

## 4 A Dinâmica Internacional da Proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

As primeiras iniciativas internacionais para a preservação de bens culturais datam do final do século XIX, e estão relacionadas a ações que buscavam a proteção e defesa de determinados locais e construções significativos em tempos de guerra. As Declarações de Bruxelas, de 1874, e as Convenções de Haia, de 1889 e 1907, traziam a orientação formal quanto à necessidade de preservação das “artes e das ciências” durante combates. As Declarações de Bruxelas, em seu artigo 17, estabeleciam que

In such cases (de cercos e bombardeios) all necessary steps must be taken to spare, as far as possible, buildings dedicated to art, science, or charitable purposes, hospitals, and places where the sick and wounded are collected provided they are not being used at the time for military purposes (DECLARAÇÕES DE BRUXELAS, 1874)<sup>1</sup>.

As artes e a ciência são assim transformadas em objeto de proteção no âmbito do direito internacional humanitário. Tal movimento se repetiria em 1889, quando do estabelecimento da Convenção de Haia. Em seu artigo 25, a Convenção de Haia vedava “[t]he attack or bombardment of towns, villages, habitations or buildings which are not defended”<sup>2</sup>. Na mesma direção, o artigo 27 reforçava a associação entre a proteção das artes e da ciência e a proteção de soldados feridos e doentes, característica da proteção humanitária naquele período:

In sieges and bombardments all necessary steps should be taken to spare as far as possible edifices devoted to religion, art, science, and charity, hospitals, and places where the sick and wounded are collected, provided they are not used at the same time for military purposes. The besieged should indicate these buildings or places by some particular and visible signs, which should previously be notified to the assailants (CONVENÇÃO DE HAIA, 1889)<sup>3</sup>.

O artigo 27 da Convenção de Haia de 1907, mantém o texto de 1889, acrescentando, contudo, os monumentos históricos como objeto de proteção:

<sup>1</sup> Disponível em <http://web.ics.purdue.edu/~wggray/Teaching/His300/Handouts/Brussels-1874.html> Acesso em 01 de julho de 2015.

<sup>2</sup> Documento disponível em [http://avalon.law.yale.edu/19th\\_century/hague02.asp](http://avalon.law.yale.edu/19th_century/hague02.asp) Acesso em 10 de agosto de 2015.

<sup>3</sup> Documento disponível em [http://avalon.law.yale.edu/19th\\_century/hague02.asp](http://avalon.law.yale.edu/19th_century/hague02.asp) Acesso em 10 de agosto de 2015.

In sieges and bombardments all necessary steps must be taken to spare, as far as possible, buildings dedicated to religion, art, science, or charitable purposes, historic monuments, hospitals, and places where the sick and wounded are collected, provided they are not being used at the time for military purposes (CONVENÇÃO DE HAIA, 1907)<sup>4</sup>.

A inclusão de edificações e objetos de arte e ciência, bem como de sítios destinados à celebração e reprodução da memória, na crescente lista de objetos destinados à proteção humanitária, é elucidativa do lugar ocupado pelo patrimônio cultural: o cruzamento entre uma perspectiva universalista e um movimento particularista. A primeira dimensão alude a um patrimônio comum da civilização materializado em obras de arte e nas conquistas da ciência. Nesse sentido, como percebeu Pesavento (1997), a colaboração para que determinados locais fossem preservados em casos de bombardeios ou cercos tinha como pressuposto a importância desses para o conhecimento sobre o mundo. Ainda segundo a autora, as lógicas do pensamento moderno, componentes do imaginário em expansão no período, consideravam as noções de progresso da humanidade e a razão como bases para o entendimento e paz entre os homens e, portanto, fundamentavam a necessidade de preservação dos acervos artísticos e científicos e dos patrimônios históricos e culturais.

Contudo, a proteção de monumentos e outras referências históricas encontra-se relacionada também a processos de construção nacional em curso naquele período. Arte, ciência e história materializavam-se em espaços ou lugares considerados dignos de proteção. Esses lugares aludiam a uma civilização comum (que através de uma convenção decidira protegê-los) e a comunidades particulares – aquelas comunidades nacionais cujos representantes deveriam avaliar, selecionar e marcar os sítios a serem protegidos.

O fato de estarem presentes no inventário da proteção humanitária assinala finalmente a preocupação com a eventual destruição ou perda dos sítios de arte, ciência e história. No caso específico das guerras, tal perda poderia ter lugar não apenas através de sua destruição, mas também através das práticas de saque comuns nos casos de conflitos armados<sup>5</sup>. Contudo, a guerra era apenas uma das

---

<sup>4</sup> Documento disponível em [http://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/hague04.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/hague04.asp) Acesso em 10 de agosto de 2015.

<sup>5</sup> Como observou Eriksen (2014, p.7), o debate acerca do saque de obras de arte e artefatos

ameaças à perda ou destruição desses sítios. A inclusão dos monumentos históricos, entre as Convenções de 1889 e 1907, pode ser compreendida à luz do processo de patrimonialização da experiência histórica que tem lugar nos séculos XIX e XX. Tal experiência encontra-se vinculada à percepção crescente de aceleração do tempo histórico, transitoriedade e perda. Nesse contexto, o passado é transformado em patrimônio coletivo, objetificado em monumentos e lugares de memória, bem como nos museus. Como percebeu Walsh, no caso britânico,

In 1860 there were about 90 museums; by 1880 the number was closer to 180. The reasons for this boom were a combination of the factors discussed earlier in this chapter. These various processes conspired to create a new experience, or consciousness, of time and space. The pressures of urban life, the ordering of time through adherence to rigid timetables in the factory, the ordering of space through the control of domestic property by landlords, as well as the intensified experience of urban life, and the impossibility of avoiding interaction with other people, all contributed to this emerging consciousness. Museums were, and still are, part of this modern experience (WALSH, 1992, p. 31).

No último quarto do século XIX, os museus tornavam-se, assim, instrumentos de regulação das relações sociais e de manufatura de identidades através do governo do passado. Nesse mesmo período multiplicam-se ao longo da Europa os instrumentos de proteção de monumentos e edificações consideradas representativas da identidade nacional. Assim, após a criação precoce do serviço de proteção de antiguidades nacionais da Suécia, ainda no século XVII, foi criado em 1882 o *Ancient Monuments Protection* na Inglaterra, a *Chancellery Recommendations* em 1807 na Dinamarca, o *Comité historique* em 1830 na França, e o *Antiquities Act* em 1906 nos Estados Unidos da América (SMITH, 2006). Para além das fronteiras da Europa, as práticas de governo do passado são trasladadas através da administração das colônias. No caso da Índia, por exemplo, é criado em 1902 o *Archaeological Survey of India* (MENON, 2002).

Em 1931, como resultado de uma conferência que reunira arquitetos e restauradores, é publicada a *Athens Charter for the Restoration of Historic Monuments*, que estabelece recomendações para a conservação e restauro de monumentos históricos. O documento assinala a constituição de um conjunto de

---

culturais ganhou tração quando do “French looting of Italy in the 1790s and the British Lord Elgin’s transport of the Parthenon marbles to London just after 1800”. Cabe observar, contudo, que o incipiente debate naturalmente não incluía os artefatos transportados de territórios não-europeus.

saberes que iria autorizar os processos de avaliação, seleção e preservação de artefatos que então poderiam se candidatar ao processo de patrimonialização. Tal processo se dá a partir de uma prática que é consagrada na carta de Atenas: o inventário<sup>6</sup>. Todo patrimônio deve ser inventariado por um conjunto de especialistas – indivíduos que, amparados por aparatos institucionais próprios, detêm o saber e a autoridade necessárias à atribuição de valor aos artefatos que irão compor o inventário do patrimônio nacional. O “Nacional” é o critério de julgamento do pertencimento ou não de um determinado artefato ao inventário. Nesse caso, o especialista em patrimônio participa ativamente das ações de inclusão e exclusão que caracterizam os processos de construção nacional.

A criação da UNESCO e a construção de um quadro normativo que relacionava identidades políticas e o tratamento do passado, ao mesmo tempo em que legitimavam práticas que já estavam em curso em diversos países, contribuíam para a construção de autoridades patrimoniais em regiões recém independentes. De fato, a criação da UNESCO encontra-se assentada sobre o pressuposto de que a paz seria alcançada através do respeito à diferença cultural. A contribuição específica da Organização seria, exatamente, a difusão da cultura, do conhecimento mútuo e da educação, considerados instrumentos para a construção do respeito à diversidade cultural e, portanto, da paz. Assim sua constituição reside nas premissas

that since the war begins in the minds of men, in the minds of men that defences of peace must be constructed; that ignorance of each other's ways and lives has been a common cause, throughout the history of mankind, of that suspicion and mistrust between the peoples of the world through which their differences have all too often broken into war; the wide diffusion of culture, and the education of humanity for justice and liberty and peace are indispensable to the dignity of man and constitute a sacred duty which all the nations must fulfill in a spirit of mutual assistance and concern (UNESCO, 1945)<sup>7</sup>.

A diversidade cultural entre os países é então pensada como algo a ser gerenciado. Baseada na propagação do conhecimento científico ocidental, amplamente disseminado nos projetos educacionais, a importância da preservação dos bens culturais símbolos da nação são localizadas nesse contexto no interior da

---

<sup>6</sup> A respeito do inventário ver (CHOAY, 2001, p.99).

<sup>7</sup> Documentos disponíveis em [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=15244&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) Acesso em 10 de agosto de 2015.

Organização: na ideia de manutenção e difusão de valores e princípios universais que favorecessem a coexistência e a unicidade. Nesse sentido, as diferenças e peculiaridades presentes nas diversas sociedades nacionais passaram a ser ensinadas e apreendidas como parte de um todo e, portanto, todos devem cooperar para a salvaguarda desses bens.

A partir dessa acepção, a UNESCO tem seu discurso e sua missão autorizadas, passando a operar como um instrumento de gestão do patrimônio cultural das nações, capaz de conferir legitimidade a práticas de preservação domésticas. As recomendações para a reunião de profissionais e especialistas e suporte técnico e financeiro, fornecido para restauro e conservação de monumentos históricos, foram organizadas a partir dos trabalhos de reconstrução do pós-guerra. Em 1949, a Organização apontava as preocupações com a degradação e destruição decorrentes também das transformações socioculturais. A partir desse ano, já se debatia nas Conferências internacionais a criação de um fundo e um Conselho Internacional formado por 14 especialistas para constituir “una especie de Estado Mayor internacional de la lucha emprendida por la UNESCO por la conservación y la restauración de monumentos y lugares de carácter histórico” (EL CORREO, 1949b, p. 12)<sup>8</sup>.

A promoção e difusão de estudos e de técnicas de conservação de bens artísticos e históricos foram propiciadas pelo orçamento do Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas aos países subdesenvolvidos, que destinava parte do orçamento à Organização<sup>9</sup> (EL CORREO, 1949a, p. 2). Além de uma série de acordos de assistência técnica para com os países membros, essas discussões se desdobraram na fundação de centros internacionais para promoção de estudos e difusão de técnicas de conservação e restauro, como o Centro Internacional de Estudos para Conservação e Restauro de Bens Culturais (ICCROM), oficialmente estabelecido em 1959, e o Conselho Internacional de

<sup>8</sup> EL CORREO. La incuria de los hombres. El Correo, v.2, n.11, diciembre/1949 (1949b). Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000741/074184so.pdf#74184> Acesso em 10 de agosto de 2015.

