi pensado pelos intelectuais modernistas tendo como parâmetro o que eles entendiam por “arte”, “história”, “tradição” e “nação”. Neste sentido, se por um lado, “a noção de preservação estava voltada para a construção de uma identidade nacional” (FONSECA, 1997, p. 59), por outro, estava fortemente constituída sobre um ponto de vista de uma elite intelectual, formada na sua grande maioria por arquitetos.

A definição de preservação do patrimônio estava relacionada com aspectos materiais – bens móveis e imóveis – que deveriam simbolizar a cultura brasileira. Assim, as “coisas

<sup>1</sup> Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Em 1936 esse serviço começa a funcionar em caráter provisório, sob a direção de Rodrigo Melo Franco de Andrade. Apenas em 30 de novembro de 1937 é promulgado o Decreto-lei nº 25, que cria o SPHAN e regulamenta o instituto do tombamento (FONSECA, 1997, p. 278). É importante salientar que esse serviço preocupava-se em preservar apenas as obras de arte e históricas do país, sobretudo aquelas obras arquitetônicas construídas no período colonial.

tombadas” deveriam inserir-se numa tradição que representasse o caráter nacional da produção artística e histórica em um tempo e espaço marcantes na história do Brasil.

Vale destacar que essa corrente de pensamento não era a única existente na época. Ainda em 1937, o modernista Mário de Andrade, a convite do ministro Gustavo Capanema, elaborou o anteprojeto onde definia e contemplava o que preservar e como realizar uma política de preservação cultural. O fato é que, o anteprojeto não foi posto em prática de maneira integral. Porém, como mostra Gonçalves (2002), sua concepção de preservação do patrimônio cultural era extremamente avançada para seu tempo, pois contemplava ao mesmo tempo o caráter particular/nacional e universal da “arte autêntica”, aquela que merece proteção. Além disso, fundamentava no processo etnográfico e no inventário das práticas e manifestações culturais, a peça central a partir da qual se poderia efetivamente apreender as dinâmicas de um dado fenômeno, podendo-se a partir daí pensar em sua salvaguarda (NOGUEIRA, 2005).

As idéias de Mário de Andrade tinham grande aproximação com a concepção antropológica. Conseqüentemente, seria impossível usar a mesma lógica do tombamento de “pedra e cal” (bens históricos edificados) para outros elementos constitutivos de uma dada sociedade. Com isso, percebemos que a valorização da diversidade cultural tinha lugar cativo nas discussões desse intelectual.

Assim, por interesses políticos e ideológicos, acabou prevalecendo os ícones estilísticos e artísticos pautados, sobretudo na arquitetura colonial como sendo aquilo que definia a identidade do Brasil. Na verdade, o que se tinha definido como prioridade naquele momento era uma política de preservação com ênfase no “patrimônio histórico e artístico”, que tem até hoje como instrumento jurídico o tombamento<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> O tombamento é o ato mediante o qual os bens selecionados são inscritos nos Livros do Tombo do SPHAN, nos quais serão inscritas as obras, a saber: no livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; no livro do Tombo Histórico; no livro do Tombo das Belas Artes e no livro do Tombo das Artes Aplicadas. Nos trâmites

Para que essa nova abrangência do conceito de patrimônio fosse implementada pelos governantes locais, fez-se necessário a elaboração de meios legais que oficializassem, principalmente, a questão da propriedade privada como função social. Ou seja, a propriedade deveria atender, primeiramente, aos anseios do poder público em detrimento dos interesses particulares. Foi através da elaboração do Decreto-lei n.25, em 30 de novembro de 1937, que a política de preservação teve seus primeiros avanços no que concerne à sua implementação e à cerca de sua área de abrangência.

Durante a direção de Rodrigo M. F. de Andrade, que vai de 1937 a 1969 do século passado, o grupo que integrava o SPHAN procurou dar caráter de universalidade, buscando desenvolver estratégias de legitimação de um conjunto de práticas culturais, destacando-se como a mais importante o instrumento de “tombamento”.

