



## Políticas públicas: garantia do direito à cultura e à memória

Fernanda Santana Rabello de Castro<sup>1</sup>

Ozias de Jesus Soares<sup>2</sup>

**Resumo:** O artigo apresenta um percurso panorâmico sobre as políticas públicas de museus e memória no Brasil, sublinhando que, desde o início do século XX, elas se comportaram de modo conflituoso e paradoxal. Tal fato é expresso, entre outros aspectos, pela fragmentação e descontinuidade de ações e programas no âmbito das iniciativas estatais. Olhando a partir dessa perspectiva, o texto pretende situar os museus, enquanto instituições culturais de memória, de salvaguarda do patrimônio e de educação e as políticas que os orientam, como eixos da análise aqui empreendida. Neste escopo, propõe-se que as políticas públicas sejam consideradas ferramentas necessárias para se atingir a finalidade da garantia do direito à cultura e à memória. A partir de uma abordagem documental e bibliográfica foram construídos quadros-sínteses de diferentes momentos na história das políticas culturais no período retratado que permitem observar alguns avanços, em especial no tocante à criação de um escopo legal e o trabalho conjunto com órgãos nacionais e internacionais para o desenvolvimento de políticas para o campo museal. O debate realizado aponta para a necessidade do fortalecimento e amadurecimento da sociedade civil no tocante à participação na formulação das políticas de cultura, de um modo geral e, particularmente, no universo das instituições museais. Os dados trazidos pela análise indicaram que quanto mais os órgãos do Estado, responsáveis pela elaboração e implementação de políticas públicas, envolvem a sociedade civil, mais longa é a duração de suas ações e mais consolidadas se tornam as políticas públicas.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Museus; Memória; Cidadania Cultural; Política Cultural.

## Public policies: guarantee of the right to culture and memory

**Abstract:** We present a panoramic view of the public policies of museums and memory in Brazil, emphasizing that since the beginning of the 20th century they behaved in a conflictive and paradoxical way. This fact is expressed, among other aspects, by the fragmentation and discontinuity of actions and programs within the scope of state initiatives. Looking from this perspective, the text intends to situate museums, as cultural institutions of memory, to safeguard heritage and education, and the policies that guide them, as axes of the analysis undertaken here. In this scope, it is proposed that public policies be considered as necessary tools to achieve the purpose of guaranteeing the

<sup>1</sup> Bacharel e licenciada em História (UFRJ), Especialista em História e Cultura da África e do Negro no Brasil (UCAM), Mestre em Educação (UFRJ), doutoranda em Educação (UFF) com estágio PDSE/CAPES (Universidade do Porto). Educadora nos Museus Castro Maya e Museu Histórico Nacional (Instituto Brasileiro de Museus). Membro do Comitê Gestor da Rede de Educadores em Museus do Rio de Janeiro e da equipe da Política Nacional de Educação Museal.

<sup>2</sup> Doutor em Ciências Sociais (PPCIS/UERJ). Mestre em Educação (UFF), Especialista em Formação de Educadores de Jovens e Adultos Trabalhadores (UFF); Pedagogo (UERJ). Coordenou o Centro Supletivo de Ensino Fundamental e Médio da UERJ (2001/2002). Foi professor da Faculdade de Educação/UERJ entre os anos de 2004 e 2014, atuando no Departamento de Educação Inclusiva e Continuada e, na mesma Faculdade, através do Consórcio Cederj, nas áreas de Didática e Pesquisa em Educação e Construção do Projeto Político Pedagógico. Atuou como Educador nos Museus Castro Maya, do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM/MinC) entre os anos de 2006 e 2014. Atuou no Curso de Pós-graduação *lato sensu* em Educação Museal (Convênio IBRAM/FAETEC/ISERJ). Integra a equipe de Coordenação da construção da Política Nacional de Educação Museal (PNEM); membro da Rede de Educadores de Museus e Centros Culturais do Rio de Janeiro, desde 2006. Atualmente é Pesquisador no Serviço de Educação em Ciências e Saúde do Museu da Vida/COC/Fiocruz.

right to culture and memory. From a documentary and bibliographical approach, summary tables were constructed of different moments in the history of cultural policies in the period covered, allowing us to observe some advances, especially in terms of creating a legal scope and working together with national and international bodies for the development of policies for the museum field. The debate points to the need for the strengthening and maturation of civil society in terms of participation in the formulation of cultural policies in general, and particularly in the field of museum institutions. The data presented by the analysis indicated that the more the State organs, responsible for the elaboration and implementation of public policies, involve civil society, the longer the duration of their actions and the more consolidated the public policies become.

**Keywords:** Cultural Policy; Public Policies; Museums; Memory; Cultural Citizenship.

## Introdução

As políticas públicas de museus e memória no Brasil apresentam-se de modo conflituoso e paradoxal. Alguns quadros e cenários trazidos neste artigo corroboram com a análise e conclusões aqui propostas. Nesse contexto, englobam-se os assuntos referentes à salvaguarda, ao registro e à produção de história e memória, à preservação, à valorização e à construção de patrimônios, ao mesmo tempo em que estamos sujeitos a lidar com as condições que o campo das políticas culturais impele-nos: ora a inexistência, ora a descontinuidade de ações, uma marca autoritária da produção cultural financiada pelas políticas públicas estatais, conforme argumenta Rubim (2007), além da sua fragmentação e centralização em determinadas regiões. Tudo isso resulta na falta de planejamento, sistematização, registro e avaliação das ações culturais, e constitui-se, por fim, num problema para quem busca fontes de pesquisa, quando se quer reconstruir ou analisar aquele percurso. Junto a isso consideramos, ainda, a existência de uma reiterada noção de cultura, vista, em diversas ocasiões, como atividade econômica, que pode terminar produzindo ações, via de regra, não preocupadas com a constituição de legados institucionais ou com o registro das memórias e história de ações culturais populares, uma vez que seus objetivos são calcados, em grande medida, numa perspectiva comercial e pouco socialmente referenciados na superação de desigualdades e na garantia de direitos.