<sup>9</sup> Durante a década de 1950, as ações da UNESCO estavam também alinhadas com o compromisso das Nações Unidas em promover desenvolvimento econômico. Sob a predominância da Guerra Fria e transformações dos processos de urbanização, enfrentar e levar as nações à superação das condições de subdesenvolvimento de suas sociedades também levaria à ordem social. (EL CORREO, 1949a).

Monumentos e Sites (ICOMOS), fundado em 1964. Tanto os acordos de assistência técnica, categorizados como Missões da UNESCO, quanto os encontros internacionais, reforçavam a ideia de cooperação internacional para a defesa do patrimônio cultural, formalizando um conjunto de vozes que passaram a alertar sobre a necessidade de preservar e meios de conservação desses bens, e autorizar a mobilização de recursos em nome desse patrimônio.

Dentre as ações nessa fase, é interessante destacar algumas que resultam dos debates e que contribuíram para continuidade e avanço da temática da cooperação em patrimônio cultural. Primeiramente, a denominada Campanha Internacional para Salvar os Monumentos de Núbia, na região que abrangia os territórios do Egito e Sudão, entre 1954 e 1964. Empreendida para salvar os bens culturais em risco devido à construção da represa de Assuã, a Campanha envolveu cerca de 40 expedições com representantes de mais 15 países para realizar registros fotográficos e inventários e, posteriormente, desmonte e locomoção dos templos egípcios para lugares seguros (UNESCO, 1966, p. 72-73). As operações despertaram a curiosidade tanto de especialistas e profissionais, pelas técnicas sofisticadas para transportar todo o acervo de monumentos históricos, quanto da população em geral, que passou a visitar os monumentos e obras. A comoção em torno dessas Missões é considerada como motivadora dos debates que inseriram o conceito de turismo cultural nas práticas de assistência técnica para conservação de bens culturais (PEREIRA, 2012, p. 28). A partir das Missões em Núbia, a UNESCO passou a considerar e incorporar a rentabilidade do fluxo turístico como um dos benefícios que justificavam não só as ações de preservação e restauro de bens culturais, mas principalmente, a necessidade constante de valorização desses bens. Esses benefícios poderiam ser usufruídos, sobretudo, pelos países subdesenvolvidos. Tais perspectivas foram formalizadas na Carta de Veneza, em 1964, que apreende que as ações em torno do patrimônio cultural deveriam ser tomadas com a finalidade de atribuir uma função útil para a sociedade. Mais adiante, as Normas de Quito, estabelecidas em 1967, fruto de um debate promovido pela Organização dos Estados Americanos (OEA), reforçam a ideia de que o tratamento dos monumentos arqueológicos, históricos e artísticos devem impulsionar o desenvolvimento econômico dos países. Vale ressaltar ainda que se neste encontro o termo “valorização do patrimônio monumental e artístico” é

apreendido como um conjunto de ações sistemáticas, eminentemente técnicas, “para incorporar a um potencial econômico um valor atual” (OEA, 1967, p. 5)

Os recursos destinados à elaboração e difusão de técnicas de conservação através das Missões da UNESCO propiciaram, sobretudo, a evolução do conceito de “patrimônio da humanidade” e, conseqüentemente, impulsionaram o envolvimento coletivo para sua proteção. A Convenção sobre o Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972 marca a consolidação do conceito e prioriza o estímulo à assistência e cooperação técnica como ferramentas para proteção e defesa, delegando responsabilidade aos Estados Nacionais. Em termos jurídicos, a ratificação da Convenção implica em uma obrigação para o cumprimento de suas determinações. O Artigo 1º da Convenção define o patrimônio cultural como:

Para fins da presente Convenção serão considerados como patrimônio cultural: Os monumentos. – Obras arquitectónicas, de escultura ou de pintura monumentais, elementos de estruturas de carácter arqueológico, inscrições, grutas e grupos de elementos com valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência; Os conjuntos. – Grupos de construções isoladas ou reunidos que, em virtude da sua arquitetura, unidade ou integração na paisagem têm valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência; Os locais de interesse. – Obras do homem, ou obras conjugadas do homem e da natureza, e as zonas, incluindo os locais de interesse arqueológico, com um valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico. (UNESCO, 1972)<sup>10</sup>

Ao sustentar uma noção de “coletividade internacional”, o reconhecimento formal da ideia de patrimônio da humanidade significava primordialmente a mobilização de recursos - financeiros, técnicos e científicos - por parte dos Estados nacionais para sua defesa. Além disso, estimulava o aprimoramento, a constituição e a transferência de técnicas para países que não dispusessem desses recursos para identificar e preservar, assim como evitar a degradação e o desaparecimento de um patrimônio de valor excepcional para a humanidade (LEAL, 2011, p. 4). Nessa lógica, nas determinações da UNESCO persiste também a ideia de que a diversidade natural e cultural deve ser preservada e defendida a todo instante da destruição, ora gerada por fatores como os eventos naturais, intervenções humanas decorrentes das mudanças socioeconômicas, o fenômeno da homogeneização cultural, ora enfatizada a partir do pensamento

---

<sup>10</sup> Disponível em <http://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>. Acesso em 09 de agosto de 2015.

moderno quanto ao processo histórico. Vale ressaltar que essa noção de diversidade cultural, contudo, não foi imutável. Stoczkowski (2009, p. 7) argumenta que a Organização promove atualmente uma perspectiva de defesa de diversidade cultural quase que oposta àquela difundida em suas ações nos primeiros anos de atuação. Essas transformações conceituais se deram a partir dos debates da antropologia popular ocidental, produzidas “por meio de um diálogo constante entre alta cultura e baixa cultura, entre representações acadêmicas e conhecimento comum”, desde sua fundação. Entretanto, as contradições conceituais proferidas pela UNESCO não desvirtuaram a insistente função pedagógica de ordenar a diversidade cultural em seu mandato, resultando na construção e ampla difusão de uma ideologia secular de salvação, equivalente a um experimento social de mecanismos de controle em escala global (STOCZKOWISKI, 2009).

Nesse sentido, a possibilidade de destruição da diversidade cultural está constantemente embutida nas narrativas da UNESCO para justificar a preservação do patrimônio cultural. Como apresentado no segundo capítulo deste estudo, a ampliação do conceito de patrimônio cultural e atualização da noção de diversidade cultural<sup>11</sup>, a partir da Convenção do Patrimônio Imaterial de 2003, contribuiu para a extensão das afirmações da UNESCO para salvaguardar dos processos destrutivos mitos, crenças, instituições, rituais, artesanato, conhecimentos e habilidades tradicionais, além dos bens considerados materiais, móveis e imóveis, já contemplados pela Convenção de 1972. Essa possibilidade de perda, parte do processo histórico, evolução e adaptações da vida humana natural e cultural, embora problematizada por antropólogos, etnógrafos e demais especialistas, permanece nos discursos da Organização como um fator de risco à manutenção da convivência pacífica das sociedades, o que vem, ao longo desses anos, formulando um imperativo de conservação e colecionamento de elementos que não necessariamente pertence às culturas. Sobretudo, àquelas não ocidentais, conforme observa Stoczkowski (2009) e Gonçalves (2015).

---

<sup>11</sup> A respeito da diversidade natural e cultural, definições e determinações para sua salvaguarda, ver Declaração Universal da Diversidade Cultural, de 2001, e a Convenção sobre Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, 2005. Os documentos da UNESCO dialogam entre si e têm caráter complementar. Para este trabalho, considerou-se a análise específica dos documentos que tratam das definições do patrimônio cultural.

Essa perspectiva, assinalada por Stoczkowski (2009), dialoga com as questões apresentadas no primeiro capítulo por Gonçalves (1996: 2015) acerca das políticas de preservação do patrimônio cultural e dos discursos legitimadores dessas políticas no Brasil, especialmente nas gestões do IPHAN, entre sua criação e início dos anos 1980. Nota-se, nesse caso, que no pós-Segunda Guerra Mundial estabelece-se um discurso internacional sobre o patrimônio que também é constituído por uma estrutura retórica na qual a ameaça de perda da diversidade cultural autoriza as práticas de salvaguarda e preservação do patrimônio cultural das nações. A retórica da perda legitima assim a criação da UNESCO, reforça a afirmação de identidades limitadas e soberanas<sup>12</sup> como elemento constitutivo do sistema internacional.

A partir de meados dos anos 1980, contudo, é possível observar crescente problematização, tanto em países centrais quanto em regiões periféricas como o Brasil, dos pressupostos que sustentam os discursos sobre a nacionalidade e as identidades nacionais. Tal movimento coloca em questão não apenas os processos de construção de identidades no interior dos estados nacionais, mas também os discursos internacionais acerca do patrimônio cultural nacional. Assim, são desestabilizados, ao mesmo tempo, os pressupostos de que sustentam as práticas de construção de identidades nacionais discretas, limitadas e soberanas, e a autoridade dos agentes nacionais e internacionais do patrimônio. Como apresentadas no segundo capítulo, essas questões impulsionaram a elaboração de novos instrumentos normativos, levando a UNESCO a ajustar conceitos e narrativas enfatizando os riscos de perda cultural no interior dos Estados. No caso desta agência internacional, a retórica da perda não se dá somente no tempo da modernidade. A possibilidade de perda desses elementos culturais, presentes em diversas comunidades locais no interior dos estados, é uma ameaça à paz. Na mesma lógica, é possível dizer que a retórica da perda da diversidade cultural conduz também ao conflito e à guerra. Ou, pelo menos, que essa interpretação valeria uma pesquisa complementar.

Para a compreensão proposta, é possível constatar que a UNESCO contribuiu, a partir da difusão de normas, conceitos e por meio das práticas de

---

<sup>12</sup> A esse respeito da construção de nações soberanas veja-se Benedict Anderson – Comunidades Imaginadas (1991).

assistência técnica, para estruturação das atividades IPHAN nas políticas de patrimônio cultural. Nesse sentido, a seção a seguir propõe elucidar as principais Missões ocorridas no Brasil e como a cooperação com a UNESCO ajudou na definição de quem patrimonializa e o que é patrimonializado no país.

#### **4.1.**

### **A Cooperação Internacional para preservação do patrimônio cultural**

#### **4.1.1.**

### **As missões da UNESCO no Brasil (1964 – 1979)**

Conforme mencionado na seção anterior, a partir da década de 1950 os bens culturais passaram a ser tratados como potenciais “recursos” ou “ativos econômicos” de uma nação. As Missões da UNESCO no Brasil são compreendidas à luz dessa perspectiva e da incorporação do conceito de turismo cultural desenvolvido no âmbito da Organização. Tal conceito passou a ser difundido “em países em desenvolvimento por meio de ações denominadas assistência técnica” (PEREIRA, 2012, p. 9).

Cauquelin (2008) afirma que as operações retóricas da UNESCO mobilizadas no período serviram para constituição e naturalização do termo turismo cultural, que implicava em uma modalidade de fluxo turístico motivado por ações sistemáticas de valorização dos bens históricos e artísticos nacionais. Segundo Cousin (2008, p. 45) a inserção do turismo cultural, a partir da UNESCO, introduziu uma espécie de doutrina, “um modo específico de pensar e de proceder” quanto ao patrimônio cultural. A autora assinala que as mudanças do conceito estão relacionadas à ascendente participação e contribuição dos antropólogos no debate internacional. A partir desses marcos teóricos, Pereira (2012, p. 9) defende a tese de que o turismo cultural difundido via assistência técnica da UNESCO no Brasil “não assumiu nem se conformou somente a um caminho unilateral, de adaptação e influência”, foi assimilado de forma a fundamentar “ações, práticas e iniciativas pontuais e desarticuladas”.

