

Prim@ Facie – ano 1, n. 1, jul./dez. 2002

Patrimônio cultural: novas fronteiras

Ana Raquel Beltrão*

RESUMO. O conceito de patrimônio cultural e sua crescente abrangência não vêm sendo acompanhados, no Brasil, por uma reflexão sobre as formas de proteção e de gestão do patrimônio. A seleção dos bens culturais a serem preservados à luz dos tratados e convenções internacionais recepcionados pela Constituição de 1988 e as formas legais de acautelamento dos bens culturais não conseguiram evitar a destruição e crescente descaracterização dos objetos oficialmente protegidos, face à incompreensão sobre o papel dos órgãos de preservação oficiais e a dificuldade em conceber a propriedade privada como um bem que deve atender a uma função social e cultural.

Palavras-chave: patrimônio cultural, preservação, Estado e política cultural

Ao olhar para a expressão patrimônio cultural, inicialmente cabe-nos indagar: "O que é cultura?", "O que é patrimônio?", conceitos cujo desenvolvimento é de extrema utilidade para a compreensão da enorme diversidade cultural a ser preservada.

A origem etimológica da palavra cultura remonta ao final do século XVIII e princípio do seguinte, do termo germânico *Kultur*, utilizado para simbolizar todos os aspectos espirituais de uma comunidade, enquanto a palavra francesa *Civilization* referia-se principalmente às realizações materiais de um povo. Ambos os termos foram sintetizados por Edward Tylor no vocábulo inglês *Culture* que "tomado em seu sentido etnográfico é este todo complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte, moral, leis, costumes ou qualquer outra capacidade ou hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade". (Laraia, 2000: 25).

Ao longo da história, a palavra "cultura" variou de conceito em função de uma escola de pensamento a outra, de uma sociedade ou de uma época a outra, assim como de sua aplicação a um ou outro campo de estudo e as tentativas de delimitá-la conceitualmente não têm chegado a avanços significativos.

J. Barzun (2002: 14-5) denuncia a saturação conceitual do uso da palavra cultura:

"Cultura – que palavra! Até alguns anos atrás, significava duas ou três coisas aparentadas, fáceis de apreender e manter separadas. Hoje, é uma peça do jargão para todos os fins, cobrindo uma mistura heteróclita de coisas que se sobrepõem. (...) No fundo da pilha, "cultura" significando a mente bem provida, sobrevive a duras penas."

* Mestranda do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Paraíba

Prim@ Facie – ano 1, n. 1, jul./dez. 2002

Qual é, pois, o conteúdo conceitual do termo? A idéia central do conceito antropológico é a de que cultura é todo o comportamento aprendido, tudo aquilo que independe de uma transmissão genética (Tylor apud Laraia, 2000: 30). Não possuindo, pois, o homem, orientações genéticas - a mente

humana é uma caixa vazia por ocasião do nascimento – o homem organiza a sua conduta coletiva através de sistemas simbólicos que cria e transmite sob a forma de regras. O homem produz, assim, uma forma específica de adaptação ao meio ambiente que envolve tanto a produção de conhecimentos como a de técnicas, isto é, comportamentos padronizados, que são apreendidos e transformados por cada geração. Nesse sentido é que o homem construiu, através de sistemas simbólicos, um ambiente artificial no qual vive e o qual está continuamente transformando. A cultura é, propriamente, esse movimento de criação, transmissão e reformulação desse ambiente artificial (Durham, 2001: 175).

O patrimônio, por sua vez, é uma bela e antiga palavra que estava, na origem, ligada às estruturas familiares, econômicas e jurídicas de uma sociedade estável, enraizada no tempo e no espaço. Requalificada por diversos adjetivos (genético, natural, histórico, etc...) que fizeram dela um conceito nômade, ela segue hoje uma trajetória diferente.

Designa um bem destinado ao usufruto de uma comunidade, constituído pela acumulação contínua de uma diversidade de objetos que se congregam por seu passado comum: obras e obras-primas das belas artes e das artes aplicadas, trabalhos e produtos de todos os saberes e *savoir-faire* dos seres humanos. Em uma sociedade mutante, constantemente transformada pela mobilidade, a noção de patrimônio remete a uma instituição e uma mentalidade.