Tal instrumento jurídico munia o SPHAN de uma atmosfera autoritária de caráter centralizador e agente fiscalizador, o que não estabelecia com a sociedade uma relação participativa, no sentido de tentar recambiar sugestões, críticas e apoio da população sobre as decisões e escolhas dos bens a serem protegidos. Em síntese, apenas o grupo que estava à frente das decisões definiam o que seria um patrimônio, conseqüentemente, o que preservar e como preservar.

A gestão do órgão na época é denominada por alguns autores, inclusive pela Fonseca (1997), como a “fase histórica” ou a “fase da pedra e cal” pela presença marcante da preservação do patrimônio arquitetônico.

Em 1969, com a morte de Rodrigo M. F. de Andrade, assume a direção do órgão o seu colaborador Renato Soeiro, também arquiteto. Como enfatiza Gonçalves (2002, p. 49), a gestão de Soeiro, que vai de 1969 até 1979, não foi marcada por quaisquer mudanças significativas em termos da política oficial do patrimônio

legais, o tombamento pode ser indicado por qualquer pessoa, mas toda a avaliação da oportunidade do ato e do valor da coisa é feita pelo SPHAN. Dessa forma, esse ato é unilateral e centralizado no poder público federal.



Outro momento que marcou a história oficial do SPHAN, na transição para o surgimento do IPHAN, ficou conhecido como a “fase moderna”. Seu início se dá no ano de 1979 com Aloísio de Magalhães à frente da instituição. Contrário às idéias políticas implementadas na “fase heróica”, inaugurada por Rodrigo de Melo Franco de Andrade, Magalhães se utiliza da categoria “bens culturais”. Conforme Gonçalves (2002), “bens culturais”, na visão de Magalhães, são concebidos como indicadores a serem usados no processo de identificação de um caráter nacional brasileiro. Embora ambos estivessem preocupados em encontrar elementos que marcassem a essência da nacionalidade do povo brasileiro, tem-se uma idéia da marca impressa por cada um desses gestores. O ideário de Rodrigo Melo Franco de Andrade estava permeado pelas narrativas de “civilização” e “tradição”, enquanto as narrativas de Magalhães eram articuladas pelas noções de “desenvolvimento” e “diversidade cultural” (GONÇALVES, 2002, p. 51).

Somente a partir de meados da década de setenta o Iphan começa a implantar uma nova perspectiva para a preservação de bens culturais. É a partir de uma nova atmosfera de mudanças e inovações (tendo o CNRC e a Fundação Pró-Memória por base<sup>3</sup>) que o órgão passa a incorporar em sua dinâmica de trabalho o conceito de *referências culturais* nas políticas de preservação cultural.

### **O início das políticas de preservação patrimônio cultural imaterial**

No campo do patrimônio cultural no Brasil, as primeiras idéias que sinalizaram para a diversidade cultural foram introduzidas na década de 1970, período denominado de “fase moderna” e que teve como precursor Aloísio de Magalhães. No final da década de 1980, mais precisamente com a Constituição Federal de 1988 (art. 216) é dado um

<sup>3</sup> O Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC) foi criado na década de 1970 por um grupo de intelectuais e políticos. Segundo Fonseca (1997, p. 162-163), o centro surgiu a partir de discussões dirigidas por intelectuais, a maioria vinculado à Universidade de Brasília (UnB), dentre estes, estava Aloísio Magalhães. O grande objetivo era “criar um banco de dados sobre a cultura brasileira, um centro de documentação que utilizasse as formas modernas de referenciamento e possibilitasse a identificação e o acesso aos produtos culturais brasileiros”.

grande destaque aos *bens culturais* de caráter *imaterial*. No texto constitucional, o significado de patrimônio está considerando a memória social a partir de fatos cotidianos, e não, unicamente, da importância do monumento e de sua excepcionalidade no âmbito nacional.

Os bens de natureza imaterial, classificados nas categorias Celebrações, Formas de Expressão, Saberes e Lugares se tornam objetos de políticas de reconhecimento institucional através do Decreto nº 3.551, de 04 de agosto de 2000, que segundo Laurent Lévi-Strauss (2001) institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial. Assim, como o Tombamento está para a preservação do patrimônio histórico edificado, o Registro está para a preservação dos bens de natureza imaterial.

