

POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA O PATRIMÔNIO
IMATERIAL:
CONGADAS E
MOÇAMBIQUES
DO VALE DO
PARAÍBA NO IPHAN,
PLANOS NACIONAL
E ESTADUAL
DE CULTURA E
CONSELHOS DE
CULTURA

[DOSSIÊ]

Anna Gabriela Sousa Santos

Universidade de São Paulo

Andrea Rosendo da Silva

Universidade de São Paulo

[RESUMO ABSTRACT RESUMEN]

O artigo propõe analisar políticas públicas de preservação do patrimônio cultural imaterial e sua articulação com os grupos de Congadas e Moçambiques no Vale do Paraíba, com foco na trajetória de resistência e autonomia das comunidades afro-brasileiras. Fundamentado nas reflexões de Lélia Gonzalez, Sueli Carneiro e Abdias Nascimento, examina as iniciativas de proteção e fomento, bem como a legislação pertinente nos âmbitos federal, estadual e regional. A pesquisa, conduzida por meio de análise documental, evidencia a necessidade de ampliação das políticas públicas para atender às demandas de preservação, destacando a valorização da cultura afro-brasileira e do direito à memória como pilares na construção de uma sociedade democrática.

Palavras-chave: Patrimônio imaterial. Políticas públicas culturais. Tradições afro-brasileiras. Cultura popular.

This study analyzes public policies to preserve intangible cultural heritage and their connection with the Congadas and Moçambiques groups in Vale do Paraíba by considering the trajectory of resistance and autonomy of Afro-Brazilian communities. Based on the reflections of Lélia Gonzalez, Sueli Carneiro, and Abdias Nascimento, it examines protection and promotion initiatives and the relevant federal, state, and regional legislation. This research used documentary analysis. Results indicate the need to expand public policies to meet preservation demands, highlighting the importance of valuing the Afro-Brazilian culture and the right to memory in building a democratic society.

Keywords: Intangible cultural heritage. Cultural public policies. Afro-Brazilian traditions. Popular culture.

Este artículo propone analizar las políticas públicas de preservación del patrimonio cultural inmaterial y su articulación con los grupos de Congadas y Moçambiques en el Vale do Paraíba desde la trayectoria de resistencia y autonomía de las comunidades afrobrasileñas. Basado en las reflexiones de Lélia Gonzalez, Sueli Carneiro y Abdias Nascimento, se examinan las iniciativas de protección y fomento, así como la legislación pertinente en los ámbitos federal, estatal y regional. La investigación, realizada mediante análisis documental, resalta la necesidad de ampliar las políticas públicas para atender las demandas de preservación, con énfasis en la valorización de la cultura afrobrasileña y en el derecho a la memoria como pilares para la construcción de una sociedad democrática.

Palabras clave: Patrimonio cultural inmaterial. Políticas públicas. Tradiciones afrobrasileñas. Cultura popular.

Introdução

Preservar o patrimônio imaterial constitui um desafio considerável para as políticas públicas culturais, tanto pela exigência de abordagens e estratégias múltiplas para contemplar a diversidade de modos de fazer e contextos em que se inserem, quanto pela atenção recente a essa esfera dentro da conjuntura nacional, em que ações efetivas ainda estão em fase de consolidação e implementação.

É indispensável garantir apoio para que as culturas tradicionais possam continuar existindo, sendo validadas em seus processos internos e usufruindo plenamente de seus direitos culturais. A falta de apoio institucional, a ausência de incentivo financeiro e a escassez de registros sobre suas práticas contribuem para a vulnerabilidade desses grupos no cenário nacional, sujeitando-os à interrupção de suas dinâmicas de convívio, incluindo a transmissão e a reinvenção de saberes entre gerações, o que leva à deterioração do vínculo entre corpos, espaços e memórias coletivas.

As Congadas e Moçambiques congregam em sua prática elementos e simbologias religiosas tanto do sistema cristão europeu quanto do africano banto, que permeiam amplas dimensões da vida social de seus membros. São também pilares fundantes da herança cultural afro-brasileira, desempenhando um papel crucial na continuidade de laços e tradições ancestrais como expressão viva e ativa da identidade e do pertencimento a territórios e comunidades.