Essas linhas iniciais colocam ao debate uma primeira questão: Como se pode falar de direito à cultura e direito à memória se não temos ferramentas que garantam a permanência e o registro da produção cultural e de memória acumulados? Numa perspectiva de busca a possíveis respostas para esta questão é que as políticas públicas são colocadas aqui como essas ferramentas, para se atingir a finalidade da garantia do direito à cultura e à memória, e ainda como o primeiro passo no caminho de se construir um quadro de valorização e democratização de processos de produção e manifestação cultural. Neste contexto, apoiados em Simis, a cultura é considerada como:

[...] um direito e, nesse sentido, é muito mais que uma atividade econômica, embora a economia da cultura tenha hoje um papel importante na geração de empregos. Os direitos sociais são aqueles que dizem respeito a um mínimo de bem-estar econômico, de participação, de ser e viver na plenitude a civilização, direitos cuja conquista se deu a partir do século xx e que se preocupam mais com a igualdade do que com a liberdade. Mas, para concretizá-los é preciso admitir um grau maior de intervenção do Estado na vida dos cidadãos por meio dos mais variados mecanismos e instituições que assegurem sua implantação e observância (2007, p. 134).

Ao entender a cultura na acepção de direito social que diz respeito a um mínimo de bem-estar econômico, de participação na sociedade, de ser e viver na plenitude da civilização, tendo acesso à produção

e ao uso do conhecimento, compreender o papel do Estado é também definir as relações entre este e os indivíduos no compartilhamento de responsabilidades nas atividades de criar, manter e avaliar as políticas públicas. Tem-se então que, por política cultural, nos seus aspectos conceituais e filosóficos, se entende “o confronto de idéias, lutas institucionais e relações de poder na produção e circulação de significados simbólicos” (MCGUIGAN, 1996, apud BARBALHO, 2007, p. 39). E nesse sentido, como coloca Anico (2009), entramos na esfera da produção e difusão de discursos políticos que compreendem a cultura como um bem público que contribui para a coesão social, para a formação e o desenvolvimento integral dos cidadãos e que é essencial para garantir princípios e valores da democracia, tais como a liberdade, a igualdade e a justiça.

Neste cenário, o Estado é visto como intermediário no espaço político, desenvolvendo ações concretas no campo da cultura, mediante a formulação de políticas públicas e a intervenção sobre agentes e instituições, interferindo tanto na esfera da produção, quanto na do consumo de cultura e, sendo assim:

A intervenção pública no sector cultural parte, portanto, da assumpção da existência de uma necessidade colectiva à qual o Estado deve dar resposta, o que pressupõe, simultaneamente, a construção e a veiculação de um discurso legitimador dessa mesma intervenção, baseado na enunciação das suas vantagens, de modo a justificar as opções tomadas por cada Estado e por cada Governo. A cultura, as suas produções, manifestações e expressões contribuem, por isso, com importantes elementos para a governação relacionadas com o tipo de valor que lhe é reconhecido pelas sociedades (ANICO, 2009, p. 59).

Faz-se necessário, portanto, entender qual o papel da sociedade civil nesse cenário. Sendo assim, passamos agora a pontuar qual foi, no Brasil, o papel de cada agente na construção das políticas públicas de cultura, museus e memória.

### **Políticas de museus e memória no Brasil**

Antônio Rubim defende que as políticas culturais no Brasil podem ter sua história condensada “pelo acionamento de expressões como: autoritarismo, caráter tardio, descontinuidade, desatenção, paradoxos, impasses e desafios” (2007, p. 11). O papel do Estado na produção de cultura e de suas políticas responde historicamente, então, às mesmas características, uma vez que tem sido o principal produtor e controlador da produção do campo. Segundo Chauí, no Brasil o Estado:

Tradicionalmente, sempre procurou capturar toda a criação social da cultura sob o pretexto de ampliar o campo cultural público, transformando a criação social em cultura oficial, para fazê-la operar como doutrina e irradiá-la para toda a sociedade. Assim, o Estado se apresentava como produtor de cultura, conferindo a ela generalidade nacional ao retirar das classes sociais antagônicas o lugar onde a cultura efetivamente se realiza (2008, p. 63).

Mas essa não foi, segundo a autora, a única forma em que o Estado agiu diante da política cultural. Durante os anos 1990, se propôs um “tratamento moderno”, a partir do qual se apresentar como produtor cultural era considerado arcaico. Foi nesse período, como se verá adiante, que muitas das instituições culturais foram extintas, inclusive o próprio Ministério da Cultura. O que era considerado moderno, segundo Chauí (2008, p. 63), era o Estado adotar os critérios e a lógica da indústria cultural, operando no interior da cultura com os padrões do mercado. E completa: “se, no primeiro caso, oferecia-se como produtor e irradiador de uma cultura oficial, no segundo, oferece-se como um balcão para atendimento de demandas;

e adota os padrões do consumo e dos mass media, particularmente, o padrão da consagração do consagrado” (2008, p. 64).