Para Claudia Leal (2011), a cooperação entre países em prol da preservação de bens culturais, desde o final do século XIX, é apreendida como parte da construção de um sistema internacional de patrimônio cultural. Em sua pesquisa, considera que as missões organizadas durante as décadas de 60 e 70, também entendidas como ações de inspeção da UNESCO, em diversos países, compreendem um intenso processo de propagação e incorporação das normas e convenções internacionais. Esse processo levou ao desenvolvimento do conceito de patrimônio mundial, tal como ele foi estabelecido na Convenção do Patrimônio Mundial de 1972. Para a autora (2011), a análise das motivações brasileiras para solicitar as missões da UNESCO, e o posterior trabalho para conformação das diretrizes elaboradas pelos especialistas, compreendem um esforço do Brasil, através do IPHAN, para se inserir nesse sistema internacional do patrimônio.

Como apontado no primeiro capítulo, o início dos anos 1960 é marcado pela instabilidade política no Brasil e restrições orçamentárias a instâncias públicas como a DPHAN<sup>13</sup>. Mais especificamente, as transformações advindas da crescente urbanização impunham novos desafios aos processos de preservação do patrimônio, que até aquele momento se resumia à “manutenção de características formais” dos bens (SANT’ANNA, 1995, p. 153). O crescimento desordenado das cidades, construções de edifícios públicos e privados, estradas, avenidas, para acomodar o grande volume demográfico nas cidades e sua modernização, formavam o conjunto de ameaças à destruição de centros históricos localizados em zonas urbanas e às cidades históricas, visto que essas sofriam com os movimentos de emigração. Essa lista de perigos é referenciada na Recomendação de Paris de 1962, formulada durante a Conferência Geral da UNESCO daquele ano. Também como se viu no primeiro capítulo, sob o comando de Rodrigo Melo Franco de Andrade, as possibilidades de perda consistiam em um recurso retórico para atuação da DPHAN que, nesse contexto, recorre ao auxílio técnico da agência internacional. Segundo a definição do primeiro perito no Brasil, Paul Coremans, a

---

<sup>13</sup> No período de 1946 a 1970, o SPAHN foi transformado em Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN). A partir de 1970, ocorreu uma nova mudança que estabeleceu como Instituto Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

[p]reservação, em seu sentido técnico, significa todas as medidas relacionadas, primeiramente, ao estudo dos materiais constituintes dos vestígios do passado – monumentos e objetos guardados nos museus, arquivos e bibliotecas – e dos modos de sua deterioração; em segundo lugar, significa a elaboração e aplicação de técnicas de preservação e restauração. Sendo essa definição de preservação adotada, trata-se de um tipo de trabalho que demanda a cooperação tanto dos trabalhadores dos laboratórios de restauração quanto dos técnicos e artesãos das oficinas.” (COREMANS, 1965, p. 168 *apud* LEAL, 2011, p.4).

Em termos práticos, as primeiras missões técnicas consistiam em visitas de um especialista, com formação no tratamento e restauro de monumentos, a cidades históricas, museus, espaços naturais, universidades, entre outros, nos países solicitantes. A partir do “[c]onhecimento, da técnica e da instituição internacional, [o consultor] conhecia, apreendia e propunha diretrizes” para a preservação dos bens do patrimônio cultural, bem como a preparação para receber o chamado turismo cultural (PEREIRA, 2012, p.9). O apoio técnico incluía também a concessão de bolsas de estudos em instituições internacionais a técnicos e profissionais indicados pela instância pública no país receptor. Com base no relatório da primeira Missão realizada, de autoria do consultor Paul Coremans, em 1964, as negociações para sua vinda foram feitas entre o Diretor da DPHAN, Rodrigo Melo Franco de Andrade e o então Diretor do Departamento de Atividades Culturais do Brasil na UNESCO, Lourival Gomes Machado (COREMANS, 1964, p. 2). O que demonstra o interesse brasileiro em atualizar sua estrutura e técnicas de gestão do patrimônio cultural já identificado no país.

As missões realizadas no Brasil entre o período de 1964 a 1979, entendidas pelo “viés técnico de auxílio especializado e cooperação técnica” (LEAL, 2011, p. 14), tinham como objetivos a modernização da atuação da DPHAN na gestão do patrimônio cultural e a conformação desses bens nos conceitos internacionais que se construía na UNESCO (FONSECA, 1997). As análises detalhadas dessas missões elaboradas por Leal (2011) e Pereira (2012) são apreendidas como um reforço e aprimoramento das ações desta instância e da identidade brasileira já estabelecida. Nesse sentido, pode-se afirmar que as adaptações feitas a partir dos relatórios dos técnicos, bem como a formação de técnicos e profissionais brasileiros a partir da assistência técnica serviram, primordialmente, para a consolidação da autoridade da DPHAN e de seus agentes.

Como apresentado no primeiro capítulo, vale ressaltar que a boa receptividade dos intelectuais modernistas na delimitação e tratamento do patrimônio cultural ressonava também nas negociações internacionais. Fortemente destacado como fator que permitiu credenciar a atuação desses como agentes do patrimônio no país, intelectuais como o próprio diretor Rodrigo Melo Franco de Andrade, faziam parte de uma rede influente de profissionais do patrimônio, presentes em diversas instituições internacionais. No caso, prestígio nacional e internacional desses intelectuais facilitou o empreendimento das missões de auxílio técnico da UNESCO no Brasil e relações perenes junto à Organização (LONDRES, 2006; PEREIRA, 2012).

Na tabela a seguir são apresentadas informações gerais sobre as Missões da UNESCO no Brasil. Nela encontra-se um panorama dos lugares onde se concentraram as visitas e relatórios produzidos pelos consultores. Para o estudo proposto, pretende-se elucidar a contribuição das missões da UNESCO na definição do que deve ser preservado, tanto do ponto de vista técnico quanto conceitual e, por sua vez, na definição do IPHAN como agente legítimo do patrimônio cultural no país.

Tabela 4 – Missões da UNESCO no Brasil entre 1964 e 1979

Missões da UNESCO no Brasil entre 1964 e 1979		
Paul Coremans	1964	Missão de Paul Coremans, diretor do Real Instituto de Estudo e Conservação do Patrimônio Artístico, em Bruxelas, Bélgica. Durante sua estada de 07 (sete) dias no Brasil, o consultor realizou visitas e propôs diretrizes para bens localizados nas cidades do Rio de Janeiro, Sabará, Congonhas e Ouro Preto;
Michel Parent	1966 e 1967	Michel Parent, técnico do Serviço Principal de Inspeção dos Monumentos e Sítios na França, esteve no Brasil em missão financiada pela UNESCO nos anos de 1966 e 1967. Sua visita compreendeu 35 cidades. O relatório produzido por este consultor é considerado como o mais relevante e serviu de base para as missões consecutivas.
Frédéric Limburg de Stirum	1967	A partir do relatório de Michel Parent sobre a importância da cidade de Parati junto à UNESCO, foi encomendada sua assistência para a cidade.

Graeme Shankland	1968	Salvador e outras cidades na Bahia. Igualmente, as sugestões de Michel Parent contribuíram para essa missão.
Alfredo Evangelista Viana de Lima	1968 e 1970	As sugestões de Michel Parent foram referência e base para a análise de Viana de Lima para a cidade de Ouro Preto e nos centros históricos de São Luís e Alcântara.
Pierre Habib	1979	Olinda e Ouro Preto

As informações acima foram extraídas do trabalho de Claudia Leal (2008: 2011) para o IPHAN<sup>14</sup>, acerca das missões técnicas do consultor Michel Parent. As missões marcam o início da sistematização das relações entre a DPHAN e a UNESCO, sendo as visitas realizadas por Parent emblemáticas para a trajetória da conservação dos bens culturais brasileiros<sup>15</sup>. Suas avaliações acerca dos sítios urbanos e históricos do país ocorreram no âmbito do Programa “Turismo Cultural” da UNESCO e, como visto na tabela, o relatório produzido serviu de base tanto para os técnicos brasileiros quanto para os consultores internacionais consecutivos, que elaboraram propostas complementares à DPHAN para a proteção do patrimônio histórico. Vale mencionar que as avaliações do perito são

---

<sup>14</sup> Essa pesquisa envolve uma série de publicações do programa desenvolvido pela Gerência de Pesquisa da COPEDOC – Memória e Documentação – sobre a história da Preservação no Brasil e da inserção do Brasil no sistema internacional de patrimônio. A elaboração da série tem como finalidade divulgar o acervo do Arquivo Central do IPHAN e possibilitar o acesso a informações que compreendem as relações de cooperação entre IPHAN, então Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN), e UNESCO; o processo de valorização do turismo no âmbito da preservação e promoção desse mesmo patrimônio; a influência da gestação da ideia de Patrimônio Mundial na valorização e proteção do patrimônio cultural brasileiro; a própria história do IPHAN e dos conjuntos históricos e monumentos protegidos por essa Instituição (LEAL, 2008, p. 5)

<sup>15</sup> Michel Parente era “licenciado em Matemática e Física, com dois anos de estudos em Direito e em Letras, experiência no trabalho com sítios por meio de um projeto nacional de prospecção de sítios nos Pirineus e de inventário da arquitetura rural. Parent era inspetor do Serviço Principal de Inspeção dos Monumentos e de Inspeção de Sítios na França há mais de vinte anos quando de sua vinda ao Brasil. Foi também membro do Comitê que elaborou o texto da Convenção do Patrimônio Mundial, de 1972, e tornou-se, em 1980, por um breve período, presidente do Comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO. Entre 1981 e 1987, Parent foi presidente do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS), quando retornou ao Brasil, em 1983, com a missão de avaliar a proposta brasileira de reconhecimento oficial do Centro Histórico de Salvador como Patrimônio Cultural da Humanidade, o que se consagrou em 1984. Em 1999, recebeu a Medalha de Honra da Europa Nostra, em reconhecimento à sua contribuição eminente, durante mais de cinquenta anos, à defesa e conservação do patrimônio” (LEAL, 2008, p. 7).

também consideradas por fornecer as bases para a criação da Fundação do Patrimônio Artístico Cultural da Bahia, atual Instituto do Patrimônio Artístico Cultural da Bahia (IPAC), que tratou da restauração do centro histórico de Salvador. Segundo observa Pereira (2012), as missões de Michel Parent inauguraram a inclusão de celebrações e festejos tradicionais em espaços históricos como fontes de atração turística e renda. Esses espaços passaram a ser pensados como cenários propícios para espetáculos que, então, deveriam ser gestados de maneira particular e isolados dos espaços urbanos comuns.

O que ressalta dessas missões é um novo aparato para manutenção e valorização dos bens tidos como patrimônio cultural do país. De acordo com Fonseca (1997, p. 160), as negociações para o tombamento, antes intensamente vinculadas ao prestígio dos intelectuais e da atuação ética da SPHAN em nome do interesse público, “fora[m] substituída[s], em consonância com as diretrizes da UNESCO”, pela conciliação e demonstração de que os interesses da preservação eram compatíveis aos do desenvolvimento. Nessa acepção, as justificativas para convencer instâncias públicas e sociedade foram redirecionadas em dois sentidos: “seja considerando os bens culturais enquanto mercadorias de potencial turístico, seja buscando nesses bens os indicadores culturais para um desenvolvimento apropriado”.