A institucionalização do patrimônio nasce no final do século XVIII, com a visão moderna de história e de cidade. É na época das Luzes que o patrimônio histórico, constituído pelas antiguidades, tem uma renovação iconográfica e conceitual. A idéia de um patrimônio comum a um grupo social, definidor de sua identidade e enquanto tal merecedor de proteção perfaz-se através de práticas que ampliaram o círculo dos colecionadores e apreciadores de antiguidades e se abriram a novas camadas sociais: exposições, vendas públicas, edição de catálogos das grandes vendas e das coleções particulares. Um dos primeiros atos jurídicos da Constituinte francesa de 02 de outubro de 1789 foi colocar os bens do clero "à disposição da nação". Vieram em seguida os dos emigrados, depois os da Coroa. Assim, a idéia de nação veio garantir o estatuto ideológico do patrimônio e foi o Estado nacional que assegurou, através de práticas específicas, a sua preservação. O surgimento das idéias de direitos dos cidadãos, de representação, de república democrática foram o fundamento para a mudança conceitual do patrimônio, que se inseriu em um projeto mais amplo de construção de uma identidade nacional e passou a servir ao processo de consolidação dos estados-nação modernos (Fonseca apud Santos, 2001).

Prim@ Facie – ano 1, n. 1, jul./dez. 2002

Inicialmente, a categoria do patrimônio que mereceu a atenção foi a que se relaciona mais diretamente com a vida de todos, o patrimônio histórico representado pelas edificações e objetos de arte. Paulatinamente, ocorre a passagem da noção de patrimônio histórico pra a de patrimônio cultural, de tal modo que uma visão inicial reducionista que enfatizava a noção do patrimônio nos aspectos históricos consagrados por uma historiografia oficial foi-se

projetando até uma nova perspectiva mais ampla que incluiu o "cultural", incorporando ao "histórico" as dimensões testemunhais do cotidiano e os feitos não-tangíveis.

A abrangência conceitual na abordagem do patrimônio cultural está relacionada, pois, com a retomada da própria definição antropológica da cultura como "tudo o que caracteriza uma população humana" ou como "o conjunto de modos de ser, viver, pensar e falar de uma dada formação social" (id. ibid), ou ainda, como "todo conhecimento que uma sociedade tem de si mesma, sobre outras sociedades, sobre o meio material em que vive e sobre sua própria existência"(Bosi apud Santos 2001), inclusive as formas de expressão simbólica desse conhecimento através de idéias, da construção de objetos e das práticas rituais e artísticas.

No âmbito internacional, durante as últimas décadas, delinearam-se uma série de instrumentos jurídicos, convenções, declarações, resoluções e recomendações relativas à proteção do patrimônio cultural, de tal maneira que as convenções e recomendações aprovadas pela UNESCO vêm a enriquecer o Direito Internacional da cultura e os direitos internos com a elaboração de leis próprias no sentido dado pela UNESCO.

Sendo a noção de patrimônio cultural vaga e imprecisa para chegar a ser efetiva e operativa, inúmeras discussões teóricas foram conduzidas no âmbito internacional e somente em 1982 a UNESCO conseguiu chegar a um acordo sobre a necessidade de uma definição mais abrangente para a cultura, que passa desde então a ser referência:

"conjunto de características distintas, espirituais e materiais, intelectuais e afetivas, que caracterizam uma sociedade ou um grupo social (...) engloba, além das artes e letras, os modos de viver, os direitos fundamentais dos seres humanos, os sistemas de valor, as tradições e as crenças". (Gamarra, 1998: 71; tradução livre)

Tal a importância que tem a proteção dos bens culturais que a Carta das Nações Unidas não distingue hierarquicamente os direitos econômicos, sociais e culturais, colocando-os, isonomicamente, como um dos fatores que condicionam o desenvolvimento, a paz e a segurança entre os povos.

Complementa Gamarra (idem: 68):

"En la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, nos encontramos con que se incluye la ciencia y la tecnología dentro del plano de la cultura em las

Prim@ Facie – ano 1, n. 1, jul./dez. 2002

diversas referencias que se hacen a lo largo del articulado, situándola en el mismo nivel que el económico, social y sanitario. Así, el artículo 55 b) de la Carta de Naciones Unidas estipula que con el fin de crear condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre los Estados, la Organización promoverá:

"la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros

problemas conexos; y la cooperación em el orden cultural y educativo”.

No Brasil, a promulgação do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, organizou a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e instituiu o instrumento do tombamento. Na realidade, a política preservacionista brasileira data do início desse século, com a criação da Inspetoria de Monumentos Nacionais, em 1934, iniciativa pioneira do poder público no sentido de institucionalizar uma ação de proteção do patrimônio cultural brasileiro.