Maria Célia Santos (1996) ao analisar as políticas culturais brasileiras, desde o império até meados da década de 1990, caracteriza diferentes períodos levando em consideração aspectos econômicos, sociais e políticos que influenciaram a constituição das políticas de cultura. A autora, ao tratar da relação do campo dos Museus com o Estado, enfocando o tema das políticas culturais, apresenta os museus como suportes significativos para a tentativa de construção de uma identidade nacional. Neste sentido, identifica que as políticas culturais adotadas no país foram pautadas em uma concepção de cultura de caráter unitário e globalizador (SANTOS, 1996). Sem pretender falar de um “todo social”, mas sim de uma “política oficial de cultura no Brasil”, relata que estas políticas são formuladas a partir de uma abordagem que as situa no interior de uma concepção monista, em que o Estado Nacional Moderno é “associado à idéia representativa de estado do ‘bem comum’, neutro em relação às classes, mediador dos conflitos e civilizador dos instintos ‘agressivos’ e ‘gananciosos’ dos homens” (SANTOS, 1996, p. 25).

Simis argumenta que foi especialmente na gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura, que se passou a ter uma política cultural com um projeto que acentua o binômio entre diversidade e desigualdade, deixando de lado a exclusividade da temática da identidade nacional, onde “ênfatisa-se a distância do culturalismo e seu confinamento de minorias e culturas e busca-se uma identidade dialógica, intercultural que se hibridiza e se relaciona” (2007, p. 140-141).

O Estado passou então a incluir a sociedade civil<sup>3</sup> na elaboração das políticas públicas de cultura, deixando de compreender-se enquanto uma estrutura monopolizadora e centralizadora e envolvendo setores populares, movimentos e organizações na transformação, criação e implementação de políticas públicas de cultura. Antes disso, em alguns períodos da história, a sociedade civil, atuou também na produção cultural e política, em especial nos curtos períodos de democracia observados até a década de 1980 e a partir de então. Como nos coloca Simis, numa democracia:

O papel do Estado no âmbito da cultura, não é produzir cultura, dizer o que ela deve ser, dirigi-la, conduzi-la, mas sim formular políticas públicas de cultura que a tornem acessível, divulgando-a, fomentando-a, como também políticas de cultura que possam prover meios de produzi-la, pois a democracia pressupõe que o cidadão possa expressar sua visão de mundo em todos os sentidos. Assim, se de um lado se rechaçam as iniciativas que favorecem a “cultura oficial”, a imposição de uma visão monopolizada pelo Estado do que deva ser cultura brasileira, por outro, não se pode eximir o Estado de prover esse direito social, de estimular e animar o processo cultural, de incentivar a produção cultural, sem interferir no processo de criação, e preservar seu patrimônio móvel e imóvel (2007, p. 135).

Como nos lembra Chauí é possível outra relação dos órgãos estatais com a cultura, diferente dessa apresentada por Simis (2007). E para que se compreenda o papel do Estado na produção cultural é preciso remeter à concepção filosófica e antropológica de “[...] cultura como atividade social que institui um campo de símbolos e signos, de valores, comportamentos e práticas –, acrescentando, porém, que há campos culturais diferenciados no interior da sociedade, em decorrência da divisão social das classes e da pluralidade de grupos e movimentos sociais” (2008, p. 64). Chauí conclui dizendo que o Estado é produto da cultura e não seu produtor e assim exprime a divisão e a multiplicidade sociais e que, não sendo produtor, nem

<sup>3</sup> Não é nossa intenção apresentar aqui o debate conceitual sobre o conceito de Sociedade Civil nas suas diferentes acepções e filiações. Apenas nos referimos aos mecanismos de participação popular no rumo das políticas e iniciativas no âmbito do Estado. Sobre o debate sobre o conceito de sociedade civil ver Semeraro (1999) e Montañó (2002).

instrumento para seu consumo, deve ter uma relação com a cultura que é a de concebê-la como direito do cidadão, assegurando o seu direito de acesso à cultura produzida, de usufruir dela e o direito a criar cultura, além do direito de participar das decisões sobre políticas culturais. E acrescenta que se trata finalmente do:

Direito à participação nas decisões de política cultural é o direito dos cidadãos de intervir na definição de diretrizes culturais e dos orçamentos públicos, a fim de garantir tanto o acesso quanto à produção de cultura pelos cidadãos. Trata-se, pois, de uma política cultural definida pela idéia de cidadania cultural, em que a cultura não se reduz ao supérfluo, entretenimento, aos padrões do mercado, à oficialidade doutrinária (que é ideologia), mas se realiza como direito de todos os cidadãos, direito a partir do qual a divisão social das classes ou a luta de classes possa manifestar-se e ser trabalhada porque no exercício do direito à cultura, os cidadãos, como sujeitos sociais e políticos, se diferenciam, entram em conflito, comunicam e trocam suas experiências, recusam formas de cultura, criam outras e movem todo o processo cultural (CHAUÍ, 2008, p. 66).