Nesses termos, as missões contribuíram para a atualização da política estatal de preservação empreendida pela DPHAN/IPHAN, permitindo a continuidade do tombamento e conferindo legitimidade às ações posteriores à conferência do título de patrimônio cultural nacional. Tais ações estavam assentadas nas bases estabelecidas internacionalmente pela UNESCO e, portanto, alinhadas aos princípios que levariam o país ao desenvolvimento e integração internacional. Para incorporar e sustentar as diretrizes trazidas pelas normas internacionais, os potenciais turísticos foram impulsionados a partir do Programa de Cidades Históricas, lançado em 1973, e da noção de bens como indicadores culturais, explorada nas pesquisas no âmbito do CNRC, a partir de 1975 (FONSECA, 1997; LEAL, 2008), programas esses apresentados no primeiro capítulo.

As relações internacionais entre o IPHAN e a UNESCO a partir de 1979, já na gestão de Aloísio Magalhães, orientaram-se mais diretamente com a candidatura das cidades e centros históricos à Lista de Patrimônio Mundial. A consultoria internacional era dirigida para o cumprimento dos critérios estabelecidos na Convenção de 1972, ratificada pelo Brasil em 1978.

As problemáticas em torno da preservação do patrimônio cultural com a inserção dos princípios democráticos e, por conseguinte, a problematização da identidade nacional simbolizada no patrimônio cultural nacional, são fatores que desestabilizaram a política estatal de patrimônio cultural empreendida pelo IPHAN. Como apresentado no primeiro capítulo, tais questões desencadearam na suspensão das atividades do Instituto no início dos anos 1990. Os desdobramentos para a continuidade das atividades de preservação estão relacionados, primordialmente, a incorporação e resgate dos conceitos que expandiram a noção de patrimônio cultural, que passou a admitir os bens de natureza imaterial. A partir dessa perspectiva, propõe-se compreender o papel da cooperação internacional, agora empreendida pelo IPHAN no âmbito da Cooperação Sul-Sul, na rearticulação de sua autoridade na preservação do patrimônio cultural nacional.

#### **4.2.**

#### **A cooperação internacional do IPHAN e a rearticulação da autoridade patrimonial**

Ao mapear as iniciativas internacionais do IPHAN pretende-se compreender como os esforços de internacionalização do Instituto contribuem para rearticular sua autoridade em um contexto de fragmentação nacional. Mais especificamente, pretende-se compreender qual é a relevância das ações internacionais na política nacional de patrimônio cultural para o Instituto. Imersas no âmbito das iniciativas Sul-Sul, cabe compreender as adequações retóricas empreendidas por essa autoridade institucional para promover a transferência de técnicas de gestão do patrimônio cultural.

Para esse mapeamento considerou-se notícias, notas e documentos relativos aos projetos e iniciativas disponíveis no portal oficial do IPHAN e da Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Foram realizadas entrevistas semi-

estruturadas com funcionários do IPHAN, além do acompanhamento de eventos acadêmicos que tratavam da cooperação internacional empreendida pelo Brasil, com a presença de agentes e autoridades do campo da cooperação sul-sul brasileira, como o Diretor da ABC, o Embaixador Fernando Abreu. A partir do Sistema de Informação, foi possível também ter acesso aos Marcos Legais de dois dos projetos de cooperação técnica (PCT) bilaterais: o Projeto “Fortalecimento da Gestão do Patrimônio Cultural de Angola”, firmado em 17 de julho de 2008; e o Projeto “Gestão do Patrimônio Material e Imaterial no Benim”, estabelecido em 13 de março de 2009.

As atividades internacionais do IPHAN foram intensificadas a partir do reposicionamento do governo brasileiro quanto ao papel do país e, mais especificamente, da cultura junto a questões internacionais, a partir de 2003. Nesse sentido, o IPHAN vem transferindo a gestão das suas relações internacionais para a Assessoria de Relações Internacionais (ARIN) da Presidência do Instituto, cuja estruturação teve início em 2008. Na prática, a ARIN conta uma equipe de 04 (quatro) integrantes: o assessor, um consultor, um técnico e uma secretária. Para realizar o trabalho internacional, a Assessoria atua em parceria com as Superintendências regionais e instâncias estaduais, articulando a participação de técnicos e consultores com base nos assuntos e temas tratados na agenda da cooperação internacional. Por exemplo, para a organização do seminário sobre a salvaguarda do patrimônio cultural do Benim, ocorreu via articulação com a equipe do IPHAN de Salvador, visto que o tema tratado tinha muito em comum com os temas tratados por esta instância na Bahia.

Além das ações que se localizam diretamente na categoria cooperação internacional, as ações internacionais incluem os processos de candidatura de bens brasileiros às Listas de Patrimônio Cultural Mundial das Convenções para Salvaguarda do Patrimônio Mundial Cultural e Natural de 1972, para Salvaguarda do Patrimônio Mundial Cultural Imaterial de 2003 e, mais recentemente, ações ligadas à Convenção da Promoção da Diversidade Cultural, estabelecida em 2005 e ratificada pelo governo brasileiro em 2007. As candidaturas ocorrem desde 1980 sob a coordenação do IPHAN, que desde a ratificação da Convenção de 1972, em 1977, encarregava uma equipe exclusiva para tratar das relações com a UNESCO.

Além das candidaturas, essa equipe era responsável por assistir à visita de técnicos estrangeiros e responder a demandas específicas da organização internacional. Mais recentemente, com a criação da ARIN, essa assessoria foi incumbida de uma série de outras ações. Estas incluem a organização e participação em eventos internacionais, sediados ou não pelo Brasil, para realizar debates relativos às normas e conceitos estabelecidos nas Convenções, e como membro nos Comitês Intergovernamentais para atualização dessas normas e avaliação das Listas Representativas do Patrimônio Mundial material e imaterial; na divulgação de editais internacionais para arrecadação de fundos<sup>16</sup> em projetos que visam a preservação do patrimônio cultural; e firmar parcerias com instâncias públicas estrangeiras que tratam do tema e compartilham de dilemas similares. Nesse sentido, o IPHAN continua a buscar nas visitas técnicas da UNESCO o aprimoramento da conservação de bens culturais e sua inserção nas regulamentações internacionais para incentivar o turismo em áreas e sítios preservados.

Os projetos de cooperação internacional promovidos pelo IPHAN, firmados entre IPHAN/ABC e outros países, atendem a uma série de questões que correspondem às estratégias de política externa do Brasil desde 2003. Além da ABC, o IPHAN atua em articulação com a delegação brasileira na UNESCO e com outros departamentos de instituições governamentais nacionais, tais como a Diretoria de Relações Internacionais do Ministério da Cultura (DRI/MINC), a Divisão de Assuntos Multilaterais Culturais do Ministério das Relações Exteriores (DAMC/MRE), e até mesmo com o envolvimento das superintendências regionais e órgãos estaduais e municipais partes do Instituto.

As Convenções da UNESCO são consideradas, sobretudo, os principais instrumentos de cooperação internacional e sustentam a maior parte das iniciativas internacionais do IPHAN. Apesar dessas iniciativas de cooperação estarem interconectadas, seja por suas bases nas Convenções internacionais da UNESCO, por uma leitura circular da cooperação recebida e oferecida, ou por suas áreas de atuação, para a construção desta compreensão propõe-se apresentá-las, seus

---

<sup>16</sup> É o caso da divulgação do Edital de financiamento de programas e projetos do Fundo Internacional para a Diversidade Cultural. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/1572/fundo-internacional-para-a-diversidade-cultural-recebe-inscricoes> Acesso em: 12 jul 2015.

objetivos e alguns apontamentos analíticos, conforme a seguinte divisão: as iniciativas bilaterais e as iniciativas multilaterais. Estas últimas podem ser divididas entre ações que envolvem diretamente ou não a UNESCO. Para cada uma dessas três categorias, optou-se por eleger e descrever analiticamente um caso representativo.

Em meio a essa apresentação e análise dos textos – discursos e documentos – será possível assinalar em que medida as iniciativas internacionais do Brasil promovidas em nome da preservação do patrimônio cultural rearticulam a noção de patrimônio cultural empreendida pelo IPHAN ao longo de sua institucionalização e, mais especificamente, como essas se relacionam com um projeto de (re)construção de sua autoridade a partir da atuação no campo internacional do patrimônio cultural.

Em termos gerais, as crescentes iniciativas na área de cooperação internacional do IPHAN se apoiam nas quase oito décadas de experiência do Instituto no tratamento do patrimônio cultural no país. O IPHAN é tido como referência em várias etapas da gestão do patrimônio cultural material e imaterial, que envolve desde a implantação da legislação que confere o título de bem cultural do país à implementação de políticas de identificação que asseguram o compromisso para com sua salvaguarda. Isto é, a execução de técnicas e ações de promoção, valorização e conservação de características originais – ou identitárias no caso dos patrimônios vivos – desses bens tutelados pelo Estado<sup>17</sup>. No caso, a partir do objeto central deste estudo, a questão da rearticulação da autoridade do IPHAN, propõe-se compreender como essas iniciativas são elaboradas e como se relacionam com a rearticulação da autoridade do IPHAN.

A partir dos textos analisados, é possível notar que o resgate de sua longa trajetória ora contribui para a legitimação de algumas iniciativas, ora as iniciativas confirmam a experiência e autoridade do Instituto no campo, principalmente aquelas em que se entende que o IPHAN foi procurado pelas instâncias patrimoniais de outros países para cooperar. Pode-se notar que essas dimensões

---

<sup>17</sup> Entrevista da Presidente do IPHAN, Jurema Machado, sobre o título de Patrimônio Mundial Imaterial à Capoeira, concedido pela UNESCO em 2014. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=pGmHmA8CHw>. Acesso em 02 de agosto de 2015.

operam simultaneamente, orientando os agentes institucionais na condução e na formulação de iniciativas internacionais, à medida que essas foram ganhando centralidade a partir de 2008.

As narrativas sobre as atividades do IPHAN referem-se ao Decreto que institui o Registro do Patrimônio Imaterial, estabelecido em 2000, como parte do aprimoramento da expertise do Instituto e como complemento de suas políticas e estratégias de reconhecimento e salvaguarda, tanto dos aspectos materiais quanto imateriais da cultura brasileira. Ressalta-se também o fato da criação do Decreto ter ocorrido antes do estabelecimento do texto final da Convenção de 2003, como o elemento que também credencia a expertise do IPHAN diante da comunidade internacional e justifica as iniciativas, de uma forma geral. Tais credenciais são explicitadas em documentos do IPHAN sobre o patrimônio imaterial, conforme os trechos do texto assinado por Laurent Lévi-Strauss acerca do decreto brasileiro:

[O] decreto sobre bens culturais imateriais do Brasil e o programa nacional para sua salvaguarda respondem, por conseguinte, às prioridades da UNESCO, mas são também notáveis por vários outros fatores. (...) O decreto propõe, sobretudo, uma solução inovadora do problema que parecia *a priori* insuperável, de integrar, em um mesmo dispositivo, a prodigiosa diversidade e a infinidade de aspectos das inúmeras criações culturais reunidas na denominação genérica e cômoda, mas certamente simplificadora, de patrimônio imaterial. (...) Pois é a diversidade que deve ser salva, não o conteúdo histórico que cada época lhe conferiu e que ninguém saberá perpetuar para além dela própria. A nova legislação brasileira abre, nesse sentido, vias que poderão ser úteis como inspiração para toda a comunidade internacional (LEVI-STRAUSS, 2006, p. 81).