Na verdade, essa atenção é fruto de uma conjuntura internacional, impulsionada pelo órgão maior da Cultura, a UNESCO<sup>4</sup>. É notório, através das ações políticas de preservação cultural do Iphan, o interesse institucional em *identificar* e *registrar* através de ferramentas específicas (fichas, questionários e relatórios) as diversas formas de culturas que integram a identidade de cada localidade, contribuindo para a valorização do patrimônio cultural da nação.

Preservar os bens culturais significa olhar para representações que configuram uma identidade da região para seus habitantes, e que remetem à paisagem, às edificações, aos fazeres e saberes, às crenças e aos hábitos. Esse conceito de preservação está diretamente associado a referências culturais que significa “buscar formas de se aproximar do ponto-de-vista dos sujeitos diretamente envolvidos com a dinâmica da produção, circulação e consumo dos bens culturais” (FONSECA, 2006. p. 89).

O conceito de patrimônio cultural é bem diversificado e abrange os bens imateriais e materiais cujas referências são marcadas pelo valor material ou pelo valor simbólico

<sup>4</sup> Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

envolvido. Atentando-se para o caráter da diversidade cultural, hoje no Brasil, estão sendo desenvolvidas políticas de preservação cultural voltadas para o chamado campo do “patrimônio imaterial”. As discussões em torno desse campo epistemológico passam pelas áreas da sociologia e da antropologia e chegam à esfera jurídica. Um ponto crucial tem sido o esforço do Iphan em tentar construir um canal de diálogo com a sociedade civil, os governantes das diferentes esferas governamentais e os grupos detentores de práticas e manifestações culturais em todas as regiões do País.

Na verdade, tal fato é essencial para a institucionalização do objeto jurídico que definirá as normas, os instrumentos, as metodologias e as ações políticas de preservação do patrimônio imaterial com características peculiares e dinâmicas. Pode-se perceber que a construção do conceito de preservação do patrimônio cultural é social, uma vez que incorpora a população como parceira do Estado e como protagonista frente aos valores culturais que estão enraizados em seu cotidiano. A política de salvaguarda tem a função de proporcionar sustentabilidade à preservação e perpetuação de determinado bem cultural que seja reconhecido pela própria população.

O processo de preservação da cultura imaterial - seja através de mapeamentos, inventários, registros e/ou salvaguarda-, requer como fator primordial a participação dos grupos envolvidos, o que sugere a construção de um processo dialógico, nos moldes discutidos por Clifford (2008).

Além de enfatizar a importância da participação popular no processo de preservação do patrimônio cultural, não se pode negar que, com o processo de redemocratização e descentralização da figura do Estado, o município teve significativa importância na política pública, uma vez que passou a ter autonomia frente às outras instâncias para legislar, planejar, administrar, fiscalizar, preservar e implementar os diversos planos, projetos e programas relativos à sua realidade sócio-territorial e cultural.

Contudo, a aplicação dessas políticas na prática, muitas vezes, não esteve atrelada às bases conceituais e teóricas desenvolvidas tanto no âmbito dos órgãos de preservação quanto nas questões de planejamento. Dessa forma, passa a ser uma questão

estratégica e de sobrevivência para as administrações de municípios históricos modernizarem sua forma de atuação como uma tentativa de conciliar o desenvolvimento de diferentes atividades, como turismo, com as práticas de preservação do patrimônio cultural e da política de planejamento sócio-territorial.

É importante observar que existe um grande desafio para os municípios históricos com relação à questão da preservação do patrimônio cultural, caracterizado pela hegemonia da vontade política sobre a vontade social. A questão da memória deve ser associada a uma dimensão fundamental da cidadania, que significa a inserção da população na dimensão política, em que o moderno não negue o passado. Mas, além disso, é importante verificar que as administrações municipais têm uma grande responsabilidade frente à implementação dessas políticas de preservação e ao envolvimento da população local. Assim, torna-se importante consolidar uma base de coesão da estrutura interna das prefeituras municipais, de forma que haja uma associação entre as diversas secretarias, maior envolvimento de seus funcionários, bem como modernização das ferramentas de trabalho.