Há, portanto, uma necessidade de compartilhamento de responsabilidades entre o Estado e sociedade civil no que diz respeito à produção de políticas públicas de cultura e sua implementação, que ainda está por fazer no Brasil. Segundo Moraes, no que diz respeito à elaboração das políticas públicas:

A idéia de controle social e equidade não são consideradas ou observadas. As políticas públicas são regidas pela lógica das urgências, imediatismo dos efeitos e visibilidade, apresenta marcas do modelo social de dominação e controle social. As idéias e estratégias em contrário são consideradas ameaças à ordem social, aos próprios demandantes e empecilhos à modernização da sociedade. A política das carências e ausências se impõe e resiste às ações de grupos, projetos e instituições sociais (2009, p. 55).

Rubim (2008), discorrendo sobre as políticas culturais brasileiras, afirma que não se conseguiu ainda que se estabeleçam políticas de Estado, com continuidade e consolidação em meio à sociedade civil. Isso porque, no caso da cultura, apenas durante os governos ditatoriais é que se viram políticas públicas sistemáticas, com papel mais ativo do Estado, justamente para possibilitar o controle social<sup>4</sup>. No lugar da sistematização e estabilidade, as políticas culturais no Brasil são marcadas por “tristes tradições”. No entendimento de Rubim, “estas tristes tradições podem ser emblematicamente sintetizadas em três palavras: ausência, autoritarismo e instabilidade” (2008, p.185), em que:

A instabilidade decorre igualmente da incapacidade dos governantes de formularem e implementarem políticas que transcendam os limites dos seus governos e tornem-se políticas de Estado no campo da cultura, como acontece em outras áreas da administração federal, a exemplo da Educação, da Saúde, da Ciência e Tecnologia e das Relações Exteriores. Políticas, portanto, que exigem continuidade independente dos governos no poder, alicerçadas em interesses estratégicos pactuados socialmente em políticas de prazos, médios e longos (RUBIM, 2008, p. 194).

Ocorre, então, nesta chave de entendimento, que teríamos no Brasil, em termos de políticas culturais, políticas de governo e não políticas de Estado<sup>5</sup>. Essa descontinuidade é sintomática das tristes tradições a que nos referimos. Tomamos como exemplo, o Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), autarquia vinculada ao Ministério da Cultura, criado em 2009 (Lei 11.906/09), com menos de 10 anos de existência,

<sup>4</sup> O termo “controle social” aqui é usado na acepção e debate do autor. Uma outra corrente identifica o termo como a possibilidade da sociedade assumir o controle e acompanhar o desenvolvimento do que é produzido enquanto política pública. Sobre este debate ver CORREIA, M. V. C. Que Controle Social? Os conselhos de saúde como instrumento. 1ª reimpressão. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003.

<sup>5</sup> Em linhas gerais, as primeiras são definidas mais em função de uma agenda política que, no mais das vezes, são calcadas nas demandas de consolidação de uma marca partidária. O que difere de uma agenda de Estado na qual se tem em vista um programa plurianual ou de duração indeterminada, com previsão legal, orçamentária e administrativa, tendo em vista o fortalecimento de direitos.

que já contabiliza quatro diferentes presidentes, com diferentes orientações e proposições. O IBRAM tem a finalidade de promover e assegurar a implementação de políticas públicas para o setor museológico, estimular a participação de instituições museológicas e centros culturais nas políticas públicas para o setor e nas ações de preservação, investigação e gestão do patrimônio cultural musealizado, e incentivar programas e ações que viabilizem a preservação, a promoção e a sustentabilidade do patrimônio museológico brasileiro, entre outras atribuições. Tais aspectos apontam que se está diante de uma autarquia de responsabilidade nodal em termos de políticas públicas neste campo da cultura. Todavia, em que pese nesse período houvesse três mandatos presidenciais no Executivo Federal, com diferentes ministros na pasta da Cultura, imersos num momento de fragilidades e conflitos na coalizão política, caberia questionar, inclusive, se não estaríamos diante de “políticas públicas de gestão” ou “por gestão”.

Essa realidade não se refere apenas às políticas públicas de museus e memória, mas, como vimos, atingem todo o campo da cultura. Num exercício exploratório de observar as oscilações neste campo, organizamos um quadro relativo à criação e extinção de órgãos e instituições desde a década de 1930 aos dias atuais e que manifestamente expressam mudanças na estrutura da administração pública. Se essas mudanças podem ser interpretadas como aperfeiçoamentos estruturais/gerenciais ou mesmo atendimento a demandas no campo, fato é que carregam a marca da instabilidade e descontinuidade, nos termos apontados anteriormente por Rubim (2008).

**Quadro 1.** Brasil: órgãos administrativos e instituições responsáveis por patrimônio, museus e memória

ANO	ÓRGÃO	INSTITUIÇÃO
1930	Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública	Departamento Nacional de Ensino
1937	Ministério da Educação e Saúde	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
1946	Ministério da Educação e Saúde	Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
1953	Ministério da Educação e Cultura	Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
1970	Ministério da Educação e Cultura	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
1979	Ministério da Educação e Cultura	Fundação Pró Memória
1985	Ministério da Cultura	Fundação Pró Memória e Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
1990	Secretaria da Cultura/ Presidência	Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural
1992	Ministério da Cultura	Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural
1994	Ministério da Cultura	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
2009	Ministério da Cultura	Instituto Brasileiro de Museus
13/05/2016 A 2/05/2016	Secretaria de Cultura/MEC	Instituto Brasileiro de Museus
23/05/2016	Ministério da Cultura	Instituto Brasileiro de Museus

Fonte: Os autores.