Nesse contexto, à medida que essas iniciativas internacionais vêm se intensificando, essas credenciais são, para os agentes, reforçadas, segundo observa o Assessor da ARIN, Marcelo Brito<sup>18</sup>.

Ainda a partir de um ponto de vista mais amplo, os textos incorporam as diretrizes da cooperação estabelecidas nas Convenções internacionais e fazem alusões diretas, constituindo-se como análogos aos discursos de cooperação promovidos pela ABC. Esta agência apreende, entre outras coisas, a funcionalidade da cultura brasileira em seus projetos. A cultura brasileira, entendida aqui como o conjunto elementos que compõe a identidade e define a

---

<sup>18</sup> Entrevista realizada dia 10 de dezembro de 2014.

personalidade dos brasileiros, é também remarcada no discurso da cooperação internacional do IPHAN. Há uma convergência retórica quanto à cultura como um elemento particular que perpassa por todas as ações de cooperação promovidas pelo governo brasileiro, facilitando as relações estabelecidas com os demais países em desenvolvimento. Isso que dizer que nas iniciativas internacionais do IPHAN promove-se a cultura via transferência de técnicas de gestão do patrimônio cultural à brasileira. Isto é, à maneira que o IPHAN vem, ao longo de sua atuação na construção de símbolos e significados patrimoniais, instituindo como a maneira brasileira de ser. Ocorre, nesse caso, um processo de constante (re)constituição dessa identidade que se retroalimenta. Essa relação pode ser evidenciada a partir do seguinte trecho compilado a partir da entrevista realizada:

Durante os últimos 12 anos, houve uma colocação, um reposicionamento do país, e a Cultura é alçada como sendo uma temática de interesse (...). Com esse acúmulo das várias experiências que foram empreendidas no âmbito do governo, vem o reconhecimento que a gente tem o chamado “soft-power”, que é uma maneira muito peculiar, muito própria, de conduzir as coisas, de se relacionar, que remete a questões muito caras dentro das sociedades no mundo afora. E que tem como temas [a promoção] da coesão social, da tolerância, a solidariedade. E são coisas que, apesar das tensões que a gente possa ter no Brasil, a gente convive muito melhor com essas questões. A gente pode dizer que a gente é até, um pouco, referência: olha como eles são, como convivem, como levam a vida, apesar disso e daquilo. A cultura serve para favorecer isso.

Entende-se que as políticas do IPHAN estiveram sempre associadas às demais políticas culturais das instituições governamentais. Contudo, a autoridade deste Instituto na gestão do patrimônio cultural no âmbito nacional, criado para formar a identidade brasileira, vem trabalhando nessa formação também via iniciativas de Cooperação Sul-Sul. É possível inferir que há uma adequação do discurso da noção de patrimônio cultural, a partir da experiência do Instituto, dos debates e disputas em que os agentes da cooperação internacional brasileira estão engajados. Os posicionamentos são também análogos quanto à cooperação tradicional, a partir de um diagnóstico do auxílio técnico provido pela UNESCO, apresentado na seção anterior. A trajetória como receptor permitiu aos agentes do IPHAN analisar que essa cooperação ocorreu e ocorre de maneira pouco apropriada às realidades locais de um país em desenvolvimento, pressupunha uma hierarquia e, dadas as lições apreendidas, o Instituto é capaz de atuar de maneira mais efetiva nesse campo.

Simultaneamente, percebe-se que esse posicionamento e atuação em ações de CSS refletem também um esforço para adequação das políticas de preservação para lidar com uma noção de identidade nacional que não é mais homogênea. Isto é, como explorado ao longo do trabalho, as políticas empreendidas até então não contemplavam a diversidade cultural presente nos limites do território do país, colocando em questão a correspondência entre identidade nacional e território. Nesse contexto, o conceito de patrimônio imaterial e as dinâmicas de cooperação internacional em que se orienta a proteção do patrimônio cultural ganham notoriedade como condições de possibilidade da rearticulação da autoridade do IPHAN e da própria cooperação internacional, pelo menos no caso do Benin.

Nesse sentido, propõe-se compreender a relevância da cooperação internacional do IPHAN como estratégia de rearticulação de sua autoridade em um contexto em que a noção de identidade homogênea tem sido colocada em questão. Para explorar a hipótese apresentada acima, recorre-se ao detalhamento de alguns projetos internacionais do IPHAN e seus desdobramentos.

#### **4.2.1. Projetos bilaterais de cooperação internacional**

Os projetos bilaterais de cooperação no campo do patrimônio cultural tiveram início a partir da intensificação das atividades da ABC e sua sinalização quanto ao financiamento e abertura de instituições federais para estabelecer marcos normativos de cooperação. Segundo o Assessor Marcelo Brito, na área da cultura, as demandas mais expressivas recebidas pela DRI/MINC são de assistência na gestão de patrimônio cultural e de audiovisuais. As primeiras variam entre demandas mais gerais ou específicas sobre a gestão do patrimônio e sobre a organização administrativa e financeira da instituição. Nesse sentido, essas foram direcionadas para coordenação e empreendimento do IPHAN, com o suporte financeiro da ABC. Esses projetos foram moldados via acordos bilaterais com os países, dentro do modelo dos Projetos de Cooperação Técnica (PCTs)<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Manual de elaboração de PCT. Disponível em [http://www.abc.gov.br/Content/ABC/docs/PRJCTI\\_new.pdf](http://www.abc.gov.br/Content/ABC/docs/PRJCTI_new.pdf) Acesso em 12 de julho de 2015.

A elaboração dos acordos suscitou embates e questionamentos entre as instituições nacionais sobre a necessidade e benefícios do engajamento do IPHAN, um instituto voltado para política nacional, em ações internacionais dessa natureza. Para essa atuação, foi necessário elaborar bases para a inserção de uma agenda internacional no âmbito da política nacional do patrimônio cultural. Além da incorporação dos princípios da cooperação brasileira articulados pela ABC, para implementação desses projetos e da própria ARIN, foi primordial a elaboração de um discurso institucional alinhando os projetos de cooperação à política do Instituto. Tal elaboração serviu, sobretudo, para que os departamentos internos, superintendências regionais e do próprio MINC incluíssem as atividades internacionais em seus planejamentos internos.

Nesse contexto, a estratégia da ARIN/IPHAN foi difundir internamente a ideia da necessidade de preservação do patrimônio cultural de interesse comum entre os países com que se estabeleciam os acordos. Tal noção de patrimônio cultural para enunciar as ações internacionais se deu também a partir da aproximação entre o IPHAN e as diretrizes de internacionalização do Ministério da Cultura. Essa articulação institucional e concepção de patrimônio cultural são descritas da seguinte forma:

As estreitas relações mantidas com o Ministério da Cultura, ao qual está vinculado, vêm permitindo articular demandas internacionais no campo da cultura, a partir de uma visão integrada, contribuindo para a revisão, ampliação e repactuação do conceito de patrimônio, a partir de uma perspectiva histórica e do reconhecimento de sua trajetória e da aproximação na atualidade ao campo da Geografia Cultural – Geocultura. Neste sentido, o patrimônio cultural tem sido trabalhado a partir de uma releitura do território e das relações de troca historicamente e culturalmente produzidas e em processo, objetivando a identificação da interseção entre: história e geografia; marcas do processo de ocupação do território; os elementos notáveis naturais como condicionantes das ocupações; referências físico-simbólicas; e a compreensão do conceito de nações culturais e o de território: a cartografia cultural como resultado/leitura da dimensão antropológica do patrimônio (BRITO, 2011, p.1).

Essa perspectiva se confirma também no seguinte trecho proferido pelo Assessor Marcelo Brito:

[m]uitas iniciativas produzidas nos últimos anos favorecem o processo de valorização das matrizes culturais formadoras da sociedade brasileira, possibilitando a compreensão sobre a existência de um patrimônio cultural

comum entre os povos que necessita ser reconhecido e valorado” (IPHAN, 2012)<sup>20</sup>.

A partir dessa perspectiva acerca da existência de patrimônio cultural comum, produz-se uma releitura do território e dos fluxos históricos e culturais compreendidos – através da política de preservação cultural – como partes do processo de formação de nações e de delimitação de seus territórios. Nesses termos, permite-se que a política de patrimônio cultural trabalhe com as diversas trajetórias dos diversos grupos dentro do país, como se pretende trabalhar a identidade afro-brasileira no caso do Benin. Nessa lógica, essa nova perspectiva acerca do patrimônio cultural demonstra uma reorientação da atuação do IPHAN, no sentido de conceber a heterogeneidade da identidade nacional. Assim, na medida em que o objeto a ser preservado é ampliado ou modificado, é a necessidade de rearticulação da autoridade do IPHAN, que encontra na cooperação internacional um espaço de atuação que não necessariamente fragmenta as fronteiras de um território nacional, tendo em vista a possibilidade de sua releitura.

A partir dessa determinação, o IPHAN se propõe a cooperar, primordialmente, com países com que o Brasil compartilha elementos nacionais e históricos comuns, e que o domínio das técnicas brasileiras em salvaguardar esse patrimônio cultural específico possa ser transmitido via cooperação internacional. A atuação internacional e a relação dessa atividade com a identidade nacional e a autoridade do IPHAN – em termos de domínio das práticas de preservação – são sintetizadas da seguinte forma (a partir das entrevistas realizadas):

Primeiro aspecto fundamental foi oferecer um substrato mais conceitual ao trabalho. Fazer as pessoas entenderem por que [o IPHAN provê] cooperação internacional. E qual reflexão que gerou um discurso e que gerou a ação dessa Assessoria e da perspectiva do Instituto como um todo? É que existe um patrimônio cultural de interesse comum. Ou seja, as relações que o Brasil estabeleceu no seu próprio processo de formação, favoreceram e permitiram que a gente compartilhasse experiências, modo de vida, saberes que, enfim, geraram elementos que estão fora das fronteiras e que podem ser de interesse para a gente

---

<sup>20</sup> Nota intitulada “Iphan participa do Fórum Regional de Cooperação Sul-Sul no setor Patrimonial”. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/829/iphan-participa-do-forum-regional-de-cooperacao-sul-sul-no-setor-patrimonial>. Acesso em 07 de julho de 2015.

poder se compreender melhor. Por que nós somos da forma que somos? Então, esse discurso de que existe um patrimônio cultural comum e que a gente precisa conhecer e que a gente precisa valorizar, ele é estratégico por que ele é a melhor forma para a gente poder se colocar perante o mundo, perante terceiros, e numa perspectiva de troca, de intercâmbio onde leva à experiência, ao reconhecer a experiência do outro, a gente tem a possibilidade de se auto avaliar. Se conhecer melhor.

Nesses termos, a noção de patrimônio cultural comum, construído a partir do chamado conceito antropológico de cultura, é concebida de uma forma ampla e para fins políticos, no sentido em que autoriza para a execução de iniciativas no âmbito da preservação cultural. A análise dos projetos implementados permite inferir que essa categoria serve tanto para projetos em que o IPHAN identifica um bem como parte de seu patrimônio cultural em outro território, como é o caso do projeto para com o Benin, quanto para projetos em que uma técnica de preservação implementada no Brasil é comum ou útil para ambos os países em cooperação. A estratégia de atuar a partir de denominadores comuns no campo da preservação do patrimônio cultural amplia a possibilidade de ações em nome da herança cultural do país e a transposição da autoridade do IPHAN para além do seu território de ação. E ainda, permite também a rearticulação da sua autoridade, à medida que pode incorporar objetos culturais que dizem respeito às características heterogêneas da identidade nacional.