Cada cidade tem suas peculiaridades, potencialidades e problemas, não existindo um modelo que possa ser utilizado, como uma receita para as demais. Os municípios históricos não são diferentes. Podem, contudo, apontar algumas medidas bem sucedidas para, posteriormente, se verificar sua aplicabilidade a outra realidade sócio-territorial. A cooperação técnica entre os órgãos públicos e os respectivos profissionais é uma prática importante, pois soma esforços e, no caso dos municípios históricos, pode sepultar de vez aquela visão arcaica dicotomia entre o Iphan e a prefeitura. A articulação entre as secretarias também é uma forma de colaborar para a articulação entre as políticas urbanas e de preservação.

No contexto do Plano de Ação para as Cidades Históricas – PAC CH, o Iphan buscou articular e efetivar uma política de desenvolvimento integrado entre órgãos interministeriais, os entes federativos, os municípios e a sociedade civil organizada para a implementação do Plano de Ação. Não há dúvidas de que se trata de uma política

bastante desafiadora, pois se almejou estabelecer ações de planejamento para os municípios tomando como foco principal o desenvolvimento estrutural, social e cultural.

Estamos diante de um quebra de paradigma, pois percebemos evidentemente a necessidade quanto à alteração de postura do Iphan ao descentralizar as informações, as decisões e ao firmar alianças entre os diferentes agentes que compõem a sociedade como uma forma de aproximação, principalmente, dos municípios que são os principais responsáveis pela implementação das diferentes políticas desenvolvimentistas em sua realidade sócio-territorial.

A população vem participando mais das decisões quanto ao apontamento de problemas e potencialidades do diagnóstico local e escolha das prioridades que devem ser elencadas nos planos de desenvolvimento municipal. Esse processo de descentralização e de enfoque da participação popular tem contribuído para aproximar a atuação do Iphan (autarquia federal) com os municípios (as pontas).

## **O PAC das Cidades Históricas: interiorização e descentralização das ações de preservação do patrimônio cultural**

O PAC Cidades Históricas é o primeiro programa de preservação que atuará de modo amplo no território urbano, abordando o patrimônio das cidades como algo intrínseco à dinâmica urbana, inclusive, de sua articulação ao fomento das cadeias produtivas locais em especial, àquelas vinculadas a atividades econômicas tradicionais.

Nesse contexto, o patrimônio cultural surge como eixo indutor e estruturante com objetivo de contribuir para o ordenamento urbano e para reverter o subaproveitamento do potencial econômico e simbólico desse patrimônio. Esse programa representa um desafio ao propor a integração das ações de preservação do patrimônio com estratégias de desenvolvimento local.

O Programa vem consolidar a partir de um Plano de Ação pautado no planejamento estratégico integrado, envolvendo o Iphan, os Estados, os Municípios e a sociedade civil

organizada, o projeto de descentralização, tendo como eixo estruturante a preservação do patrimônio cultural. Percebemos que, ao longo da trajetória do instituto, algumas iniciativas foram pensadas nesse sentido, mas nenhuma tão audaciosa, no sentido de envolver e definir funções para cada um dos níveis de governo, no caso do atual PAC. A tentativa de se criar um projeto parecido com esse, segundo Fonseca (2005, p. 143) se deu em 1973, a pedido do ministro da Educação e Cultura, e com a participação dos Ministérios do Planejamento, do Interior, da Indústria e Comércio e do Programa de Reconstrução das Cidades Históricas (PCH), que passou a funcionar com recursos da Seplan (Secretaria de Planejamento). Nesse contexto, “o programa teve outra conotação, veio suprir basicamente a falta de recursos financeiros e administrativos do Iphan”, continua Fonseca (2005, p. 143).