As comunidades negras mantiveram vivas suas culturas em um contexto

de repressão pelo estado brasileiro, que institucionalizou a marginalização dos saberes e práticas de origem não-branca. Essa auto-organização foi fundamental para proteger conhecimentos e práticas culturais africanas, garantindo sua continuidade e relevância na formação da identidade nacional. Enfrentando a desvalorização imposta pela sociedade colonial, esses coletivos fortaleceram sua autonomia e, como consequência, permanecem atuando até os dias de hoje de forma significativa na preservação do patrimônio imaterial, apesar das tentativas de apagamento epistemológico a que foram submetidos e dos desafios para sustentar suas práticas de ancestralidade dentro do contexto contemporâneo.

As congadas reafirmam, em sua própria existência, a importância da preservação do patrimônio imaterial como parte fundamental da identidade nacional, marcada por narrativas de enfrentamento da sociedade escravocrata e eurocêntrica.

A região do Vale do Paraíba é ponto de hibridismo cultural¹ entre os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, cujo processo de ocupação e formação populacional deriva principalmente da ancestralidade de povos banto², apontados na historiografia como imprescindíveis na compreensão das raízes culturais africanas

¹ Stuart Hall (2014, p. 89) define como cultura híbrida “o produto de várias histórias e culturas interconectadas” ao tratar de identidades que são formadas por meio de processos de dispersão de sujeitos que precisam negociar com novas culturas ao se deslocarem de suas origens.

² Para mais informações sobre as relações culturais entre os povos banto e as permanências na cultura brasileira, cf.: Souza (2018).

no Brasil, seja nos aspectos religiosos, na linguagem ou em manifestações artísticas.

O objeto deste artigo são as políticas públicas de salvaguarda da cultura popular em diferentes instâncias de poder, tais como os marcos legais a nível federal, estadual e regional. A análise buscará compreender de que forma essas políticas contribuem para a salvaguarda de culturas populares que atuam diretamente com tradições afro-brasileiras. O dossiê preliminar produzido recentemente pelo Centro de Estudos de Cultura Popular, entidade da sociedade civil em parceria com o governo federal, inventariou³ as congadas no território paulista e se integra aos documentos analisados para apresentar evidências da participação democrática da população na preservação das tradições culturais afro-brasileiras.

A partir dos resultados obtidos na análise e considerando o problema da pesquisa, é possível inferir que há uma articulação expressiva das comunidades de culturas populares para buscar participar da formulação de políticas públicas culturais. Porém, apesar da legislação federal prever a inclusão desses grupos como indicativo da valorização das suas práticas sociais e uma garantia da responsabilidade compartilhada e do controle sobre seu próprio patrimônio, falta solidez no alinhamento entre as instâncias federal, estadual e regional, além das lacunas na

ampliação de tecnologias informativas para coletar dados e basilar os investimentos nessa área de políticas públicas.

Problematização e marcos teóricos

A cultura popular, como conceito, tem sido reinterpretada ao longo da história moldando-se de acordo com transformações ideológicas, sociais e políticas de cada período. A cultura popular, ou **a cultura do povo**, historicamente foi posicionada pelos grupos dominantes numa categoria de inferioridade em relação à cultura da elite, o que a afastou do debate público sobre sua legitimidade na construção da identidade nacional. Esse deslocamento reflete as relações de poder que se estabeleceram, limitando seu reconhecimento e relevância.

No Brasil, a cultura popular ganha evidência institucional durante a década de 1940, ao mesmo tempo que se associa ao termo **folclore** e inicia um processo de ressignificação de sua importância para a memória coletiva brasileira, reverberando no campo das políticas públicas e garantindo movimentação de investimentos e esforços para sua pesquisa e preservação.

No entanto, o termo acabou reforçando o monopólio e a reafirmação de uma origem eurocêntrica no ideal de nação promovido pela elite brasileira, resultando em um apagamento das contribuições de outras origens étnico-raciais. As contribuições deixam de ser nomeadas e são invalidadas no imaginário nacional, consolidando-se, assim, a homogeneização

3 O inventário é um instrumento de proteção que constitui as políticas de preservação do patrimônio. Conforme Lia Motta e Maria Beatriz Rezende (2016), a elaboração de um inventário orienta-se por uma metodologia de pesquisa que, a partir da coleta de dados em parceria com comunidades detentoras, conceitua, identifica e classifica aquilo que se considera como patrimônio cultural.

das referências culturais em detrimento da diversidade cultural.

