

Consentimento, anuência, comunidades e detentores: a questão da participação social no campo do patrimônio cultural e o diálogo entre a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Imaterial e a política de patrimônio imaterial do Brasil,¹

Simone Toji²

Consent, agreement, communities and holders: the issue of social participation in the field of cultural heritage and the dialogue between the Convention for the Safeguarding of Intangible Heritage and the intangible heritage policy of Brazil

Introdução

O tema da participação social levanta inúmeras questões. Ao mesmo tempo que é um princípio amplamente celebrado e almejado (Cooke e Kothari, 2001), também suscita inúmeras disputas e debates sobre o que Sarah White (1996) chamou de “usos e abusos da participação.” Tensões continuamente surgem sobre questões como: quem são os sujeitos? Como, quando e em que termos estão envolvidos?

Não somente não há uma clara e absoluta definição do que seja a participação social e como ela deve ser empregada, como a transformação das perspectivas a respeito de seu uso ao longo do tempo indica como essa categoria é variável e está associada a contextos específicos. Cornwall (2000) observa que se na década de 1970 programas sociais promovidos por agências internacionais foram influenciados por movimentos sociais que clamavam por uma participação voltada para o “povo”. Nos anos de 1980, esses agentes sociais foram convertidos em “parceiros”, “clientes” e “partes interessadas” (*stakeholders*). Já nos anos de 1990, os modelos de desenvolvimento começaram a designar esses sujeitos como “portadores de

¹ A pesquisa por trás deste artigo faz parte do projeto “Unesco frictions: Heritage-making across global governance”, apoiado pela Agence Nationale de la Recherche (UNESCO FRICTIONS - ANR - 14 -ACHN - 0006-01) e organizado a partir da École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS). Minha participação neste projeto é possível graças a uma parceria entre o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e a EHESS.

² Doutora em Antropologia Social. Professora do Centro Universitário Belas Artes e servidora do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
<http://lattes.cnpq.br/6354853573761317> E-mail: simonetoji@gmail.com

direitos” e “cidadãos,” tendo então como referência o arcabouço programático da “boa governança.”

Neste artigo, pretendo considerar alguns modos de ativação e operacionalização da ideia de participação social a partir do campo do patrimônio cultural, tendo em vista a sua mais recente proposição de uso por meio da Convenção da UNESCO sobre a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial e da experiência de sua implementação no Brasil.

O campo do patrimônio cultural no contexto internacional e a participação de comunidades, grupos e indivíduos

A questão da participação social no âmbito do patrimônio cultural internacional surgiu como objeto de atenção na década de 1990 principalmente a partir das avaliações realizadas a respeito da implementação da Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural. Criada em 1972, e apesar de ser considerada um dos instrumentos internacionais mais bem-sucedidos da UNESCO por ser ratificada por mais de 190 países, esta Convenção também suscitou questionamentos a respeito de seu alcance e efeitos. Muitos países da Ásia e da América Latina apontavam que seu escopo não dava conta de reconhecer a diversidade de expressões culturais existentes em seus territórios. Análises também assinalavam que a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural acabava por desencadear processos que não incluíam as comunidades locais, enfatizavam ações elitistas e privilegiavam mormente o reconhecimento de bens monumentais. É dentro desse contexto que foram iniciadas as discussões sobre a necessidade de outro instrumento que pudesse reconhecer outras formas culturais para além dos conjuntos de edificações, monumentos e sítios, e também pudesse ser uma resposta para os problemas encontrados na aplicação da Convenção de 1972 (Labadi, 2012).

Assim, a questão da participação social já se apresentava como assunto fundamental dentro dos debates para o estabelecimento de um novo instrumento internacional. Esse novo instrumento deveria então incentivar processos de autodeterminação e ampliar a diversidade cultural nas listas da UNESCO por meio do reconhecimento de ritos, celebrações, cosmologias, e várias outras possibilidades de práticas humanas como patrimônio cultural. À medida que essas discussões eram realizadas, programas como o Tesouros Humanos Vivos ou a Proclamação das Obras-primas do Patrimônio Oral e Imaterial da Humanidade, foram sendo explorados (Aikawa, 2004). Em 2003, com a criação da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial (daqui em diante referida apenas como Convenção), a questão da participação social finalmente se colocou como referência central, orientando até mesmo a própria definição do que é patrimônio cultural imaterial. Em seu Artigo 2, a Convenção estabelece:

Entende-se por “patrimônio cultural imaterial” as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados - que *as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural* [ênfase minha].