O objetivo de trazer tal informação é justamente para fazer um contraponto e mostrar que a questão da descentralização nas ações de preservação cultural do Iphan é assunto que já vinha sendo discutido e implementado, porém, nenhuma até o momento havia sido tão estruturada quanto o PAC CH. Inclusive, podemos observar que algumas das parcerias interministeriais de outrora são resgatadas, ampliadas e somadas às parcerias com empresas privadas e a mobilização da sociedade civil.

Além da injeção de recursos financeiros, o PCH nas décadas de 1970 e 1980, permitiu que os órgãos estaduais de preservação cultural pudessem se estruturar e criar suas próprias legislações de proteção. O que na realidade, foram iniciativas cruciais que “abriram caminhos para o início do processo de descentralização” (FONSECA, Idem).

Atualmente, com o PAC CH, o Iphan trouxe à tona não somente a discussão da descentralização, mas também outros elementos e novos conceitos desafiadores. Podemos perceber que as parcerias foram ampliadas<sup>5</sup>, novos conceitos foram

<sup>5</sup> Os Ministérios da Cultura, do Turismo, da Educação, das Cidades e Público; órgãos governamentais como governos estaduais, universidades e prefeituras municipais; empresas como Petrobrás, Eletrobrás, CAIXA, BNDES, BNB; além de entidades de classes com interesses coletivos como Fórum Nacional de Secretários e

reestruturados como, por exemplo, a idéia de trabalhar junto à sociedade civil organizada contribuindo com sugestão e ajudando na definição das escolhas, a idéia desafiadora de que através da preservação do patrimônio cultural serão implementadas políticas públicas de cunho estruturante. Portanto, nesta concepção, o patrimônio cultural não é mais coadjuvante, mas passa a assumir o papel principal na condução das demandas de desenvolvimento das cidades que atenderam ao convite do Iphan para realizarem seus Planos de Ação. Sem falar que, de fato, o final da cadeia vai estabelecer uma relação de reciprocidade com o Iphan.

Sem dúvidas, o PAC CH se beneficia, de todas essas experiências, mas possui um traço essencial: avança e inova com relação às políticas anteriores basicamente por dois fatores. Em primeiro lugar, o novo programa caracteriza-se por constituir-se de uma política transversal que dialoga e conta com a ajuda de várias organizações, como já foram citadas anteriormente. Por último, e muito significativo, é um programa que não se restringe apenas aos municípios que possuem centros históricos tombados ou em processo de tombamento. Na realidade, o programa está aberto a todas as cidades que possuem patrimônio protegido e que formulem Planos de Ação consistentes para enfrentar os problemas estruturais que afetam suas histórias, para a promoção do desenvolvimento local a partir das potencialidades do seu patrimônio cultural.

Diante da demanda de ações que chegou ao Iphan, verificou-se que dos 185 (cento e oitenta e cinco) municípios que, inicialmente, assinaram o primeiro termo de referência firmando interesse em participar do programa, 139 (cento e trinta e nove) deles conseguiram cumprir todos os requisitos e enviaram a documentação, inclusive com assinatura do APPC (Acordo de Preservação do Patrimônio Cultural). Em seguida, o material foi classificado, de acordo com os tipos de ações, dentro das linhas de atuação das Coordenações do Departamento de Patrimônio imaterial (Identificação, Registro e

Dirigentes Estaduais de Cultura e Associação Brasileira das Cidades Históricas (ABCH). Além da inserção da própria UNESCO.

Salv guarda). Nesta perspectiva, também surgiram muitas ações de preservação que dialogavam com as diretrizes do Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular (CNFCP).

Do total de municípios da federação que cumpriram os prazos e elaboraram seus planos de metas, 77 (setenta e sete) destes apresentaram ações de preservação patrimonial condizentes com as linhas de atuação do DPI (Identificação, Registro e Salv guarda). A sistematização dos dados, além de sinalizar para grande participação e do interesse dos municípios pelo programa, permitiu também que Iphan planeje suas ações, de modo a levar em consideração a necessidade contextual de cada localidade.