Esse panorama histórico e político torna possível estar face à questão da fragilidade posta por alter-

nâncias na condução das políticas públicas de cultura. Desse modo, caberia o questionamento: como um Estado cujos órgãos e instituições administrativos surgem e apagam-se da história com tanta frequência e falta de reflexão pode garantir o direito à cultura e à memória de um povo? Embora se leve em consideração que qualquer iniciativa deva ser avaliada e acompanhada nos seus processos e resultados, cabe a pergunta: Como dar continuidade a programas, projetos e ações se nem mesmo as instituições que os gerenciam têm suas existências, estruturas e profissionais mantidos de forma contínua e consolidada?

No cenário apontado até aqui, dentro do espectro amplo das políticas culturais, cumpre voltar o olhar para as políticas públicas de museus e memória que compõe a história deste campo no Brasil. Esta análise contribui para dar materialidade aos apontamentos sobre as condições de criação das políticas públicas de cultura.

No início do século XX, particularmente em sua primeira metade, como se pode observar no Quadro 2, as políticas públicas são majoritariamente concentradas na elaboração, proposição e aprovação de leis e decretos. Percebe-se, portanto, uma ação majoritária do Estado. Destaca-se, neste contexto, o Decreto-Lei nº 25 de 1937, que cria o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e legisla sobre patrimônio nacional, sendo pioneiro no campo e uma das primeiras leis com este conteúdo no mundo. Convém ressaltar que desde a década de 1920 foram elaborados projetos de lei com conteúdos semelhantes, mas apenas durante o governo Vargas, em que se apresentou uma clara proposta de instituição de uma identidade nacional, que a lei foi de fato aprovada. Neste mesmo contexto, destaca-se, anos antes, a criação do Museu Histórico Nacional (MHN). Já existiam outros museus no Brasil, mas o MHN foi fruto de uma intervenção intencionalmente voltada para o culto do patriotismo e da formação de uma identidade nacional pela criação e valorização de uma história nacional, seus heróis e efemérides; portanto, parte então de um projeto mais amplo de política pública.

Convém ainda destacar as poucas ações da sociedade civil, incluindo aquelas internacionais, que ao longo de toda a história das políticas públicas de cultura vão servir de inspiração, ou mesmo de incentivo, às políticas nacionais, como a criação do Escritório Internacional de Museus, em 1926, do Conselho Internacional de Museus (ICOM), em 1946 e do ICOM Brasil, em 1948.

**Quadro 2.** Iniciativas de políticas públicas e ações na primeira metade do século XX

DATA	EVENTO
1920	Anteprojeto de lei de Alberto Childe, sobre defesa do patrimônio artístico e arqueológico
1921	Proposta de lei para criação Inspetoria de Monumentos Públicas de Arte
1922	Criação do Museu Histórico Nacional
1923	Projeto de Lei nº 350/23, propõe a criação da Inspetoria dos Monumentos Históricos
1924	Projeto de Lei nº 181/24, propõe a proibição da saída de obras de arte tradicional brasileira sem prévia autorização do Estado
1925	Anteprojeto de lei de Jair Lins, visava organizar a proteção do patrimônio histórico e artístico brasileiro
1926	Escritório Internacional de Museus
1927	Criação da Seção de Assistência ao Ensino do Museu Nacional (primeiro setor educativo de museus)
1930	Projeto de Lei 230/30, propõe a criação da Inspetoria de Defesa do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
1932	Decreto 21.129 de 7 de março de 1932, criação do Curso de Museus
1933	Elevação de Ouro Preto a Monumento Nacional
1934	Decreto 24.735 de 14 de julho de 1934, cria o Regulamento do Museu Histórico Nacional
1936	Criado em caráter provisório o Serviço do patrimônio Histórico e Artístico Nacional
1937	Decreto-lei nº 25 de 1937, cria o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN)
1939	Realização do 1º concurso para conservadores de museus
1941	Fundação da Sociedade Brasileira do Folclore
1945	Decreto Lei nº 7.713/1945, elevação da cidade de Mariana, MG, a monumento nacional
1946	<b>Criação do ICOM</b> Decreto-Lei nº 8.534/1946, transforma o SPHAN em DPHAN Decreto nº 20.303/46, aprovação do Regimento da DPHAN
1947	Criação da Comissão Nacional do Folclore
1948	<b>Criação do ICOM Brasil</b> Decreto-Lei nº 26.077/1948, reconhece Alcântara (MA) como monumento nacional.

Fonte: Os autores.

Já na segunda metade do século XX (Quadro 3), a ação da sociedade civil aumenta perceptivelmente por meio de organizações internacionais, como a Organização das Nações para a Educação, a Cultura e as Ciências (UNESCO) e o ICOM, ou de outros agentes, como os próprios trabalhadores do campo e suas associações e organizações. Estes organismos internacionais, em especial, contribuem para a elaboração de políticas públicas seja por serem referência para a criação de leis, programas, projetos e ações, seja pela intervenção direta no campo, organizando profissionais para debaterem a situação de suas áreas específicas e criarem parâmetros de atuação no campo do patrimônio, museus e memória.

As ações variam também de conteúdo. Além de leis e instrumentos legais são desenvolvidos congressos, encontros, cursos de formação, publicados documentos de referência, lançados editais, prêmios e concursos, é incentivada a pesquisa e a produção cultural popular, são desenvolvidos programas, projetos e ações, como forma de desenvolvimento da legislação e de orientações internacionais, são criados instituições, associações e movimentos.