E em seu Artigo 15 ainda estipula que “cada Estado Parte deverá assegurar a participação mais ampla possível das comunidades, dos grupos e, quando cabível, dos indivíduos que criam, mantêm e transmitem esse patrimônio e associá-los ativamente à gestão do mesmo.” De acordo com estes artigos, não somente o patrimônio cultural imaterial deve ser reconhecido a partir do ponto de vista dos sujeitos que o praticam, como também sua gestão não pode prescindir da participação deles. Interessante notar a categorização desses sujeitos enquanto “comunidades, grupos e indivíduos.”

Apesar da Convenção de 1972 ter também avançado nessa questão, ao recentemente adotar em suas Diretrizes Operativas a noção de “envolvimento da comunidade” e estimular a adoção de medidas participativas na gestão dos sítios reconhecidos como patrimônio mundial, a participação das chamadas “comunidades locais” ainda não se coloca como elemento

incondicional, já que realizar o envolvimento das comunidades é uma decisão que depende do governo de cada país. Já na Convenção de 2003, tal medida se tornou praticamente uma exigência (Skounti, 2011).

Porém, se a Convenção de 2003 avança no sentido de colocar a questão da participação social enquanto princípio fundamental em sua constituição, por sua vez ela não fornece nenhuma definição do que seja essa participação e nem como ela deve ser implementada. Isso abre uma enorme margem de manobra para que os Estados Partes da Convenção estabeleçam seus próprios entendimentos do que seja essa participação (Deacon and Smeets, 2013), como veremos, por exemplo, no caso do Brasil.

O campo do patrimônio cultural no Brasil e a questão da participação social

No Brasil, a questão da participação no campo do patrimônio cultural também acompanhou os debates a respeito da necessidade de se ampliar os sentidos do que seja patrimônio cultural. Porém, tais debates acompanharam a evolução do contexto social e político no país, que partindo dos legados dos regimes do Estado Novo e militar caminhou em direção a práticas e modelos democráticos. Assim, desde a década de 1970 esse movimento já se fazia presente. Ao mesmo tempo que os debates sobre o patrimônio natural e o patrimônio não-consagrado de povos de terreiro expandiram o reconhecimento do que fosse patrimônio, a ênfase sobre a questão do nacional foi dando lugar a questões sobre a diversidade cultural e os direitos culturais (Fonseca, 1996).

Experiências como a do Centro Nacional de Referências Culturais, criado em 1975 e mais tarde integrado à Fundação Pró-Memória em 1979, foram expressões desse esforço em compatibilizar a ideia do nacional com uma representação mais plural do país por meio do reconhecimento do popular e do tradicional como integrantes da cultura brasileira. A própria noção de referência cultural se tornou um marco nesse movimento, ao estabelecer, ao menos na esfera conceitual, de que qualquer entendimento a respeito de um elemento cultural deve partir do sentido que aqueles que estão envolvidos com ele atribuem àquele objeto, fazer ou saber (Fonseca, 2001).

Assim, não é à toa que a própria Constituição de 1988 já apresentasse em sua redação menções a um entendimento alargado do que é patrimônio, bem como a necessidade de participação social. Em seu Artigo 216, estipula:

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 (...)

Conforme exposto, nas décadas de 1970 e 1980, o Brasil já apresentava uma consciência a respeito da necessidade de se reconhecer outras formas culturais como patrimônio, até mesmo mostrando possuir um entendimento sobre a questão do “patrimônio de natureza imaterial”, conforme estabelece o texto da Constituição. Além disso, também anunciava a importância da participação social por meio da “colaboração da comunidade.” Nesse sentido, o Brasil antecipou muitas das questões que seriam consolidadas em âmbito internacional somente em 2003 pela Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Imaterial, uma condição que Sandroni (2010) designou como *avant la lettre*.