As culturas afro-brasileiras, nesse contexto apresentado, frequentemente associadas, estão contidas ou são invisibilizadas pelo campo da cultura popular. A defesa de uma suposta identidade mestiça⁴ no Brasil, representando uma visão unificada da nação, foi um obstáculo para reconhecer as culturas afro-brasileiras como parte estruturante, e não subalterna, da identidade nacional. Sua complexidade transcende essa simplificação e é necessário reconhecer suas influências na cultura brasileira para que esta possa ser compreendida por totalidade em seus aspectos multiculturais, desconstruindo visões que carregam estigmas históricos e valorizando as contribuições que vêm sendo recalçadas por estereótipos e preconceitos enraizados.

A trajetória de reconhecimento legal da responsabilidade estatal sobre a diversidade, a proteção e promoção das culturas populares é recente no Brasil. Ao longo do século XX, houve esforços significativos para que essas manifestações fossem consideradas constitucionalmente mediante uma compreensão multicultural da identidade brasileira.

Ao ser promulgada em 1988, a Constituição Federal reconheceu a pluralidade social, econômica, cultural

4 Kabengele Munanga (2019) aborda a utilização da miscigenação como uma forma de unificar a nação em torno de uma identidade homogênea, sendo tal argumento responsável por promover uma assimilação forçada de identidades indígenas, africanas e outras em prol de uma cultura nacional eurocêntrica, desconsiderando sua realidade plural e perpetuando a exclusão e a desigualdade social.

e ideológica da sociedade brasileira. Ampliando a noção de direitos culturais em conformidade com convenções e declarações internacionais de direitos humanos, destacou a preservação da diversidade cultural como um compromisso legal. Nesse contexto, atribuiu ao Estado a responsabilidade de garantir o exercício pleno dos direitos culturais, o acesso à cultura e a valorização das manifestações culturais, com especial atenção à proteção das culturas populares⁵, indígenas e afro-brasileiras.

Os antecedentes estatais na esfera legislativa sobre as manifestações culturais afro-brasileiras foram de criminalização e perseguição. Conforme recorda o Decreto n. 847 de 1890, que promulga o Código Penal Brasileiro e manteve sua vigência até 1937, proibia-se explicitamente a prática da “capoeiragem”. A capoeira, no entanto, recebeu em 2014 o título de Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), graças ao esforço das comunidades praticantes em mantê-la viva durante a clandestinidade e apesar da intensa repressão contra sua atividade.

A Carta Magna brasileira de 1988 ampliou a compreensão estatal de cultura,

5 Para o Plano Setorial para as Culturas Populares (Brasil, 2012b), a definição adotada de cultura popular é semelhante à trabalhada pelo Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular (CNFCP/IPHAN), que compreende tanto o termo folclore quanto cultura popular como expressões da cultura de um povo, reconhecendo a diversidade de manifestações e matrizes culturais que se incorporam nesse processo dinâmico de criação e recriação da cultura popular. A definição ressalta que não há distinção entre “popular” e “erudito” nessa compreensão, e sim um amálgama dos diversos segmentos sociais cujos contornos não são nítidos nem estáveis.

reforçando a proteção ao patrimônio imaterial e abrindo espaço para estruturar legislações específicas, programas de incentivo, financiamento, estruturas institucionais, parcerias com a sociedade civil, entre outros aspectos do escopo da gestão pública para promover diálogos com as comunidades locais, detentoras dos bens de natureza intangível.

Conforme Duarte (2018, p. 69), definem-se a partir desse momento os direitos culturais como “direitos que possibilitam a participação efetiva dos seres humanos na vida cultural”, sendo a cultura entendida tanto pelo viés antropológico, na sua dimensão da interação cotidiana e da produção material e simbólica, quanto pelo sociológico, da sua estruturação por campos especializados e organização em grupos ou instituições.

Adotou-se um entendimento jurídico de direitos culturais como direitos fundamentais, e a cultura é enfatizada como elemento inter-relacional da vida humana, devendo o Estado assegurar sua garantia enquanto direito inalienável numa sociedade democrática e inclusiva (Cunha Filho, 2018).