Alguma das ações no campo da legislação são também, fruto da ação da sociedade civil, como por exemplo, a criação da lei que regulamentou a profissão de museólogo no Brasil (Lei nº 7.287/84), uma luta

desta categoria de profissionais. Apesar disso, ainda persiste a marca da instabilidade. Programas e projetos só têm a duração de um período de governos (vide Quadro 1), as instituições são criadas e extintas como numa “dança de cadeiras”. Só na segunda metade do século XX ocorrem 10 alterações na estrutura da administração, entre a criação e extinção de ministérios e de autarquias.

**Quadro 3.** Iniciativas de políticas públicas e ações na segunda metade do século XX

DATA	EVENTO
1952	Seminário Internacional da UNESCO sobre a função educativa dos museus
1954	Seminário Regional da UNESCO sobre a função educativa dos museus
1956	1º Congresso Nacional de Museus: ICOM
1958	II Seminário Regional da UNESCO sobre a função educativa dos museus
1959	Concurso Sílvio Romero, de monografias sobre cultura popular
1960'	Boom de criação de museus privados
1961	Lei 3.924 de 26 de julho de 1961 dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-histórico
1963	Criação da Associação Brasileira de Museologistas
1970	Decreto nº 66.967/70, criação do IPHAN a partir da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional Realização do I Encontro dos Governadores de Estado: Compromisso de Brasília
1971	II Encontro de Governadores de Estado: Compromisso de Salvador
1972	<b>Convenção do Patrimônio Mundial Declaração de Santiago</b>
1973	Programa de Ação Cultural, criado a partir do I Plano Nacional de Educação, Cultura e Desporto (editais para financiamento de ações culturais)
1974	Portaria nº 422/75, campanha de Defesa do Folclore Brasileiro DAC/MEC
1975	Criação do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC) Portaria nº 442/1975, institui a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro (CDFB) DAC/MEC
1976	1º Encontro Nacional de Dirigentes de Museus Criação do Instituto Nacional do Folclore, a partir da Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro, o instituto é ligado à FUNARTE. Lei nº 6.353/76
1977	Decreto Legislativo nº74/77, aprova o texto da Convenção Relativa ao Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, realizada em Paris, em novembro de 1972 Projeto de Análise e Classificação Experimental dos Acervos dos Museus Brasileiros.
1980	Ouro Preto (MG) é reconhecido como patrimônio mundial
1980-1985	Programa Nacional de Museus
1981	Congresso Nacional de Museus
1984	Lei nº 7.287/84, regulamenta a profissão de museólogo <b>Criação do MINOM</b>
1986	Criação do Sistema Nacional de Museus, o Programa Nacional de Museus vira a Coordenadoria de Acervos Museológicos Lei 7.505 de 2 de julho de 1986, Lei Sarney, que vira Lei Rouanet em 1991
1987	Prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade, para ações educativas sobre o patrimônio
1991	Criação da Escola de Museologia da Unirio Lei nº 8.313/1991, Lei Rouanet, institui o Programa de Apoio à Cultura Nacional (Pronac), com o objetivo de promover a captação de recursos para fomentar projetos de preservação do patrimônio cultura
1995-2012	Programa Monumenta, ações de promoção, estudo e capacitação para o patrimônio de 26 cidades históricas

Fonte: Os autores.

Mas será mesmo no século XXI (Quadro 4), como é possível perceber nas duas primeiras décadas, que as políticas públicas passam a se apresentar de modo mais consolidado, baseadas em instrumentos mais sólidos, como na produção de diagnósticos, estudos e avaliações, começando a mudar seu caráter descontínuo, fragmentado e autoritário. A partir da Política Nacional de Museus (2003), foram criadas diversas ferramentas de desenvolvimento de programas, projetos e ações, como, por exemplo, os seguintes editais: MINC/ IBRAM - Modernização de Museus e Mais Museus; Modernização de Museus/ Micro-projetos; BNDES: Programa de Apoio a projetos de Preservação de Acervos; Pontos de Memória; Criação e Fortalecimento de Sistemas de Museus, CAIXA: Programa Caixa de Adoção de Entidades Culturais e Programa Caixa de Revitalização do Patrimônio Histórico e Cultural Brasileiro; PETROBRÁS: Programa Petrobrás Cultural e os prêmios: Darcy Ribeiro; Mário Pedrosa; Ibram ArtRio; Arte Contemporânea, Roteiros Audiovisuais; Ibram Enredos; Memória do Esporte Olímpico; Memórias Brasileiras, sendo alguns contínuos e outros episódicos.

A partir de 2009, com a criação do Instituto Brasileiro de Museus, as políticas públicas de memória passam a ser de sua responsabilidade, enquanto o IPHAN continua coordenando as ações voltadas para o patrimônio. Com maior autonomia em suas áreas específicas são desenvolvidos programas, projetos, ações e ferramentas que têm consolidado a ação específica em cada uma dessas áreas. O IPHAN, por exemplo, é responsável pelas Casas do Patrimônio<sup>6</sup> e o curso de mestrado em Patrimônio Cultural (IPHAN). Já o Cadastro Brasileiro de Museus e o Sistema Brasileiro de Museus são de responsabilidade do IBRAM.