A política de patrimônio cultural imaterial no Brasil e seu diálogo com a UNESCO

Tendo em vista o conjunto de antecedentes apresentados, não é surpresa que o Brasil inaugurou uma legislação específica para a implementação de uma política de patrimônio cultural imaterial antes mesmo da própria UNESCO. Em 1997, é realizado um encontro em Fortaleza a partir do qual é formado um grupo de trabalho para estudar a viabilidade de criação de um novo instrumento dentro do campo do patrimônio no Brasil. Tal instrumento deveria reconhecer outras formas de expressão cultural para além dos monumentos, edificações e centros históricos. A partir das recomendações desse grupo de trabalho, enfim, no ano de 2000, o Brasil instituiu o Decreto 3551, que estabeleceu o instrumento de Registro³ de bens culturais de natureza imaterial e criou o Programa Nacional de Patrimônio Imaterial.

Diante desse quadro de antecipação no campo do patrimônio cultural imaterial em relação à esfera internacional, não é de se estranhar a ampla aderência do Brasil aos preceitos da Convenção da UNESCO de 2003, principalmente em relação ao princípio da participação das comunidades, como veremos mais à frente. Após a promulgação da Convenção em 2003, o Brasil a ratificou em 2006.

Interessante notar como o Brasil contribuiu nas discussões de preparação do texto da Convenção de 2003 por meio da presença de acadêmicos e servidores do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) em inúmeros encontros conforme o quadro abaixo:

Nome	Instituição	Tipo de encontro	Tema	Local	Ano
Manuela Carneiro da Cunha	Universidade de São Paulo	Mesa Redonda	Definições	Piemonte	2001
Antônio Arantes	Universidade Estadual de Campinas	Encontro de Experts	Glossário	Paris	2002
			Prioridades para a Convenção	Rio de Janeiro	2002
Maria Cecília Londres	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	Encontro de Experts	Prioridades para a Convenção	Rio de Janeiro	2002
			Esboço da Convenção – 1ª sessão	Paris	2002
			Esboço da Convenção – 2ª sessão		2003
			Esboço da Convenção – 3ª sessão		2003
Ana Gita de Oliveira	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	Encontro de Experts	Esboço da Convenção – 2ª sessão	Paris	2002

Quadro 1 – Especialistas brasileiros nos eventos preparatórios da Convenção de 2003 da UNESCO

Nesse sentido, é possível verificar que a UNESCO de alguma maneira sempre reconheceu que o Brasil possuía tanto um expertise acadêmico nessa área como também uma experiência estruturada de implementação de uma política nacional de patrimônio cultural imaterial. Após a ratificação por diversos países, especialistas brasileiros novamente contribuíram para a consolidação e o aperfeiçoamento de alguns aspectos da Convenção, como os temas dos inventários e da participação de comunidades:

³ Registro é o termo utilizado para o instrumento que reconhece oficialmente um elemento cultural como patrimônio cultural imaterial do Brasil.

Nome	Instituição	Tipo de encontro	Tema	Local	Ano
Márcia Sant'Anna	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	Encontro de Experts	Inventário	Paris	2005
Antônio Arantes	Universidade Estadual de Campinas	Encontro de Experts	Envolvimento de comunidades	Tóquio	2006

Quadro 2 – Especialistas brasileiros em eventos de consolidação da Convenção.

Se por um lado o Brasil pôde influenciar a elaboração de referenciais da Convenção e do próprio texto na UNESCO, é interessante identificar como o debate em âmbito internacional na UNESCO por sua vez igualmente impactou a política de patrimônio cultural imaterial no Brasil.

A noção de salvaguarda, por exemplo, foi um desses conceitos que adentrou o campo do patrimônio no Brasil por meio da influência da Convenção de 2003. O termo salvaguarda inexistia nos primeiros textos e documentos relativos à política de patrimônio imaterial no país. A primeira menção oficial foi realizada somente em uma normativa de 2006, a Resolução IPHAN N° 1.