Considerando, portanto, a interdependência entre os direitos culturais e outros direitos fundamentais pelo princípio da indivisibilidade dos direitos humanos, como o direito à educação, à participação política e à igualdade, investir nas políticas de preservação do patrimônio imaterial contribui diretamente para o fortalecimento desses direitos e para a construção de sociedades mais inclusivas e democráticas, seja por meio da preservação da memória, da participação das comunidades detentoras de saberes na elaboração de inventários

participativos ou da conscientização da diversidade no âmbito educacional.

Cultura popular e afro-brasileira: contribuições de Lélia Gonzalez, Sueli Carneiro e Abdias Nascimento sobre a resistência ao apagamento e epistemicídio

Em sua obra *Festas populares no Brasil*, Lélia Gonzalez (2024) ressalta a africanidade presente nas manifestações populares como espaço de resistência e disputa pela memória social da população negra, historicamente sujeitada a tentativas de apagamento de suas epistemologias. Compreender a cultura popular em seus aspectos africanizados é desvelar o que foi sistematicamente suprimido por uma tradição ideológica que buscou **embranquecer** a cultura brasileira.

A invisibilidade cultural promovida pelo racismo, como discutido por Gonzalez, é uma forma de violência simbólica, na qual as contribuições da cultura africana são negadas e subordinadas a um referencial eurocêntrico. Esse processo está intimamente relacionado à análise de Abdias Nascimento (2016) sobre a luta pela afirmação da identidade negra no Brasil.

A violência do projeto de apagamento⁶ da cultura negra no Brasil foi conduzida

⁶ O termo “apagamento”, conforme utilizado por Abdias Nascimento em *O genocídio do negro brasileiro* (2016), está em conformidade com o termo “epistemicídio”, utilizado de forma ampla atualmente. Nesse sentido, o epistemicídio se manifesta por meio da homogeneização cultural, na adoção de uma visão eurocentrada da história e da cultura que subestima e desvaloriza as experiências e saberes de outras populações.

no campo simbólico pela omissão e desvalorização das culturas diaspóricas e africanas, do anulamento de seus saberes e agências sob a égide da **folclorização**⁷, que inferiorizou, menosprezou e destituiu de importância os valores estéticos e sociais dessas práticas populares para ressaltar e perseguir, em contrapartida, um ideal de embranquecimento das referências para a constituição de uma identidade nacional⁸ proposta por uma elite.

O conceito de apagamento assemelha-se ao conceito de epistemicídio problematizado por Sueli Carneiro (2005), que emprega os conceitos de dispositivo e biopoder de Michel Foucault para analisar as relações raciais no Brasil. A autora afirma que a articulação do dispositivo de racialidade ao biopoder cria um mecanismo tecnológico para a manutenção de hierarquias raciais. Em relação à reprodução/manutenção de saberes, por exemplo, Carneiro (2005) oferece o conceito de epistemicídio para explicar que ele é constitutivo do dispositivo racialidade/biopoder responsável pela produção do apagamento de saberes que devem ser interditados.

A autora recorre ao sociólogo Boaventura de Sousa Santos para falar que o fenômeno do genocídio no processo

da expansão europeia nas Américas foi, também, de epistemicídio, uma vez que a lógica que predominava era a de que “povos estranhos”, com formas de “conhecimento estranho” deveriam ser eliminados, porque sustentavam práticas sociais “estranhas”.

O epistemicídio foi muito mais vasto que o genocídio porque ocorreu sempre que se pretendeu subalternizar, subordinar, marginalizar, ou ilegalizar práticas e grupos sociais que podiam ameaçar a expansão capitalista ou, durante boa parte do nosso século, a expansão comunista (neste domínio tão moderno quanto a capitalista); e também porque ocorreu tanto no espaço periférico, extra-europeu e extra-norte-americano do sistema mundial, como no espaço central europeu e norte-americano, contra os trabalhadores, os índios, os negros, as mulheres e as minorias em geral (étnicas, religiosas, sexuais) (Santos, 1995, p. 328 apud Carneiro, 2005, p. 96).

Lélia Gonzalez (2024), já nos anos de 1980, denunciava esse epistemicídio ao destacar que a permanência de elementos de africanidade nas festas populares poderia ser interpretada como um ato de resistência cultural, ou seja, um contraponto ao processo de apagamento compulsório.