A partir da proposta de análise desse trabalho, pode-se inferir que os textos fazem referência à autoridade que o IPHAN construiu internamente para sustentar a transferência do seu modelo de preservação de patrimônio cultural. Nesse processo, há a pretensão de autorizar, através das narrativas que legitimaram os processos de preservação internos, ações de salvaguarda e consolidação de patrimônio cultural nacional em outros territórios ou regionalmente, como veremos mais adiante. Nessa lógica, cabe elucidar os pontos comuns pelos quais essa autoridade é transposta para o plano internacional.

Abaixo, o quadro com um panorama geral dos acordos firmados na categoria PCT, seus principais objetivos e pontos traçados como de interesse comum.

Tabela 5 – Projetos bilaterais de cooperação internacional do IPHAN em parceria com a ABC/MRE

<b>Projetos bilaterais de cooperação internacional do IPHAN</b>			
<b>País</b>	<b>Ano</b>	<b>Nome do Projeto</b>	<b>Objetivo comum</b>
<b>El Salvador</b>	2006	<p>Projeto de Conservação da Arquitetura Tradicional de Centros e Conjuntos Históricos e sua Paisagem Cultural</p> <p>Assinado em 09 de junho de 2006 em face da demanda por cooperação sobre o tema “Conservação da Arquitetura Tradicional de Centros Históricos”.</p>	<p>O projeto visa criar documentação técnica referencial das construções à base de terra e dos diferentes componentes associados àqueles sistemas construtivos no que tange à tipologia dos conjuntos arquitetônicos e estruturais.</p>
<b>Paraguai</b>	2007	<p>Projeto de Intercâmbio de conhecimentos sobre sistemas de conservação integrada e patrimônio cultural</p> <p>Derivado de Acordo de Cooperação Técnica firmado entre Brasil e Paraguai firmado em 1987 e promulgado em 1991, o Projeto de Intercâmbio de conhecimentos sobre sistemas de conservação integrada e patrimônio cultural é parte do Ajuste Complementar de Cooperação Técnica entre os dois países, que visa a implementação do projeto em terras paraguaias, assinado em 21 de maio de 2007.</p>	<p>O projeto visa fortalecer o setor de Patrimônio Cultural no Brasil e no Paraguai, por meio de intercâmbio de conhecimentos do modelo paraguaio no trato com a cultura guarani e do modelo brasileiro de gestão de bens imóveis em centros históricos.</p> <p>A experiência brasileira com o PAC das Cidades Históricas, política de gestão integrada</p> <p>Contribuição do IPHAN no projeto de reabilitação do Centro histórico de Assunção.</p>
<b>Angola</b>	2008	<p>Projeto de Fortalecimento da Gestão do Patrimônio Cultural de Angola</p> <p>Assinado em setembro de 2008 pelo Ministro Juca Ferreira, o IPHAN realizou oito missões em 2009 e enviou 22 técnicos e dirigentes, cuja missão era promover oficinas de capacitação no âmbito do patrimônio cultural para técnicos angolanos. No total, 84 técnicos angolanos foram beneficiados com as palestras e oficinas promovidas pelo Instituto.</p>	<p>O projeto visa a capacitação técnica no campo do patrimônio cultural e do audiovisual desenvolvidos pelo IPHAN e Cinemateca Brasileira. Além da capacitação museológica desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM). O PCT toma como base os laços coloniais entre Brasil e Angola e a língua portuguesa.</p>
<b>Benim</b>	2010	<p>Gestão do Patrimônio Material e Imaterial no Benim: Inventário dos Bens Culturais de origem brasileira</p> <p>O projeto, assinado em 30 de julho de 2010, por ocasião da realização da 34ª Sessão do Patrimônio Mundial da UNESCO, em Brasília.</p>	<p>O projeto visa fortalecer as referências e o resgate do patrimônio cultural compartilhado do Brasil e do Benim, por meio do intercâmbio de conhecimentos da metodologia desenvolvida pelo IPHAN que, com mais de 70 anos de existência, possui expertise na realização de inventários do patrimônio</p>

			cultural, tanto de natureza material como imaterial.
<b>Bolívia</b>	2010	<p>Projeto de Cooperação “Intercâmbio de Experiências e Conhecimentos para a Gestão das Culturas”</p> <p>Assinado em 09 de abril de 2010, o Projeto de Cooperação entre Brasil e Bolívia tem como justificativa o fato de que Brasil e Bolívia têm entre si patrimônios compartilhados, marcados pela extensão de suas fronteiras, a maior para o Brasil.</p>	<p>O projeto visa elaboração de um plano conjunto de prevenção e combate ao tráfico ilícito de bens culturais e auxílio a autoridades bolivianas na elaboração de Plano de Ação na preservação do Patrimônio Cultural boliviano. Além disso, faz menção aos processos de ocupação de seus territórios pelos povos de mesma origem, e mais recentemente pelos fluxos de imigração da diáspora africana como consequências da escravidão, das imigrações europeias e japonesa. Nesse sentido, ensejam uma aproximação que permita o que promete ser um profícuo intercâmbio.</p>
<b>Cabo Verde</b>	2010	<p>Plano de Gestão da Cidade Velha e Inventário da Cimboa como Patrimônio Imaterial</p> <p>O Plano foi formulado no âmbito do “Programa República de Cabo Verde para Cooperação entre o Ministério da Cultura da República Federativa do Brasil e o Ministério do Ensino Superior, Ciência e Cultura da República de Cabo Verde” assinado em junho de 2010.</p>	<p>O projeto foi elaborado com uma estrutura para apoiar o desenvolvimento de um inventário da Cimboa, instrumento musical africano de estrutura física semelhante ao Berimbau brasileiro, como patrimônio imaterial do país. Por meio da capacitação de técnicos caboverdianos na metodologia dos inventários de patrimônio material e imaterial desenvolvida pelo IPHAN, de forma que a prática possa ser desenvolvida em Cabo Verde e propicie a criação de um Sistema de Salvaguarda do Patrimônio Cultural próprio.</p>

Fonte: IPHAN, 2014

O projeto “Gestão de Patrimônio Material e Imaterial no Benin: Inventário dos Bens Culturais de Origem Brasileira” é emblemático da complexidade que o tratamento do patrimônio cultural tomou nas últimas décadas. Nesse sentido, cabe detalhar algumas informações contidas no texto do projeto.

O projeto do Brasil para com o Benin foi elaborado pelo Ministério da Cultura através do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), e vem sendo implementado sob a coordenação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Com a duração de 2 (dois) anos, sua realização prevê o custo

total de U\$567.485,00, sendo U\$41.865,00 do Governo do Benin e o restante do Governo brasileiro. O acordo foi estabelecido em 13 de maio de 2009 e suas missões encontram-se em execução desde 2012. O projeto prevê a execução de nove missões brasileiras no Benin, com a participação de 25 especialistas brasileiros na formação de 24 técnicos beninenses, além de acompanhamento da realização do inventário do patrimônio do Benin (ABC, 2010, p.32). Para execução, o projeto prevê a capacitação de técnicos beninenses sobre a metodologia de elaboração dos inventários de patrimônio material e imaterial desenvolvida pelo IPHAN, de forma que a prática possa ser continuada no próprio Benin com acompanhamento a distância do Instituto. No que concerne ao aparato técnico, os agentes do Benin serão capacitados sobre os métodos do Inventário Nacional de Referências Culturais de Patrimônio Imaterial (INRC)<sup>21</sup>, um modelo de pesquisa desenvolvido pelo IPHAN para a identificação e documentação dos bens culturais imateriais, e para a identificação do patrimônio material, o Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão do Patrimônio Cultural Material (SICG)<sup>22</sup>.

A justificativa formal é elaborada em torno da expertise dos mais de 70 anos de práticas institucionais do IPHAN de preservação de “signos da memória comum” no Brasil e nas ações que ao longo desses anos se empreenderam para a execução de tais práticas, como a formação de cursos em Universidades Federais Brasileiras especializados em capacitar profissionais para atuarem no campo da preservação de bens culturais. “A partir dessa experiência, o IPHAN e tais instituições de formação se vêm com capacidade de compartilhamento desse

---

<sup>21</sup> Segundo consta no PCT, o “Inventário Nacional de Referências Culturais de Patrimônio Imaterial – INRC - é a forma de documentar os vários domínios da vida social que podem ser considerados referências de identidade para um grupo ou uma comunidade. O inventário, desenvolvido a partir de métodos etnográficos, sistematiza e dá consistência aos procedimentos que antecedem o registro e demais atividades de salvaguarda do patrimônio cultural de natureza imaterial. O conceito de referência cultural, como objeto de preservação do Estado, diz respeito a representações que configuram e dão sentido de identidade cultural a uma determinada região e para os seus habitantes.”

<sup>22</sup> O sistema consiste em um método para “o conhecimento do patrimônio de natureza material, ou patrimônio construído. Para realizar o levantamento das edificações levam-se em consideração informações tipológicas; a utilização das instalações, como estabelecimento comercial, residencial ou religioso; dados técnicos (plantas dos imóveis); o período em que foram construídos, além de pormenores arquitetônicos, como estilos de portas e janelas.”

conhecimento e conjunto de técnicas com os países que o desejarem”<sup>23</sup> – enfatizando o componente *demand-driven* da cooperação sul-sul brasileira.

No projeto, foram traçados os seguintes objetivos:

Intensificar o intercâmbio de conhecimentos sobre o patrimônio cultural compartilhado entre os países de forma a obter um inventário conjunto de natureza material e imaterial sobre suas **heranças comuns expressas em território africano**; Promoção e valorização da cultura afrodescendente e fortalecimento do intercâmbio entre o Brasil e o Benim no campo do patrimônio cultural; Preservar o conhecimento sobre **o patrimônio cultural de origem brasileira no Benim** para benefício das atuais e futuras gerações em ambos os países (ABC, 2010, p.7, grifo nosso).

Conforme a descrição do PCT, com data de elaboração em agosto de 2012, a criação de um inventário dos bens culturais comuns aos dois países, denominada cultura afro-brasileira, é de interesse de ambos os governos, visto que o Benin consiste “em um dos poucos países em que uma cultura já identificada como brasileira se encontra fora do território nacional”. O patrimônio considerado compartilhado entre os dois países tem origem nos fluxos procedentes da colonização portuguesa e nos movimentos de imigração da diáspora africana como consequência da escravidão ocorrida durante os séculos XVII e XIX.

A partir da releitura dos fluxos que formaram a nação brasileira, o projeto propõe preservar tanto os bens materiais, presentes na arquitetura, resultantes da adaptação de modelos originalmente portugueses/europeus em terras brasileiras, quanto no que é denominado como cultura afro-brasileira, nomeada como a dimensão imaterial que envolve expressões religiosas, crenças, artísticas, culinárias, danças e músicas. Os traços comuns intangíveis entre o Brasil e o Benin são encontrados no período colonial, conforme o trecho abaixo:

Os traços estão ligados ao Brasil colonial. Na dança e na música, por exemplo, tocam burrinha, uma forma arcaica de bumba-meu-boi. A festa é o grande momento de reafirmação da cultura *agudá*. Todos os anos, no fim de janeiro, os descendentes de brasileiros realizam um Carnaval de rua para marcar as celebrações da Irmandade Brasileira de Nosso Senhor do Bonfim, uma réplica da festa realizada anualmente em Salvador (ABC, 2010, p. 5)

---

<sup>23</sup> Trecho do item 2.Justificativa do Projeto BRA/04/044 “Gestão do Patrimônio Material e Imaterial no Benin: Inventário dos Bens Culturais de Origem Brasileira”, com data de elaboração em Agosto de 2010.