Em entrevista com Márcia Sant'Anna⁴, a ex-servidora do IPHAN que fez parte do grupo de trabalho criado após o encontro em Fortaleza e que mais tarde se tornou diretora do Departamento de Patrimônio Imaterial do IPHAN entre 2004 e 2011 esclarece:

É verdade que houve um aspecto das discussões da Convenção que nos alimentou e nos fez incorporar coisas novas em nossa discussão, que foi a questão da salvaguarda como um conjunto de ações além da documentação, além do inventário. E isso já era algo que já era discutido aqui, mas ficou claro durante as discussões para a preparação do texto da Convenção, mas também após sua ratificação. [...] Essa ideia, eu diria, veio do nosso contato próximo com os debates da UNESCO. Tanto que a palavra salvaguarda não aparece com esse nome e importância no Decreto 3551.⁵

Porém, conforme acrescenta a entrevistada, a noção de salvaguarda foi apropriada de modo muito particular pela política nacional brasileira:

Incorporamos a questão da salvaguarda a partir dos requisitos das candidaturas [à UNESCO] e demos outro nome aqui, que é o nosso plano de salvaguardas. Mas o nosso plano de salvaguarda não segue rigorosamente a UNESCO, não. Nós pegamos a ideia e a detalhamos aqui e criamos nosso próprio modelo de plano de salvaguarda, que eu estou chamando de modelo, mas talvez não esteja correto. Criamos as diretrizes para nossos planos de salvaguarda.

De acordo com o exposto, é possível identificar uma certa circulação de ideias entre os âmbitos nacional e internacional do campo do patrimônio cultural imaterial e uma influência mútua entre a Convenção de 2003 e a política de patrimônio cultural imaterial brasileira, mostrando como esse processo é em realidade uma via de mão dupla.

Operacionalizando a participação social no Brasil e a emergência dos detentores do patrimônio cultural imaterial

Também a questão da participação das comunidades é outro ponto que evidencia a influência recíproca entre a Convenção de 2003 e a política de patrimônio cultural imaterial do Brasil. Conforme apontado mais acima, o antropólogo Antônio Arantes, acadêmico com amplo trabalho de reflexão sobre o campo do patrimônio cultural e ex-presidente do IPHAN, representou o país durante o encontro de especialistas de 2006, organizado pela UNESCO em

⁴ Márcia Sant'Anna é professora adjunta da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia, professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo e do Mestrado Profissional em Conservação e Restauração de Monumentos e Núcleos Históricos da UFBA e membro titular do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural do IPHAN.

⁵ Entrevista concedida em março de 2017.

Tóquio, a respeito do envolvimento de comunidades na salvaguarda do patrimônio cultural imaterial. Em sua apresentação, Arantes enfatizou os seguintes aspectos:

Com base no argumento aqui desenvolvido, a obtenção dos efeitos desejáveis produzidos por essas políticas [de patrimônio cultural imaterial] depende da observação de algumas premissas básicas, dentre as quais eu destacaria as seguintes ao encerrar esta apresentação:

1. Conservação das condições materiais e ambientais da produção patrimonial, considerando a possibilidade de expansão das demandas do mercado.
2. Controle, pelas agências locais, das formas tradicionais de transmissão de conhecimento e formas de expressão, dado o enraizamento do patrimônio na cosmologia e organização social.
3. Monitoramento das mudanças provocadas direta ou indiretamente pelos programas de salvaguarda no dia a dia da comunidade, por exemplo: organização familiar, política local, etc.
4. Salvaguarda dos direitos coletivos relacionados à propriedade intelectual e aos direitos autorais dos conhecimentos e formas de expressão tradicionais.
5. Participação ativa da comunidade em inventários e registros que preservam e dão às gerações presentes e futuras acesso ao conhecimento acumulado (Arantes, 2004: 10-11).

Por outro lado, por meio do testemunho de servidores do IPHAN envolvidos com a política nacional de patrimônio cultural imaterial brasileira, como Célia Corsino⁶, museóloga e diretora do Departamento de Patrimônio Imaterial do IPHAN entre 2011 e 2015, é possível observar também como a Convenção de 2003 orientou o desenvolvimento de instrumentos de gestão vinculados à noção de participação das comunidades na política nacional:

A questão dos procedimentos. Uma questão que eu acho que a UNESCO nos ajudou... (...) foi a questão da anuência. Eu acho que isso foi fundamental. (...) E eu acho que a UNESCO, ela coloca a anuência claramente como ela tem que ser.⁷