A preservação da cultura imaterial, na sua dimensão simbólica e relacional, é um instrumento de conservação da memória enquanto fenômeno coletivo⁹,

⁷ Segundo Lélia Gonzalez (2024), a folclorização é uma forma de subjugação, pois transforma essas expressões culturais em meros elementos decorativos, desprovidos de reconhecimento legítimo.

⁸ Entende-se por identidade nacional o conjunto de características, símbolos, narrativas e tradições que definem um país e seus cidadãos. Stuart Hall (2014) argumenta que a cultura nacional elabora sentido por meio de um discurso que organiza nossas ações e até mesmo a concepção que possuímos de nós mesmos. A memória compartilhada é um elemento importante dessa construção de pertencimento.

⁹ Conforme o conceito apresentado por Maurice Halbwachs (1990), a memória coletiva é formada pela interação social entre as memórias individuais, definindo a identidade de um grupo e seu pertencimento a um determinado lugar.

oferecendo aos diferentes grupos sociais o direito de protagonizar o registro e a agência sobre suas histórias. Gonzalez (2024) enfatiza a complexidade das dinâmicas culturais envolvidas nas festas populares e a importância de uma abordagem crítica que transcenda o etnocentrismo para reconhecer e interpretar essas manifestações culturais em sua integridade.

Tanto Abdias Nascimento (2016) quanto Sueli Carneiro (2005) e Lélia Gonzalez (2024) alertam para a apropriação indevida dessas tradições pelas estruturas sociais dominantes, que comercializam essas práticas sem reconhecer seu valor ou devolver os lucros às comunidades originárias. Para Nascimento, a repressão simbólica faz parte do processo de genocídio, no qual o apagamento cultural da população negra é sistemático mesmo que sua presença tenha sido majoritária desde a fundação do Brasil, revelando o caráter parasitário a que foi submetida:

A folclorização dá um passo à frente ao desenvolver outra etapa do tratamento dispensado à cultura afro-brasileira pela sociedade dominante: a sua comercialização. [...] Todo um processo que caracteriza o tratamento dispensado pela sociedade branca ao afro-brasileiro, iniciado nos primeiros tempos da colonização, completa-se nesta etapa da sua comercialização (Nascimento, 2016, p. 146).

A exclusão da cultura negra é tanto uma negação de suas contribuições históricas quanto uma forma de perpetuar a marginalização social. O africano escravizado, nas palavras de Abdias Nascimento (2016, p. 59), foi “a espinha dorsal da nova

sociedade”, mas sua cultura e seu valor simbólico foram continuamente suprimidos e entendidos como algo a ser assimilado de forma subterrânea à matriz cultural do colonizador europeu.

Para Carneiro (2005), o epistemicídio, além de anular e desqualificar o conhecimento de povos subjugados, é um processo persistente de produção da “indigência cultural” por estratégias requintadas utilizadas pela branquitude para promover a exclusão desses povos. E opera pela negação ao acesso à educação de qualidade, pela produção da inferiorização intelectual, pelos diferentes mecanismos de deslegitimação do negro como portador e produtor de conhecimento e de rebaixamento da capacidade cognitiva pela carência material e/ou pelo comprometimento da autoestima pelos processos de discriminação correntes no processo educativo.

Isto porque não é possível desqualificar as formas de conhecimento dos povos dominados sem desqualificá-los também, individual e coletivamente, como sujeitos cognoscentes. E, ao fazê-lo, destitui-lhe a razão, a condição para alcançar o conhecimento “legítimo” ou legitimado. Por isso o epistemicídio fere de morte a racionalidade do subjugado ou a sequestra, mutila a capacidade de aprender etc.” (Carneiro, 2005, p. 97).

O racismo reforça a ideia de que as culturas africanas são meros apêndices a uma cultura maior, exóticas, dispensáveis e cujas práticas são desimportantes para o entendimento completo da realidade

social brasileira¹⁰. Ao desmistificar a ideia de subalternidade da cultura africana, torna-se possível romper com a narrativa de inferioridade que permeia a identidade nacional até os dias de hoje.