A preocupação com a valorização do patrimônio brasileiro inicia-se com os intelectuais modernistas, oriundos do movimento cultural denominado “Semana de 22”, destacando-se Mario de Andrade e Lúcio Costa, os quais exerceram papel determinante na criação e funcionamento da agência nacional de proteção. Contraditoriamente, os modernistas, que buscavam novos parâmetros para a cultura, elegem como patrimônio cultural a ser protegido apenas as edificações e monumentos de pedra e cal, representativos do país colonial, escolhendo os sítios e monumentos setecentistas como símbolo das nossas raízes sócio-culturais, o nosso lastro de identidade nacional.

O caput do art. 1º do Decreto -Lei nº 25/37 limita a incidência normativa do conceito de patrimônio cultural, considerando que

“constitui patrimônio cultural e artístico nacional o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no País e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico”.

A Constituição Federal de 1988 trouxe para o nosso ordenamento jurídico a vanguarda dos conceitos internacionais de patrimônio cultural, ampliando o leque de bens passíveis de proteção, incluindo a proteção sobre os bens imateriais, de natureza intangível.

O artigo 216 da Carta Magna constitui-se, pois, na espinha dorsal do sistema de identificação e de preservação dos valores culturais brasileiros, conforme transcrição abaixo:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados

Prim@ Facie – ano 1, n. 1, jul./dez. 2002

individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I. as formas de expressão;

II. os modos de criar, fazer e viver;

III. as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV. as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V. os conjuntos urbanos e sítios de valor

histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Para a identificação dos bens a serem protegidos, face à abrangência do seu conteúdo, adota a legislação brasileira o método da classificação. O art. 216, §1º estatui que o Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro por meio de inventário, registro, vigilância, tombamento e desapropriação e de outras formas de acautelamento e preservação.

Dentre todos os instrumentos legais de proteção dos bens culturais, o tombamento é a forma de intervenção estatal mais utilizada para a preservação do patrimônio público, uma vez que, feita a inscrição dos bens móveis e imóveis cuja conservação é de interesse público nos órgãos oficiais de preservação (IPHAN _ Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, no âmbito federal ou órgãos semelhantes nos Estados e Municípios), impede-se legalmente que eles sejam destruídos ou mutilados.

O ato de tombamento, prerrogativa do poder Executivo, pode incidir sobre coisas pertencentes à União, aos Estados, aos Municípios, ao Distrito Federal e às autarquias, assim como coisas pertencentes à pessoas naturais ou jurídicas privadas. Ele produz efeitos sobre a esfera jurídica dos proprietários, privados ou públicos, dos bens tombados, impondo restrições ao direito de propriedade e cria para eles um regime jurídico especial, transformando-os em bens de interesse público. Não implica desapropriação, ao contrário do que afirma uma das correntes doutrinárias sobre sua natureza jurídica, mas limitação administrativa ao direito de propriedade, tese sintetizada por José Afonso da Silva (2001: 160) *verbis*:

“Entendo que o tombamento é limitação ao caráter absoluto da propriedade, porque reduz a amplitude dos direitos do proprietário por meio de um regime jurídico que impõe ao bem tombado vínculos de destinação, de imodificabilidade e limites à alienabilidade”.

Entretanto, o tombamento apresenta problemas de ordem pragmática em sua aplicação para a conservação da memória e dos valores culturais. Os imóveis e conjuntos urbanos tombados debatem-se com uma definição profundamente arraigada ao imaginário jurídico nacional: a propriedade privada [Prim@ Facie – ano 1, n. 1, jul./dez. 2002](#)

e sua incondicional autonomia. A função social da propriedade, garantia fundamental inscrita no art.5º, nº XXIII e art. 182, §2º não foi, ainda, incorporada pelos proprietários dos bens tombados, garantindo a sua fruição histórica, estética, artística e paisagística ao conjunto da sociedade.

Lamentavelmente, como as relações urbanísticas e suas conseqüências somente muito recentemente vêm tomando corpo nos meios jurídicos brasileiros, a maioria dos nossos núcleos urbanos crescem, vivem e, infelizmente agonizam sem que o Poder Público Municipal assuma o seu papel de regulador do solo urbano.

A Constituição Federal determina que a competência da regulamentação urbana cabe ao Poder Público Municipal (art. 182), ficando a utilização do solo urbano sujeita às determinações de leis urbanísticas e do plano urbanístico

diretor. A Lei Maior acolheu, deste modo, a doutrina de que a propriedade urbana é um típico conceito de Direito Urbanístico, na medida em que a este cabe qualificar os bens urbanísticos e definir seu regime jurídico.