A questão da “anuência” como procedimento se refere ao mecanismo presente nos formulários para a candidatura de bens culturais a serem reconhecidos pela UNESCO, por meio da inscrição em uma das listas da Convenção. Neste formulário, solicita-se que todo proponente forneça informações de como se dá a participação das comunidades, grupos e indivíduos envolvidos com o elemento cultural proposto durante o processo de elaboração e submissão das candidaturas, bem como demonstrar o “consentimento livre, prévio e informado”⁸ deles com relação à ação do proponente, por meio de registros escritos ou gravados. Nos formulários da UNESCO, tais solicitações são requeridas por alguns de seus campos de preenchimento, como a seção 4 sobre “Participação e consentimento da comunidade no processo de candidatura,” no formulário para inscrição de elementos culturais para a Lista Representativa da Convenção.⁹

No caso da política brasileira de patrimônio cultural imaterial, a questão da anuência foi regulamentada por meio da Resolução IPHAN N°1 de 2006, que no item VII de seu artigo 4° determina que qualquer candidatura para o registro como patrimônio cultural imaterial do Brasil deve apresentar:

Declaração formal de representante de comunidade produtora do bem ou de seus membros, expressando o interesse e anuência com a instauração do processo de Registro.

⁶ Museóloga, especialista em Administração de Projetos Culturais, pela Fundação Getúlio Vargas, Diretora de Identificação e Documentação do Iphan (1996-2002) Membro do GTPI – Grupo de trabalho do Patrimônio Imaterial 1998-2000) Diretora Patrimônio Imaterial do IPHAN (2011-2015), Superintendente do Iphan em Minas Gerais (2015-2019) Superintendente de Bibliotecas, Museus, Arquivo e Equipamentos Culturais da SECULT – MG (2019-2020) e atualmente Coordenadora Museológica do Museu de Ciências da Terra CPRM/SGB..

⁷ Entrevista concedida em junho de 2018.

⁸ Do formulário em inglês: “the free, prior and informed consent.” Os formulários da Unesco, relativos à Convenção de 2003 são disponibilizados em duas línguas, francês e inglês.

⁹ Formulário atualizado pela UNESCO em junho de 2019.

Se no âmbito da UNESCO, o procedimento é referido como consentimento, no âmbito do IPHAN, é designado como anuência. Até aqui, é interessante ainda ressaltar que o texto da Convenção, no âmbito da UNESCO, e o texto da Constituição de 1988, no âmbito nacional brasileiro, estabelecem a necessidade da participação das comunidades nas ações associadas à salvaguarda do patrimônio cultural de modo genérico. Quando tal princípio é operacionalizado por meio de procedimentos específicos, como formulários e regulamentações, ele ganha uma expressão ordinária, que por vezes pode esvaziar seu primeiro sentido utópico (Bortolotto et al, 2020). Porém, as formas possíveis nas quais a participação das comunidades se realiza concretamente se mostram inúmeras e variadas. Nesse sentido, pudemos observar que os procedimentos criados pela UNESCO e pelo IPHAN, com relação a candidaturas para inscrição numa das listas da Convenção ou de registro como patrimônio cultural imaterial do Brasil, implementaram a participação das comunidades nas formas de consentimento e anuência, respectivamente.

Importante ainda notar que o próprio mecanismo de consentimento ou anuência também apresenta suas variações a depender do contexto de seu uso. O caso do Fandango Caiçara pode bem ilustrar isso. O Fandango Caiçara é um gênero de música e dança realizado por pequenos grupos de agricultores e pescadores que vivem no litoral sul do Brasil e que está relacionado a atividades coletivas de roça e de pesca. O pedido para que o Fandango Caiçara fosse reconhecido como patrimônio cultural do Brasil veio acompanhado de um documento de consentimento organizado no modelo de abaixo-assinado, com mais de 400 assinaturas dos “fandangueiros”, “artistas”, “pesquisadores” e “gestores culturais” de Fandango Caiçara. Como retrato dos múltiplos compromissos estabelecidos para a ocasião, este documento de anuência refletiu a presença dos vários tipos de atores envolvidos com a expressão cultural, porém não identificava como cada um deles participou do processo da candidatura, conforme é possível visualizar abaixo numa das páginas do documento:

DECLARAÇÃO DE INTERESSE E ANUÊNCIA

Nos, fandangueiros, artistas, pesquisadores, educadores e gestores dedicados à preservação da memória, à comunidade, ao fomento e à divulgação do Fandango Caiçara, residentes na cidade de Caturqueçaba, Paraná, de 24 a 27 de julho de 2008, durante o II Encontro de Fandango e Cultura Caiçara, expressamos nosso interesse e anuência com a instauração do processo de Registro do Fandango Caiçara como bem cultural de natureza imaterial nos moldes propostos pelo Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, instituído pelo Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2006.