As políticas públicas continuam, de maneira geral, sendo originadas no Estado, porém têm um caráter de elaboração e de desenvolvimento mais democrático a partir da criação de espaços de debate e construção conjunta, como os Fóruns Nacionais de Museus, os Encontros Nacionais de Educação Patrimonial, ou alguns programas, como o Programa Nacional de Educação Museal (IBRAM), que usaram ferramentas de construção participativa para chegar a suas propostas finais.

---

<sup>6</sup> Segundo definição constante do site do IPHAN, “as Casas do Patrimônio constituem-se de um projeto pedagógico, com ações de educação patrimonial e de capacitação que visam fomentar e favorecer a construção do conhecimento e a participação social para o aperfeiçoamento da gestão, proteção, salvaguarda, valorização e usufruto do patrimônio cultural. Fundamentam-se, ainda, na necessidade de estabelecer novas formas de relacionamento entre o Iphan, a sociedade e os poderes públicos locais”. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/502> . Acesso em 20 de setembro de 2017.

**Quadro 4.** Iniciativas de políticas públicas e ações no século XXI<sup>7</sup>

DATA	EVENTO
2000	Decreto 3.551/2000, institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que Constituem Patrimônio Cultural e criação do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial/PNPI Lei nº 10.166/2000 altera a Lei nº 7.542/1986, dispendo sobre a pesquisa, exploração, remoção, demolição de coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob a jurisdição nacional, em terreno de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar, e dá outras providências.
2001	Decreto nº 3.912/2001, regulamenta as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades de quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas Início da implementação do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, Projeto <i>Celebrações e Saberes da Cultura Popular</i> , desenvolvido pelo Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular (CNFCP).
2000-2003	Programa Museu, memória e cidadania.
2002	Carta do Rio Grande, Embrião da Política Nacional de Museus
2003	<b>Convenção para salvaguarda do patrimônio cultural imaterial, apresenta a definição de patrimônio cultural imaterial</b> Criação da Política Nacional de Museus
2004	1º Fórum Nacional de Museus, Programa “Museu: memória e cidadania”. Decreto nº 5.264, de 5 de novembro de 2004, cria o Sistema Brasileiro de Museus Portaria Minc nº 259/2004, criação do Comitê Nacional do Brasil do Programa Memória do Mundo/Unesco. Decreto de 31 de maio de 2004, institui a Semana dos Museus e o Dia Nacional do Museólogo.
2005	Criação do Cadastro Brasileiro de Museus Edital do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005, institui o Sistema Federal de Cultura(SFC) e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) do Ministério da Cultura, e dá outras providências.
2006	Criação do PPG-MUS Unirio (mestrado) 2º Fórum Nacional de Museus Lei nº 11.328, de 24 de julho de 2006, institui o ano de 2006 como o Ano Nacional dos Museus.
2006-2007	Observatório de Museus e Centros Culturais
2007	Instituição da Primavera de Museus <b>I Encontro Nacional da REM-RJ</b> Projeto Roteiros Nacionais de Imigração, realizado pelo Iphan/MinC, inserido em um conjunto de ações de reconhecimento e valorização da contribuição das diversas etnias na formação da identidade cultural brasileira.
2008	3º Fórum Nacional de Museus
2009	Criação do IBRAM Estatuto de Museus, criação do plano museológico, apresenta a definição de museu <b>II Encontro Nacional da REM-RJ</b> Decreto nº 6.845, de 7 de maio de 2009, aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Brasileiro de Museus – Ibram, e dá outras providências.
2010	4º Fórum Nacional de Museus Plano Nacional Setorial de Museus I Encontro de Educadores do IBRAM, Carta de Petrópolis Criação do Programa Pontos de Memória, Parceria entre Programa Mais Cultura - MInC e Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania - MJ Criação do Centro Regional de Formação em Gestão do Patrimônio – Centro Lucio Costa/Iphan, a partir de acordo firmado entre o governo brasileiro e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), durante a 34ª Reunião do Comitê do Patrimônio Mundial, em Brasília (DF)
2011	Criação do doutorado do PPG-MUS, Primeiro do Brasil e América do Sul

<sup>7</sup> Não constam deste Quadro as mais de 50 portarias e instruções normativas que dispõem sobre assuntos diversos e datam desde 2006 até os dias atuais, estando disponíveis no endereço: <<http://www.museus.gov.br/acesoainformacao/o-ibram/legislacao/portarias-e-instrumentos-normativos/>>.

2012	5º Fórum Nacional de Museus, Lançamento do Programa Nacional de Educação Museal
2013	<b>Conferência Geral do ICOM no Rio de Janeiro</b> Lei n.º 12.840, de 9 de julho de 2013, sobre a destinação de bens culturais apreendidos pela Receita Federal a museus brasileiros Decreto n.º 8124 de 17 de outubro de 2013, regulamentação do Estatuto de Museus Criação de diretórios do IBRAM no CNPQ. <b>Panorama IBERMUSEUS</b>
2014	Criação do Regimento Interno do Ibram, com início da criação ou reelaboração dos Regimentos Internos dos seus museus vinculados Lei 5.293, de 24 de janeiro de 2014, autoriza a cessão de uso do Museu da República Honestino Guimarães à União 6º Fórum Nacional de Museus, Revisão do PNSM; I Encontro Nacional do PNEM
2016	Apresentação do Registro de Museus ao Comitê Gestor do SBM, por meio da plataforma MuseusBR (rede nacional de identificação de museus) Decreto n.º 8.904, de 17/11/2016, altera o Decreto n.º 6.845, de 7 de maio de 2009, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Brasileiro de Museus – IBRAM e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE
2017	7º Fórum Nacional de Museus, II Encontro Nacional do PNEM: definição da Política Nacional de Educação Museal

Fonte: Os autores.