O dispositivo do art. 182, §2º da Carta Magna constitui -se, pois, em um divisor de águas entre a natureza jurídica da propriedade privada urbana, anteriormente regida pelos critérios do Direito Civil – de natureza privada – para o Direito Urbanístico – de natureza pública – alterando, sobremaneira, o enfoque jurídico sobre o bem privado.

No entanto, o instituto preservacionista responde atualmente de forma bastante desarticulada. O Poder Público Municipal, oscilante a cada mudança política, possui poucas condições de assumir o papel fiscalizador e regulador do patrimônio cultural. Não obstante a lei prever a coordenação das atividades protetoras do patrimônio cultural, exercidas pela União, Estados e Municípios e pelas pessoas e instituições privadas (Decreto-Lei 25, de 1937, arts. 23 e 25), fundada na premissa de que a proteção ao patrimônio cultural só pode ser eficaz e organizada, tanto em bases nacionais quanto internacionais, entre Estados que trabalhem em estreita cooperação, observa-se que, à revelia das políticas e atuações do Estado, via de regra desarticuladas, o crescimento urbano desordenado resultou em uma descaracterização de grande monta do objeto tombado. As conseqüências são desastrosas: criam-se tipologias diversas ao parcelamento do solo aliadas à implantação de edificações nos terrenos, as quais alteraram sobremaneira a configuração espacial dos núcleos tombados, mesmo nas hipóteses em que houve a preocupação arquitetônica de reproduzir estilisticamente a tipologia originária nas novas edificações. O patrimônio cultural deve ser concebido pela política pública de proteção como brasileiro e não apenas de interesse estadual ou municipal, política pública esta que termina por patrocinar argumentos que justifiquem a omissão dos órgãos de preservação mais organizados (federais e estaduais) diante da dilapidação cultural sistemática que vem sendo praticada em municípios que a ambição política e econômica considera “desinteressante” do ponto de vista patrimonial.

Sobre o tema, propõe Rodrigues (2001: 178) a criação de um

Prim@ Facie – ano 1, n. 1, jul./dez. 2002

“Sistema Nacional de Preservação do Patrimônio Cultural, criado por lei, em que cada ente político governamental tivesse bem determinada a esfera de sua atuação, no sentido de se evitar a superposição que resulta normalmente da aplicação do sistema constitucional de competências concorrentes e que, ao mesmo tempo, criasse mecanismos de cooperação entre esses mesmos entes, com ênfase especial à esfera mais fraca que é a municipal.”

Para o sistema funcionar, evitando-se a continuação de uma política cultural nascida sob os auspícios da cultura estadonovista, em que a sociedade é excluída do processo de gestão da política patrimonial, controlada e regida pelo Estado, é fundamental, segundo o autor, a criação de conselhos, com ampla participação da sociedade civil, em que comparecessem representantes

de várias esferas de governo, com a finalidade de solucionar conflitos entre os entes estatais, criar estratégias conjuntas para a proteção do patrimônio cultural e aferir os seus resultados.

Evitaria-se, com tal abertura democrática à participação popular na gestão da política cultural, os erros cometidos ao longo de décadas, expressos pela filósofa Marilena Chauí (1992: 37):

"Uma política cultural que idolatre a memória enquanto memória ou que oculte as memórias sob uma única memória oficial está irremediavelmente comprometida com as formas presentes de dominação, herdadas de um passado ignorado. Fadada à repetição e impedida de inovação tal política cultural é cúmplice do status quo."

Por outro lado, o conceito moderno de patrimônio cultural, incluindo o patrimônio intangível, imaterial, contido na Constituição Federal foi recentemente regulamentado pelo Decreto Federal nº 3.551 de 04 de agosto de 2000, que resgata uma dívida histórica com os bens culturais imateriais como: saberes, celebrações, expressões, os quais irão procurar resguardar os cantos, lendas, hábitos, festas, rituais e outras práticas populares brasileiras. Com o advento do decreto passam tais bens e valores culturais a ter proteção especial com a possibilidade de serem tombados.

O tombamento dos bens imateriais suscita uma questão: se todas as atividades humanas estão abrangidas na definição constitucional de patrimônio cultural intangível, todas elas constituem-se em bens simbólicos a serem preservados? Obviamente que a resposta é negativa.

Não é possível a preservação de todo e qualquer bem cultural que represente os mitos, os sonhos, as idealizações, a sabedoria popular e o imaginário coletivo de pessoas e comunidades, mediante a utilização do tombamento, sob pena de o instituto congelar a vida cultural, que tem natureza dinâmica, condenando-se a criatividade humana à paralisia, com evidente empobrecimento da memória cultural.