Abaixo assinamos.

NOME COMPLETO	RG ou CPF	ASSINATURA
1. Anderson Baccanara, Guedes	49.297.031-9	Anderson Baccanara Guedes
2. Manoel dos Santos, Mendonça	39.369.422-4	Manoel dos Santos
3. Pedro Xavier	44.04.48.06-2	Pedro Xavier
4. Daniel Luciano Guedes	49.250.810-9	Daniel Luciano Guedes
5. Paulo Augusto de Souza	5.484.672-7	Paulo Augusto de Souza
6. Fábio Carlos Gomes	39.300.466-2	Fábio Carlos Gomes
7. Ulisses de Souza, Aguiar	30.476.832-8	Ulisses de Souza Aguiar
8. Joazeiro de Jesus, Araújo	6.200.626-3	Joazeiro de Jesus Araújo
9. Roberto de Jesus, Moraes	8.283.932-2	Roberto de Jesus Moraes
10. Antônio J. de Jesus	8.181.125-3	Antônio J. de Jesus
11. Anderson A. de Jesus	9.481.238-4	Anderson A. de Jesus
12. Aécio M. de Jesus	652.453.454-40	Aécio M. de Jesus
13. Antônio Carlos, Mendes	116.200.938-6	Antônio Carlos Mendes
14. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
15. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
16. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
17. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
18. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
19. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
20. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
21. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
22. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
23. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
24. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
25. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
26. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
27. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
28. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
29. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos
30. Antônio Carlos	48.200.716	Antônio Carlos

Figura 1 – Página do documento de anuência organizado para a candidatura do Fandango Caiçara como patrimônio Cultural do Brasil. Fonte: Processo IPHAN nº01450.014268/2008-59.

Outra oportunidade para demonstrar a participação das comunidades fandangueiras surgiu com a candidatura do Museu Vivo do Fandango ao Registro de Boas Práticas de Salvaguarda da Convenção. O Museu Vivo do Fandango é um projeto de gestão cultural relacionado à expressão do Fandango Caiçara. Junto com o formulário específico da UNESCO, foram fornecidas duas cartas de organizações geridas por grupos de Fandango Caiçara: uma da

Associação dos Jovens de Juréia; a outra da Associação dos Fandangueiros de Guaraqueçaba, conforme segue:

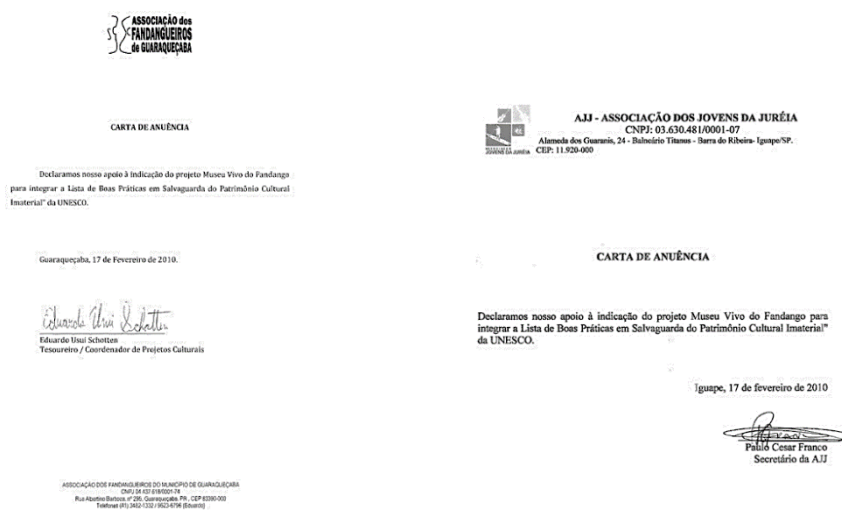


Figura 2 – Cartas de anuência enviadas para a candidatura do Museu Vivo do Fandango para o Registro de Boas Práticas de Salvaguarda da Convenção de 2003. Fonte: (UNESCO, 2010).