Portanto, é fundamental tomar a diversidade cultural como um princípio orientador para a compreensão da identidade nacional, evidenciando a engenhosidade das estratégias de sobrevivência e mediação da realidade a partir da perspectiva dos oprimidos, que acabaram por subverter as relações de poder no contexto colonial, criando um amálgama de seus próprios parâmetros culturais para enfrentar a violência que o etnocentrismo os submeteu.

Políticas culturais, patrimônio e democracia

A cultura nacional sempre esteve imersa em um debate sobre identidade, poder e representação. Franz Fanon (1968, p. 194) reflete sobre o conceito de cultura nacional como uma construção ativa, que envolve a experiência e a luta popular:

A cultura nacional não é o folclore onde um populismo abstrato julgou descobrir a verdade de um povo. [...] Uma cultura nacional é o conjunto de esforços feitos por um povo no plano do pensamento para descrever, justificar e cantar a ação

¹⁰ “A inferiorização é o correlato nativo da superiorização europeia. Precisamos ter a coragem de dizer: é o racista que cria o inferiorizado” (Fanon, 2008, p. 90). Franz Fanon desnaturaliza a ideia de superioridade cultural e racial europeia, reforçando que o racismo é o mecanismo ideológico responsável por estabelecer essa relação de subordinação aos povos colonizados como um método de dominação.

através da qual o povo se constituiu e se manteve.

Até meados do século XX, as políticas culturais eram fortemente influenciadas por uma visão etnocêntrica que priorizava a cultura ocidental clássica, designando a cultura popular a um status menor, comprimida pelo termo “folclore”. A herança da concepção do romantismo do século XIX¹¹ sobre autenticidade da cultura popular como elemento de constituição da nacionalidade de um povo reverbera nas políticas voltadas ao patrimônio, utilizado para configurar o sentimento de unidade e pertencimento, e que deliberadamente adota como propósito a instrumentalização da cultura para este fim, conforme aponta Antonio Rubim (2008, p. 187) ao analisar a formação das políticas culturais no Brasil.

Durante esse período, órgãos governamentais começaram a ser criados com o objetivo de preservar o patrimônio cultural. O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), fundado em 1937 e posteriormente transformado no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), focava a preservação de elementos materiais e arquitetônicos da

¹¹ De acordo com Marilena Chaui (2008, p. 58), a cultura popular recebeu três principais abordagens ao longo do tempo. No Romantismo do século XIX, era vista como a expressão autêntica do povo e da nação. A Ilustração Francesa do século XVIII, por outro lado, considerava-a um resquício de tradições supersticiosas e ignorantes, necessitando de correção pela educação. Já no século XX, os populismos combinaram essas visões, reconhecendo a autenticidade da cultura popular, mas considerando-a atrasada e precisando de orientação pedagógica, seja para torná-la revolucionária ou para reforçar o poder estatal.

cultura. Em 1947, a criação da Comissão Nacional de Folclore (CNFL) indicava que os saberes populares eram percebidos como folclore, em contraste com a cultura “patrimonial” que privilegiava a cultura clássica ocidental. Essa divisão reforçava a hierarquização entre as manifestações populares e as expressões eruditas de origem europeia.

Nesse sentido, as políticas voltadas à temática do patrimônio surgem paralelas às ideologias nacionalistas. No entanto, tais ideologias ignoravam a realidade de que o país era formado por uma diversidade de povos, e não apenas pela população branca. As políticas de patrimônio seguiram um viés elitista, favorecendo a preservação de bens materiais de origem europeia. Podemos questionar, portanto, como essas políticas refletiam uma visão limitada da identidade nacional, desconsiderando as contribuições das culturas indígenas, africanas e de outros grupos marginalizados na formação do Brasil.

As culturas populares, indígena, afro-brasileira e mesmo midiática foram muito pouco contempladas pelas políticas culturais nacionais, quando elas existiam. Por certo, eram consideradas manifestações não dignas de serem chamadas e tratadas como cultura, quando não eram pura e simplesmente reprimidas e silenciadas (Rubim, 2008, p. 189).