Prim@ Facie – ano 1, n. 1, jul./dez. 2002

Discorrendo sobre a matéria, Cunha Filho (2000: 111) pergunta-se:

"poderão, efetivamente, os bens de natureza imaterial ser tombados? O tombamento para coisas intangíveis não seria inócuo, uma vez que quando se adota tal procedimento o que se quer é uma perenização do aspecto do bem tombado pelo maior tempo possível? Que efeito prático existe no ato de tomar uma dança, uma língua ou uma feira de artesanato? É aconselhável estabelecer controle às influências que sofrem tais bens?"

Pensamos, com o autor, que o tombamento se adequa somente aos bens materiais, sendo que a forma de proteção das manifestações intangíveis deve ser feita por outros meios, como, por exemplo, o registro e o cadastramento.

É importante, entretanto, pontuar que o tombamento é apenas uma das formas legais de preservação, que incluem toda e qualquer ação do Estado que vise conservar a memória ou valores culturais. O grande desafio que se

impõe à gestão do patrimônio cultural é a definição conceitual e legal de novas formas de acautelamento compatíveis com a abrangência dos bens e valores culturais e com o exercício dos direitos culturais do cidadão, reconhecidos no texto da Constituição de 1988, art. 215 *in verbis*:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional
(...)

É sintomático que a política de preservação do patrimônio cultural no Brasil tem percorrido um caminho crescentemente integrador das iniciativas públicas e particulares, diante de um progressivo movimento de educação e de conscientização das comunidades. É que não é possível mais considerar qualquer questão de interesse nacional e internacional senão em termos de globalização, entendida não apenas como a mundialização do capital, mas também como um processo de natureza histórico-cultural que relativiza a soberania nacional, tomando as fronteiras tradicionais porosas e gera novas práticas e relações entre as comunidades. Os direitos dos cidadãos, nesse contexto, incluídos os direitos culturais, tendem a se transformar em grandes causas comuns da humanidade, sendo que a cultura passa a ser um dos principais instrumentos de definição, particularização e mobilização das comunidades (Arantes apud Santos 2001).

Entretanto, a globalização representa, igualmente, uma ameaça real de uniformização e homogeneização, de imposição de modelos de consumo por parte de centros criadores cada vez mais fortes a centros consumidores cada vez mais numerosos. É preciso, pois, como alternativa aos efeitos negativos da globalização, a criação de espaços políticos supra-nacionais onde se reivindicam os direitos e se explicitam os deveres dos cidadãos, inclusive à

Prim@ Facie – ano 1, n. 1, jul./dez. 2002

alteridade e à diversidade cultural, como um dos princípios para um desenvolvimento sustentável.

Não devemos, deste modo, conceituar os valores culturais de nossa cidade como eminentemente locais. Se por um lado eles representam a memória e a identidade cultural da nossa comunidade, constituem patrimônio de todos os homens sendo a sua preservação dependente de um grande pacto, entre a comunidade onde se situam os bens eleitos, a nação que eles representam e o interesse de toda a humanidade.

Nesse contexto, o direito à cultura exige uma ação positiva do Estado mediante uma política cultural oficial, na qual os Poderes Públicos proporcionem as condições e os meios para o exercício desse direito, deslocando a fronteira entre o privado e o público para fruição democrática de todos ao gozo dos bens culturais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARZUN, Jacques. *Da Alvorada à Decadência*: a história da cultura ocidental de 1500 aos nossos dias. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

BRASIL. *Constituição Federal*. São Paulo: Editora dos Tribunais, 1999.

CHAUÍ, Marilena. *Política Cultural, Cultura política e Patrimônio Histórico. O Direito à Memória*: patrimônio histórico e cidadania. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura – DPH, 1992. p. 37-46.

- CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Direitos Culturais Como Direitos Fundamentais no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.
- GAMARRA, Yolanda. **La Cooperación Internacional em su Dimensión Cultural y el Progreso Del Derecho Internacional**. Madri: MÃE, 1998.
- LARAIA, Roque de B. **Cultura, um conceito antropológico**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- RODRIGUES, José Eduardo R. Patrimônio Cultural: análise de alguns aspectos polêmicos. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. jan/mar. 21. p. 174-91.
- SANTOS, Cecília R. Novas Fronteiras e Novos Pactos para o Patrimônio Cultural. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, 2001. abr/jun. 15.
- SÃO PAULO. DPH. **O Direito à Memória: patrimônio histórico e cidadania**. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura – DPH, 1992.
- SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001.