Conforme acompanhamos a partir dessas evidências, a forma de demonstração da participação das comunidades pode variar. Se na candidatura para o título nacional, a participação foi comprovada por meio da exibição massiva de assinaturas de centenas de indivíduos; na indicação para a UNESCO, a participação foi demonstrada considerando-se duas manifestações de organizações não-governamentais como representantes das comunidades, grupos e indivíduos envolvidos com o Fandango Caiçara. Isso demonstra que, para o mesmo universo de atores culturais, o consentimento ou a anuência como maneira de provar a ocorrência da participação da comunidade pode assumir diferentes formas ao responder a requisitos burocráticos específicos. Tais comprovações de algum modo se mostraram bem-sucedidas, posto que em 2011 a experiência do Museu Vivo do Fandango foi selecionada pela UNESCO para compor seu Registro de Boas Práticas de Salvaguarda e o Fandango Caiçara foi reconhecido como Patrimônio Cultural do Brasil em 2012.

Por fim, cabe ainda assinalar nesse processo que, se para a Convenção a estabilização dos termos “comunidades, grupos e, quando apropriado, indivíduos” dentro de um escopo variável de expressões como praticantes, portadores, guardiões, detentores, entre outros, se deu por meio da realização de encontros de especialistas,¹⁰ no caso da política de patrimônio cultural imaterial brasileira, tal consolidação de termos se deu gradativamente por meio da própria implementação da política ao longo do tempo, como é possível verificar pela análise da regulamentação produzida.

¹⁰ Ver os encontros de especialistas realizados em 2001 e 2002, o primeiro em Piemonte e o segundo em Paris, e especialmente ver o “Encontro de especialistas sobre o envolvimento de comunidades na salvaguarda do patrimônio cultural imaterial: Rumo à implementação da Convenção de 2003,” realizado em Tóquio, em março de 2006.

No Decreto 3551 de 2000, a menção a atores e organizações não-governamentais é feita como “sociedades ou associações civis,” apenas no Artigo 2º no qual são inumeradas as partes consideradas legítimas para provocar a instauração de um processo de registro dentro da política de patrimônio cultural imaterial. Já a mencionada Resolução IPHAN N°1 de 2006 faz referência a “indivíduos ou grupos de indivíduos”, “grupos”, “grupos formadores da sociedade brasileira”, “grupos sociais envolvidos” e “comunidade produtora do bem ou de seus membros.” Mais recentemente, o Termo de Referência da Portaria IPHAN n°299 de 2015, que dispõe sobre os procedimentos para a execução de ações e planos de salvaguarda para Bens Registrados como Patrimônio Cultural do Brasil, designa como “detentores” os “atores sociais diretamente envolvidos na produção e reprodução do bem cultural em questão.” Desde então, é comum na rotina atual de implementação da política nacional se referir aos sujeitos envolvidos com as expressões culturais como detentores.

Considerações

Segundo o que viemos apontando, uma análise da questão da participação social no campo do patrimônio cultural imaterial revela que a constituição de instrumentos de implementação de ações pode se fazer por meio da influência mútua entre as organizações internacionais e nacionais, diferentemente do que algumas análises apontam como sendo frequentemente um processo imposto de cima pra baixo, isto é, vindo do nível internacional ao nacional. O Brasil, que devido a um contexto histórico específico de redemocratização, antecipou vários dos temas que a Convenção de 2003 iria desenvolver e criou iniciativas próprias com relação a estabelecer uma política pública de patrimônio cultural imaterial com preocupação participativa. Tal antecipação explica a ampla aderência do país aos princípios estabelecidos pela Convenção. Reconhecendo a experiência desenvolvida pelo Brasil nesse campo, a UNESCO por sua vez convidou inúmeros especialistas brasileiros, tanto da academia quanto do serviço público, para contribuir na elaboração e consolidação da Convenção. Por outro lado, a Convenção também retroalimentou a execução da política nacional brasileira, como a operacionalização de procedimentos para demonstrar a participação das comunidades ilustra bem. Nesse processo de implementação de ações de salvaguarda no campo do patrimônio cultural imaterial, surgem “comunidades, grupos e indivíduos”, como também “detentores.”