O reconhecimento da diversidade cultural no território do Benin ocorre no sentido mais amplo, para então permitir a realização das práticas de preservação culturais de formas distintas, segundo o texto extraído abaixo:

O Carnaval é a grande oportunidade de se reunirem todos os "brasileiros", como são conhecidos. A grande marca que liga o carnaval ao Brasil é o uso de bandeiras brasileiras e beninenses carregadas por porta-bandeiras, além das máscaras, como nos carnavais populares de rua no Brasil. A missa da Irmandade, cujo estandarte verde traz dizeres escritos em português, é um exemplo de tradição que os *agudás* preservam e um dos pontos altos da ligação entre os *agudás* e o Brasil. **A grande diferença da festa do Bonfim de Salvador e a de Porto Novo é que, na África, as tradições católicas não se misturam com a do candomblé, como acontece, por exemplo, na lavagem das escadarias da Igreja do Bonfim após a missa, no Brasil** (ABC, 2010, p.5, grifo nosso).

Para atestar o patrimônio comum, e “a importância do Benin na formação histórica cultural do Brasil, particularmente do Estado da Bahia, local onde o Brasil recebeu maior número de habitantes durante a diáspora africana”, o projeto faz uso de uma retórica do passado comum de lutas contra o domínio europeu:

[g]rande parte dos bens imateriais já reconhecidos pelo IPHAN tem origem africana, tais como o ofício do acarajé e o tambor-de-crioula. É indiscutível ainda o fato do candomblé, de origem africana, ter sido um espaço de resistência nas duas culturas, contra a escravidão no Brasil e a colonização europeia no Benin (ABC, 2010, p.4).

Assim como para os projetos de cooperação internacional em geral, a noção de patrimônio cultural é enfatizada a partir de uma releitura da relação entre território e identidade, para identificação de matrizes culturais, seus intercâmbios e fluxos. O intuito dessa nova compreensão de patrimônio cultural é promover a valorização de identidades coletivas, e é entendida como via para integração entre os povos de desenvolvimento regional. Essa concepção é tratada nos documentos conforme o trecho abaixo:

[...] entende-se por patrimônio cultural dos povos o processo de leitura atualizada dos territórios para compreender as dinâmicas culturais, identificando as principais marcas do processo histórico, assim entendidas como atribuição de valores sobre os bens mais representativos, sejam eles materiais ou imateriais. Portanto, o patrimônio cultural, ao partir de uma compreensão dos territórios, é

um importante instrumento de integração onde os processos de ocupação são similares e por vezes compartilhados (ABC, 2010)<sup>24</sup>.

As dimensões que se propõe tratar no projeto, indicam que a incorporação do conceito do patrimônio imaterial a partir do ano 2000, como via de rearticular a autoridade do patrimônio do IPHAN, problematizou a correspondência entre a identidade e território, demandando uma releitura dos fluxos que formaram a nação.

Nesse sentido, o projeto abrange três aspectos interessantes da discussão proposta acerca da rearticulação da autoridade do IPHAN: i) trata da transferência de técnicas de gestão das dimensões imateriais da preservação do patrimônio cultural; ii) trata da elaboração de inventários dos bens tidos como brasileiros presentes também em outro território nacional; iii) trata da preservação de bens representativos de uma identidade étnica que não era até os anos 1980 salvaguardada pelo IPHAN.

Esses aspectos permitem fazer algumas inferências. Em primeiro lugar, evidenciam a ideia de que a noção de preservação de patrimônio imaterial emerge como um mecanismo que pretende suprir as lacunas da gestão tradicional do patrimônio cultural em países como o Brasil. Isto é, principalmente em nações que se construíram simbolicamente sob a égide da noção de um patrimônio único e autêntico mas que, ao longo de sua trajetória de integração e desenvolvimento, se vêem diante de contradições trazidas por esses processos. A partir dos capítulos anteriores, percebe-se que essas contradições não são recentes. No Brasil, nota-se sua intensificação desde a década de 60. Em segundo lugar, entende-se que a manutenção da preservação do patrimônio cultural depende não só da reelaboração da autoridade patrimonial, mas também de seus mecanismos de gestão da pluralidade e diversidade étnica, que devem permanecer parte desse projeto de nação. Em terceiro, nesse sentido, a perspectiva do IPHAN sobre um projeto de integração e construção de uma identidade nacional, tido como bem sucedido no Brasil, é levada adiante via discurso da cooperação internacional, bem como permite a reformulação dessa identidade nacional, agora heterogênea.

---

<sup>24</sup> Definição de “patrimônio cultural dos povos” retirada do item 2. Justificativa do Projeto BRA/04/044 “Gestão do Patrimônio Material e Imaterial no Benin: Inventário dos Bens Culturais de Origem Brasileira”, com data de elaboração em Agosto de 2010.

Segundo o Assessor Marcelo Brito<sup>25</sup>, foram realizadas metade das 09 (nove) missões planejadas, o que possibilitou o cumprimento da primeira parte do projeto, com a elaboração do inventário dos bens materiais brasileiros no Benin. A publicação derivada desse inventário foi recebida pelo Instituto em meados de 2014<sup>26</sup>. No entanto, uma série de eventos incidiu sobre sua execução, tais como a troca de governo no país africano, posteriormente, o surto do Ebola na região e, sobretudo, a restrição orçamentária sofrida pela ABC a partir de 2012<sup>27</sup>, que postergou a conclusão desse e interrompeu negociações de outros PCTs.

Segundo os agentes envolvidos na cooperação internacional do IPHAN<sup>28</sup>, o modelo de cooperação dentro da lógica dos PCTs fora, desde o início de sua implementação, considerado insustentável devido a fatores tais como: i) as dificuldades de remanejamentos de recursos humanos e disponibilidade de técnicos para atuar nos projetos. Tais dificuldades foram crescentes na medida em que aumentava o número de acordos internacionais; ii) ao próprio caráter da gestão do patrimônio cultural. A formulação do patrimônio cultural está além do estabelecimento de um instrumento jurídico e elaboração do inventário. Esta depende essencialmente da continuidade dos processos de valoração, produção e difusão do conhecimento sobre o bem cultural. Esses processos são também parte e dependem de um esboço institucional mais amplo do que a transmissão de etapas específicas da gestão; iii) a denominada falta de governabilidade da parte brasileira em relação a eventos no país receptor, como mudanças de governo, crises, epidemias, que interrompem a execução do projeto; e iv) a dificuldade de elaboração de uma metodologia de acompanhamento pós-execução do projeto e avaliação qualitativa dos projetos executados.

Tendo em vista as condições adversas pelas quais os PCTs estão expostos, a dificuldade de garantir a continuidade do conhecimento transferido e, sobretudo, a identificação de que há uma demanda comum relacionada a capacitação técnica

---

<sup>25</sup> Entrevista realizada dia 10 de dezembro de 2014. Até o momento da finalização deste estudo, não foi possível obter mais atualizações a respeito da execução da segunda parte e conclusão do projeto para com o Benin. Segundo o site da ABC, o projeto ainda encontra-se “em execução”.

<sup>26</sup> Informação obtida em entrevista, realizada dia 10 de dezembro de 2014.

<sup>27</sup> Segundo Renzio et al (2013, p. 7), “o orçamento da ABC é vinculado ao orçamento do MRE. Assim, a limitação de recursos financeiros da agência, ao mesmo tempo restringe a execução de programas de cooperação que são constantemente demandados ao país, e faz com que a cooperação prestada pelo Brasil seja instrumentalizada pela política externa do governo.”

<sup>28</sup> Informação inferida a partir das entrevistas realizadas.

em gestão de patrimônio cultural e seus novos dilemas, o IPHAN passou a priorizar iniciativas multilaterais que fornecessem essa capacitação sem, contudo, comprometer a lógica de transposição de sua autoridade, conforme será apresentado a seguir.

#### 4.2.2.

#### **Iniciativas multilaterais de cooperação internacional em gestão de patrimônio cultural do IPHAN**

Os projetos caracterizados como multilaterais partem de pressupostos similares aos da cooperação bilateral, tratados acima. As narrativas que justificam sua atuação nos fóruns multilaterais remarcam constantemente a experiência do IPHAN no tratamento do patrimônio cultural brasileiro, sua legitimidade nos processos de tombamento dos bens materiais e imateriais, e conhecimento acumulado adquirido nos projetos que mapearam as referências culturais de diversas manifestações tradicionais do país.

Esses aspectos são também destacados como sendo as premissas que permitiram a agilidade da instituição no estabelecimento do Decreto do Registro do Patrimônio Imaterial antes da Convenção de 2003. A partir da ratificação do Brasil dessa Convenção, em 2006, e da Convenção para Diversidade Cultural, em 2007, o IPHAN foi estimulado, via instruções de política externa, a se empenhar no cumprimento e participação mais efetiva nos espaços multilaterais de debates e construção de normas internacionais no âmbito da UNESCO. Essas iniciativas incluem também uma participação mais ativa de especialistas e autoridades brasileiras em discussões para reformulação das normas internacionais do patrimônio cultural, bem como na difusão e aprimoramento de técnicas de gestão de patrimônio cultural. Segundo a Presidente do IPHAN, Jurema Machado, o órgão tem sido frequentemente convidado para participar ativamente na elaboração dos conceitos e das dinâmicas que hoje regem o tema internacionalmente<sup>29</sup>. Os desdobramentos dessa atuação são múltiplos e se conectam em alguns projetos que podem ser divididos em iniciativas que

---

<sup>29</sup> Em vídeo institucional da TV Senado intitulado “Jurema Machado, pres. do IPHAN, fala de processo de reconhecimento e de tombamento”. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=rfcVkxc9T5s> Acesso dia 20 de julho de 2015.

envolvem diretamente a UNESCO e iniciativas regionais, mas que estão apoiadas nas Convenções firmadas no âmbito deste organismo internacional.

No plano multilateral, a partir da reformulação e ampliação da noção de patrimônio cultural, como descrito acima, prioriza-se os espaços estratégicos para o governo federal, como o MERCOSUL, os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOPs), a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), e países latinos em geral, com a finalidade de promover integração e coesão social.

O projeto multilateral mais abrangente em termos de variedade de países é o Centro de Categoria II da UNESCO, para formação e capacitação de técnicos em gestão de patrimônio cultural. O Centro é uma iniciativa do IPHAN em parceria com a ABC e envolveu uma série de negociações com a UNESCO para que o Brasil coordenasse a implantação de um Centro Regional de Gestão, Centro de Categoria II. A seleção foi estabelecida em agosto de 2011, quando deu-se o início da estruturação do Centro Lucio Costa, cujo objetivo é ampliar a capacidade de gestão das instituições envolvidas na preservação dos bens culturais de países da América do Sul, de língua portuguesa e espanhola da África e Ásia. Com base em uma perspectiva integrada das Convenções da UNESCO de 1972, 2003 e 2005, o Centro deve atuar na formação prioritária de gestores do patrimônio, com perfil generalista e capacidade de interlocução no processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas relacionadas ao Patrimônio.