### Considerações Finais

A temática do patrimônio cultural, sobretudo como políticas de estado quase sempre caminhou solitariamente. As ações relacionadas à cultura, de um modo geral, sempre foram relegadas em detrimento de outras prioridades. Basta observar que na organização institucional dos municípios analisados, uma parcela muito pequena possui Secretarias de Cultura. Em compensação, todos eles possuem órgãos executivos responsáveis pelas Finanças, Obras, Planejamento etc. Isso mostra que as questões culturais são coadjuvantes no processo de desenvolvimento estrutural das cidades.

O que interessa, na visão dos gestores municipais e estaduais, é a relação com o plano estrutural econômico. Não se percebia, até então, que através do viés da preservação do patrimônio cultural, aquelas prioridades, sobretudo as que perpassam o desenvolvimento social, podiam se desencadear e melhorar a qualidade de vida da população. E, nesse sentido, o PAC CH tenta se instaurar como uma quebra de paradigma: atuará de modo amplo no território urbano, abordando o patrimônio cultural das cidades como algo intrínseco à dinâmica urbana, inclusive, de sua articulação ao fomento das cadeias produtivas locais em especial, àquelas vinculadas a atividades econômicas tradicionais.



Além dos ganhos concretos que a preservação do patrimônio cultural obteve com o programa, o processo de elaboração do plano de ação em conjunto com os municípios e o Iphan, através das SR's, permitiu que fosse estabelecido entre ambos, uma aproximação mediada num plano horizontal. Ou seja, a partir de agora, espera-se que haja uma relação pautada pelo diálogo, congregando interesses mútuos em torno da preservação do patrimônio cultural local.

Como as questões relacionadas à preservação do patrimônio cultural são pautadas por processos (GEERTZ, 1989), que envolvem discussão, diálogos e muitos conflitos, quanto mais os órgãos institucionais estiverem em sintonia e, sobretudo, interagindo com a comunidade local (o segmento que mais tem a ganhar), mais fortalecidos estarão para o enfrentamento da manutenção da identidade local. Ao se preservar um bem cultural, seja ele, material ou imaterial todos têm a ganhar. Ganham os cidadãos, pois têm a oportunidade de ter a sua história mantida e repassada às futuras gerações; e, ganham também os estados e os municípios, que sabendo operacionalizar com cautela os frutos da salvaguarda, podem aumentar as suas divisas através do turismo e da valorização da cultura local.

## Referências bibliográficas

CLIFFORD, James. Sobre a experiência etnográfica. In: *A experiência etnográfica: Antropologia e literatura no século XX*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1998.

FONSECA, Maria Cecília L. *O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/MINC-IPHAN, 1997.

GEERTZ, Clifford. *A Interpretação das Culturas*. Rio de Janeiro: LTC, 1989.

GONÇALVES, José R. Santos. *A retórica da perda: os discursos do patrimônio cultural no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/MinC – IPHAN, 2002.

IPHAN. *Plano de Ação para as Cidades Históricas: Patrimônio Cultural e Desenvolvimento Social*, 2009. [Manual].

FRANCIMÁRIO VITO DOS SANTOS: Trajetória, descentralização e aproximação: as políticas de preservação do patrimônio cultural imaterial no âmbito do plano de ação para as cidades históricas – PAC/CH

LÉVI-STRAUSS, Laurent. Patrimônio Imaterial e Diversidade Cultural: O novo Decreto para proteção dos bens imateriais. *Revista Tempo Brasileiro: Patrimônio Imaterial*, Rio de Janeiro, nº 147, pp. 23-27, out.-dez. 2001.

NOGUEIRA, Antonio Gilberto Ramos. *Por um inventário dos sentidos*. Mário de Andrade e a concepção de patrimônio e inventário. São Paulo: Hucitec, Fapesp, 2005. [Prêmio Sílvio Romero].

SANT'ANNA, Márcia. Patrimônio imaterial e políticas públicas. In: MIRANDA, Danilo Santos de (org.). *Memória e Cultura: a importância da memória na formação cultural humana*. São Paulo: Edições SESC/SP, 2007. p. 136-145.