Analisar as formas e mecanismos nas quais a participação social é materializada se mostra necessário para indagar em que medida é possível realizar ou não um ideal de ação pública. Conforme aponta Cunha (2018), declarações formais de anuência são insuficientes para demonstrar a efetiva participação dos grupos envolvidos, pois podem ser obtidas “em situações que não necessariamente tenham correspondido ao esclarecimento dos grupos de detentores sobre a pesquisa de inventário e a política de patrimônio imaterial” (Cunha, 2018: 70). Para se entender os limites dos procedimentos criados para a concretização da participação social, cabe também refletir sobre a gênese e a consolidação dos dispositivos que a materializam.

Agradecimentos

Antes de mais nada, agradeço aos meus interlocutores e interlocutoras durante a realização do trabalho de campo, especialmente a Márcia Sant’Anna e Célia Corsino pela generosidade em compartilhar suas experiências e considerações sobre o campo do patrimônio imaterial. Também agradeço à Carolina Ruoso, Judite Primo e Luiz Garcia pela oportunidade de apresentar esses primeiros resultados de pesquisa durante o Colóquio Internacional “Metodologias participativas: dimensão social dos museus e do patrimônio cultural,” realizado em maio de 2019, na Universidade Federal de Minas Gerais, e aos participantes deste evento cujos comentários me ajudaram a afinar este trabalho. Minha gratidão também aos membros do Projeto Unesco frictions, Chiara Bortolotto, Philipp Demgenski e Panas Karampampas, pela colaboração e convivência multi-situada que possibilitaram a reflexão aqui apresentada.

Referências bibliográficas

- Aikawa, N. (2004). An historical overview of the preparation of the UNESCO international convention for the safeguarding of the intangible cultural heritage. *Museum International*, 137-149.
- Arantes, A. (2004). Global opportunities for intangible heritage: new challenges for local lives. Tokyo: Asia-Pacific Cultural Centre for UNESCO.
- Bortolotto, C., Demgenski, P., Karampampas, P., & Toji, S. (2020). Proving Participation: Vocational bureaucrats and bureaucratic creativity in the implementation of the UNESCO Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage. *Social Anthropology*, 66-82.
- Cooke, B., & Kothari, U. (2001). *Participation: the new tyranny?* London: Zed Books.
- Cornwall, A. (2000). *Beneficiary, Consumer, Citizen: Perspectives on Participation for Poverty Reduction*. Stockholm: Sida.
- Cunha, J. D. (2018). Participação social na política de patrimônio imaterial do IPHAN. *Revista CPC*, 60-85.
- Deacon, H., & Smeets, R. (2013). Authenticity, Value and Community Involvement in Heritage Management Under the World Heritage and Intangible Heritage Conventions. *Heritage and Society*, 1-15.
- Fonseca, M. C. (1996). Da modernização à participação: a política nacional de preservação nos anos 70 e 80. In A. Arantes, *Cidadania* (pp. 153-164). Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.
- Fonseca, M. C. (2001). Referências Culturais: bases para novas políticas de patrimônio. *Boletim de Políticas Setoriais*.
- IPHAN. (2000, Agosto). Decreto 3551 - 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. Brasil.
- IPHAN. (2006, Agosto). Resolução N°1 - Determina os procedimentos a serem observados na instauração e instrução do processo administrativo de Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial. Brasil.
- IPHAN. (2008). Processo de Registro N° 01450.014268/2008-59. Brasil.
- IPHAN. (2015, julho). Portaria N° 299 - Dispõe sobre os procedimentos para a execução de ações e planos de salvaguarda para Bens Registrados como Patrimônio Cultural do Brasil no âmbito do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN. Brazil.
- Labadi, S. (2013). *UNESCO, Cultural Heritage and Outstanding Universal Value: Value-Based Analyses of the World Heritage and Intangible Cultural Heritage Conventions*. Plymouth: AltaMira Press.
- Sandroni, C. (2010). Samba de roda, patrimônio imaterial da humanidade. *Estudos Avançados*, 373-388.
- Skounti, A. (2011). The Lost Ring: UNESCO'S World Heritage and Intangible Cultural Heritage Conventions. *Millî Folklor*, 28-40.
- UNESCO. (1972). Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural.
- UNESCO. (2003). Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial.
- UNESCO. (2010). Nomination File n° 00502.
- White, S. C. (1996). Depoliticising development: The uses and abuses of participation. *Development in Practice*, 6-15.