As atividades do Centro são orientadas por um Programa de Formação, estruturado para que o CLC seja um centro de referência em produção de conhecimento e formação, e possibilita a construção de uma rede colaborativa entre profissionais, pesquisadores e instituições voltadas para a preservação do patrimônio cultural e natural nos países da Região, e com os parceiros da UNESCO. Para essa estruturação, tem-se como pressuposto que esses países compartilham experiências comuns em suas trajetórias de formação nacional. O conceito de região, nesse caso, está além dos limites fronteiriços ou continentais. É demarcado pela língua, fatos históricos, passado colonial comum, remodelando a noção de uma única identidade sobreposta a um território (IPHAN, 2013).

Essa perspectiva é trabalhada de forma mais intensa nos projetos brasileiros para com o MERCOSUL. A inserção da temática do patrimônio cultural no âmbito do MERCOSUL tem como objetivo mobilizar recursos no âmbito da cultura para promover uma maior “conscientização” da identidade cultural regional a partir da seleção de bens culturais comuns aos países do bloco<sup>30</sup>. Os primeiros encontros para estruturação do tema tiveram início com a I Reunião da Comissão de Patrimônio Cultural do MERCOSUL, em janeiro de 2009, onde reuniram-se representantes da área de patrimônio do Brasil, Paraguai, Argentina, Uruguai, Venezuela, Equador, Peru e Bolívia para discutir temas como políticas de patrimônio cultural, atividades a serem desenvolvidas pelo Centro de Formação para Gestão do Patrimônio, o Centro Lúcio Costa, e o empreendimento de itinerários culturais na região.

A última iniciativa está vinculada aos esforços do IPHAN em desenvolver o projeto Itinerário Cultural da Região das Missões Jesuítico-Guarani<sup>31</sup>, que inclui a inserção dos conceitos de Itinerários Culturais e de Paisagem Cultural estabelecidos pela UNESCO. A ideia está assentada no desenvolvimento de uma leitura dos territórios que conformam as dimensões sócio-culturais onde se localizam bens culturais reconhecidos como Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO em diferentes países. A definição de itinerário cultural é apresentada a partir de uma observação dos fluxos dinâmicos que conectam uma determinada região, onde novamente, é evidenciada a problematização da relação identidade e território, conforme o trecho abaixo:

O conceito de itinerário cultural é uma referência aos caminhos que ao longo do tempo exerceram influência na formação cultural de uma sociedade, produzindo formas de expressão próprias, diferentes das utilizadas em cada lugar. O Comitê de Itinerários Culturais do ICOMOS entende que o significado de Itinerário Cultural vai além da soma de elementos como lugares, paisagens e sítios, mas incorpora o espírito intangível e histórico que une esses elementos em um todo. Dessa forma, o itinerário Cultural das Missões envolve todo o trajeto que une os

---

<sup>30</sup> Projeto “Itinerário Cultural das Missões Jesuíticas Guaranis, Moxos e Chiquitos no MERCOSUL” (2012). Disponível em <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10920a07.pdf> Acesso em 02 de setembro de 2015.

<sup>31</sup> O Parque Histórico Nacional das Missões foi criado em 7 de maio de 2009, por meio do decreto nº 6.844. Para sua instalação, o Parque deverá tomar como base os sítios arqueológicos missioneiros de São Miguel Arcanjo, localizado em São Miguel das Missões; de São Lourenço Mártir, no município de São Luiz Gonzaga; de São Nicolau; e o sítio São João Batista, situado em Entre-Ijuís, todos no estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/231/> Acesso em 02 de setembro de 2015

países do MERCOSUL através da cultura e dos costumes característicos do período da colonização e que, ainda hoje, possui expressões culturais próprias, apesar das peculiaridades dos povos e das sociedades estabelecidas ao longo do trajeto. Assim, definir o Itinerário Cultural da Região das Missões é um trabalho conjunto pela identidade regional, e diversidade e pluralidade existente na América do Sul (IPHAN, 2011)<sup>32</sup>.

A proposta brasileira foi apresentada durante a II Reunião da Comissão de Patrimônio Cultural do MERCOSUL, realizada em Assunção, em maio de 2009. Para elaboração dessa proposta, bem como para candidatura da cidade do Rio de Janeiro à Lista de Patrimônio Mundial na categoria Paisagem Cultural, o IPHAN, desde 2004, conta com o auxílio e cooperação técnica do Instituto Andaluz de Patrimônio Histórico (IAPH)<sup>33</sup>, localizado em Sevilha, Espanha. Para elaboração do projeto e tratamento do patrimônio cultural na perspectiva que o conceito de Itinerário Cultural impõe, desde 2009 o IPHAN coordena a organização de oficinas e workshops com especialistas e técnicos brasileiros e estrangeiros. Tais eventos foram sediados também em países do MERCOSUL, e contaram com a participação dos gestores dos sítios que farão parte do itinerário, incluindo o IPHAN do Rio Grande do Sul, e assessores da área internacional de patrimônio cultural da Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai. O projeto formal foi elaborado em maio de 2011, durante a realização da Reunião Técnica Internacional sobre o Projeto de Itinerário Cultural da Região das Missões, nas dependências do Ecomuseu de Itaipu, em Foz do Iguaçu, no Paraná. Seu texto passou por várias revisões: em outubro de 2011, em Montevideú; em maio de 2012, na cidade de Córdoba, Argentina; e, finalmente, em Brasília, em novembro de 2012. A partir desta última, as revisões do projeto tinham como prioridade atender a exigências do Grupo de Cooperação Internacional do MERCOSUL (GCI). De acordo com a última versão a que se teve acesso, intitulada “Itinerário Cultural das Missões Jesuíticas Guaranis, Moxos e Chiquitos no MERCOSUL” (2012), as iniciativas já desenvolvidas individualmente pelos países na temática das Missões não foram suficientes para extrair todo o potencial turístico-cultural da região. A ideia de implementar uma gestão integrada é assimilar novos aparatos que considerem o

---

<sup>32</sup> Nota oficial publicada no Portal do IPHAN. “MERCOSUL debate itinerário cultural da Região das Missões”, 20 de maio de 2011. Disponível em <http://www.brasil.gov.br/cultura/2011/05/mercosul-debate-itinerario-cultural-da-regiao-das-missoes> Acesso em 02 de setembro de 2015.

<sup>33</sup> O IAPH é uma agência pública, considerada referência internacional no âmbito do patrimônio cultural. Ver [www.juntadeandalucia.es/cultura/iaph/nav/index.jsp](http://www.juntadeandalucia.es/cultura/iaph/nav/index.jsp)

patrimônio cultural como vetor dinamizador, possibilitar o desenvolvimento socioeconômico e cultural da região e a promoção da “identidade cultural regional, valorizando e difundindo a diversidade cultural dos países do MERCOSUL e de suas culturas regionais”<sup>34</sup>.

O projeto de cooperação internacional sobre a “Valorização da Paisagem Cultural e do Parque Histórico Nacional das Missões Jesuíticas Guaranis”, lançado em 18 de agosto de 2014, encontra-se em execução. Segundo informações obtidas em entrevista, para a execução do projeto o ARIN/IPHAN vinha em negociação para a elaboração de um projeto de cooperação entre ABC, UNESCO e IPHAN. O objetivo é que o projeto financie tanto o auxílio técnico do Instituto Andaluz de Patrimônio Histórico (IAPH), para implementação de ferramentas de gestão integrada, quanto beneficie a assistência aos demais países do Bloco. Essa configuração envolve uma adequação do projeto de cooperação internacional em um formato trilateral, em que o Brasil é simultaneamente prestador e receptor da cooperação. Dadas as restrições financeiras impostas à ABC, o financiamento do projeto, estimado em R\$3,7 milhões, é proveniente do IPHAN. Isso implica que o MERCOSUL e a invenção de uma identidade regional é uma prioridade estratégica no âmbito da presidência do Instituto.

Esse ponto se confirma também através da análise de outras iniciativas em construção no âmbito do MERCOSUL. Em função da mobilização dos países vizinhos e de determinações firmadas no âmbito da Reunião de Ministros da Cultura do Bloco, ocorreu paralelamente ao desenvolvimento do projeto Itinerários Culturais, a estruturação de uma instância permanente para tratar do patrimônio cultural do MERCOSUL. A institucionalização se deu a partir do entendimento de que a Cultura e o patrimônio constituem veículos fundamentais de integração regional<sup>35</sup>. Nesse contexto, o IPHAN apresentou em 2010 uma proposta de criação da categoria Patrimônio Cultural do MERCOSUL. Em 2011, a proposta teve apoio político-institucional da instância máxima da área cultural

---

<sup>34</sup> Trecho parte do ponto 1.3 Diretriz a que se vincula o projeto “Itinerário Cultural das Missões Jesuíticas Guaranis, Moxos e Chiquitos no MERCOSUL” (2012).

<sup>35</sup> Anteprojeto de Itinerários Culturais do MERCOSUL (2009). Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Comiss%C3%A3o%20Patrim%C3%B4nio%20Cultural%20Mercosul%20-%20Anteprojeto%20-%20Portugues.pdf> Acesso em 07 de agosto de 2015.

do Bloco, para que fossem reconhecidas as expressões de patrimônio compartilhado da região de acordo com critérios estabelecidos por diversos instrumentos internacionais. Isso implicou a criação de uma metodologia própria para seleção e preservação dos bens, manual de identidade, sinalização e selo específicos, com intuito de, em um futuro próximo, promover a circulação de bens e produtos com essas marcas, atestando o patrimônio cultural do MERCOSUL. Desde 2012, o MERCOSUL Cultural é composto por três comissões especializadas, sendo uma delas a Comissão de Patrimônio Cultural, para tratar exclusivamente dos bens culturais comuns ao Bloco. Além dos itinerários, discute-se no âmbito da CPC a constituição de uma rede para prevenção ao tráfico ilícito de bens culturais na região.

A partir do detalhamento dos projetos, especificamente do acordo de cooperação com o Benin e as ações do IPHAN para construção da identidade regional no MERCOSUL, compreende-se que a cooperação internacional do IPHAN tem sido empreendida como uma via de rearticulação de sua autoridade. Nota-se que nesses projetos tem-se como objetivo comum tratar temas que tendem a ressaltar a heterogeneidade da identidade nacional. A problematização do objeto a ser preservado durante os anos 1980 e sua ampliação a partir do conceito de patrimônio imaterial é condição de possibilidade da rearticulação da autoridade e da própria cooperação internacional. Essa perspectiva fica evidente no caso Benin, como um esforço para a valorização da identidade afrodescendente, e a ideia de construção de uma “identidade sul-americana”, a partir da estruturação das atividades do MERCOSUL Cultural, para a eleição de bens culturais comuns aos países do bloco.

Por fim, os projetos apontam que a rearticulação da autoridade do IPHAN permite a manutenção de seu projeto nacional: seja pelo aprimoramento de técnicas de conservação de patrimônio cultural estabelecido ao longo das primeiras décadas, seja na preservação de novos bens que resgatam e afirmam os elementos étnicos e históricos identificados como parte da identidade nacional. Nesse ponto, cabe observar que a representação e o reconhecimento de identidades coletivas através da preservação e seleção dos bens culturais – ao menos aquelas identidades cuja preservação se tornou algo sensível à política –

são colocadas como justapostas e somam à ideia de identidade nacional, diversa e plural. As ações internacionais, nessa lógica, não parecem fragmentar a nação ou eliminar a existência de um sentimento nacional, mas, como analisa Barbalho (2007), reforça laços de pertencimento sob a perspectiva da fraternidade.