A criação de museus se constituiria num quadro à parte, nesta análise exploratória. O expressivo crescimento do quantitativo de museus no país deu-se apenas a partir da década de 1970. No início do século XX, existiam pouco mais de uma dezena de museus registrados no Brasil (IBRAM, 2011) e “existem, hoje, cinco vezes mais museus no Brasil do que havia na década de 1970 e duas vezes mais que no início da década de 1990” (IBRAM, 2011, p. 59). Em 2014 o Cadastro Nacional de Museu contabilizava 3.625 museus (CNM, 2ª edição 2014). Conforme Soares (2016), o mesmo documento aponta que apenas 23,3% dos municípios do país contam com museus (CNM, 2ª edição 2014). Agrava-se o fato da concentração de em torno de 68% desses equipamentos culturais no eixo sul-sudeste (SOARES, 2016), reiterando o desafio do caráter centralizador das políticas em determinadas regiões (RUBIM, 2007).

A partir desse levantamento panorâmico é possível fortalecer a defesa da consolidação, ampliação e manutenção de um caráter de continuidade nas políticas públicas como uma ferramenta de garantia do direito à cultura.

### Considerações finais

Os dados trazidos por esta análise permitem concluir que a promoção da existência de políticas públicas de museus e memória, sua continuidade, avaliação e desenvolvimento é o primeiro passo para possibilitar que sejam ferramentas de garantia do direito à cultura e à memória. Foi possível observar em uma breve história dessas políticas, no Brasil, que algumas etapas já foram cumpridas neste sentido, como a criação de um escopo legal e o trabalho conjunto com órgãos nacionais e internacionais para o desenvolvimento de políticas públicas para o campo museal.

A análise histórica deixa claro, a necessidade do fortalecimento e amadurecimento da sociedade civil no tocante à participação na formulação das políticas de cultura, de um modo geral, e particularmente no universo das instituições museais. Neste mesmo contexto, fica evidente também, que quanto mais os órgãos do Estado, responsáveis pela elaboração e implementação de políticas públicas, envolvem a sociedade civil, mais longa é a duração de suas ações e mais consolidadas se tornam as políticas públicas.

Portanto, entender a cultura como direito, passa por garantir, então, a existência de políticas públicas e a valorização de seus agentes, sejam eles membros da sociedade civil ou da estrutura do Estado. Neste contexto, por fim, em mesmo grau de importância são as estruturas de governo, que precisam igualmente ter estabilidade e garantias da continuidade e expansão de suas ações.

## Referências

- ANICO, Martha. Políticas da cultura em Portugal e Espanha. In: **PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**, 7(1). 2009.
- BARBALHO, Alexandre. Políticas culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença. In: **Políticas Culturais no Brasil**. BARBALHO & RUBIM (orgs.). Salvador: EDUFBA, 2007.
- BRASIL. Lei 11.906 de 20/01/2009. **Cria o Instituto Brasileiro de Museus IBRAM...** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11906.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11906.htm). Acesso em: 10 out. 2017.
- CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. En: **Crítica y emancipación: Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales**. Año 1, no. 1 (jun. 2008- ). Buenos Aires : CLACSO, 2008. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/CyE/cye3S2a.pdf>>. Acesso em 12 de setembro de 2017.
- CORREIA, M. V. C. **Que Controle Social? Os conselhos de saúde como instrumento**. 1ª reimpressão. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003.
- IBRAM. **Cadastro Nacional de Museus/2ª edição**. Brasília: Instituto Brasileiro de Museus, 2014. Disponível em <<http://sistemas.museus.gov.br/cnm/pesquisa/listarPorUf?uf=RJ>>. Acesso em 15 de setembro de 2017.
- IBRAM. **Museus em Números volume 1**. Brasília: Instituto Brasileiro de Museus, 2011.
- MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2005.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. In: **Revista Galáxia**, São Paulo, n. 13, p. 101-113, jun. 2007.
- RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais do governo Lula / Gil: desafios e enfrentamentos. In: **Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**. São Paulo, v.31, n.1, p. 183-203, jan./jun. 2008. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/1242/1/Antonio%20Albino%20Canelas%20Rubim3.pdf>>. Acesso em 14 de novembro de 2017.
- SANTOS, Maria Célia. Política Cultural e museus no Brasil: tentando desvelar e entender para estabelecer um novo ponto de partida. In: **Cadernos de Sociomuseologia n° 7**, 1996, Cap. 2, p. 23-98. Lisboa: ULHT, 1996.
- SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- SIMIS, Anita. A política cultural como política pública. In: RUBIM, A. (org.) **Políticas Culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007.

SOARES, O. J. “Ir onde o público está”: contextos e experiências de museus itinerantes. In: **MOUSEION, Canoas, n.24**, ago. 2016. Disponível em <http://www.revistas.unilsalle.edu.br/index.php/Mouseion>. Acesso em 15 de setembro de 2017.

Recebido: 15/05/2018.

Aceito: 24/08/2018.