Construiu-se, historicamente, um sistema ideológico calcado numa perspectiva eurocêntrica e limitada ao comando das elites nacionais. Desde o período colonial, tanto a cultura africana quanto a indígena foram sistematicamente negadas e rechaçadas pela monarquia portuguesa, ação que reverberou até os princípios da

estruturação de uma política de preservação do patrimônio cultural pelo Estado brasileiro no século XX, em que tradicionalmente priorizou-se a cultura material e arquitetônica em detrimento de outras expressões. Essa abordagem perpetuou a exclusão de culturas populares das políticas culturais oficiais¹².

Na segunda metade do século XX, com o relativismo cultural surgindo em contraponto ao etnocentrismo, a diversidade cultural passa a ser defendida de forma mais ampla por instituições e iniciativas, refletindo em uma mudança significativa nas políticas culturais. A criação da Unesco, em 1945, validou o compromisso internacional com o campo da cultura e da educação, configurando uma posição importante na formulação de políticas culturais em diferentes países e incentivando a adoção de práticas que respeitem e promovam a diversidade cultural.

O estabelecimento do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI), em 2000 (Brasil, 2000), tornou-se um marco importante na formalização e estruturação de diretrizes e mecanismos oficiais para assegurar o acesso aos direitos culturais e a salvaguarda dos bens imateriais, afirmando as tradições populares como parte integrante do patrimônio cultural brasileiro.

¹² A forma como os bens de natureza material e imaterial foram gerenciados pelo governo brasileiro em suas práticas institucionais é discutida por Márcia Chuva (2020), que reflete como a categoria de patrimônio vem sendo utilizada para o campo da preservação cultural, apontando a necessidade de uma abordagem decolonial para tratar o tema por meio de uma concepção integrada e democrática, que desconstrua os paradigmas estabelecidos pelo eurocentrismo.

Em 2014, o IPHAN sinalizou, por meio do Edital de Chamamento Público nº 01/2014-IPHAN/SP, a necessidade de realizar um levantamento específico para o estado de São Paulo, devido às particularidades das Congadas nessa região. Suas práticas, enraizadas em elementos do sagrado que aglutinaram o imaginário europeu e africano, reforçam os laços de pertencimento entre o território e seus praticantes, além de incorporarem na sua trajetória, assim como outras formas de expressão da cultura africana diaspórica no Brasil, estratégias de resistência para vivenciar sua própria identidade num contexto de reação à imposição exercida pela sociedade branca e hegemônica (Brasil, 2014).

Ao tratar das políticas culturais contemporâneas, Tereza Ventura (2005, p. 83) destaca que “cabe ao Estado atual ampliar o espaço institucional para os diversos segmentos socioculturais da sociedade que ficaram isolados da partilha de valores”. As manifestações culturais afro-brasileiras foram sistematicamente estigmatizadas e impactadas no exercício pleno de sua cidadania ao longo da história. No contexto do Vale do Paraíba, onde a ocupação e a formação populacional estão fortemente ligadas à ancestralidade de povos banto¹³, deve-se examinar como as políticas públicas para cultura têm sido implementadas e de que maneira as culturas

populares afro-brasileiras têm acessado seus benefícios.

Em sua interpretação sobre o assunto, Ventura (2005, p. 83) destaca a necessidade de uma legislação e de mecanismos institucionais para regulamentar a distribuição de poder e de recursos de forma a promover a coexistência multicultural. A política cultural, nesse sentido, não se limita aos direitos de produção simbólica de bens culturais, mas envolve um processo generativo que opera além do controle estatal.

A política cultural cumpre um papel fundamental na construção de um processo institucional e discursivo, no qual os membros de culturas marginalizadas sejam capazes de deliberar suas demandas e necessidades, bem como manter as práticas dentro das quais se tecem e emergem suas aspirações (Ventura, 2005, p. 86).

Lélia Gonzalez (2024) aborda a resistência das culturas afro-brasileiras dentro desse contexto de repressão e negligência, demonstrando que elas encontraram maneiras de se preservar e se expressar mesmo diante da opressão, remontando ao período colonial por meio das Irmandades Negras dentro da Igreja Católica que garantiram a preservação e a mediação de seus bens culturais de forma estratégica e comunitária.

Apesar dos avanços no setor público para uma visão mais inclusiva, que considera as complexidades de gestão do patrimônio imaterial e das manifestações culturais populares, as políticas públicas ainda precisam avançar em termos de distribuição de recursos e poder, para que as

¹³ Conforme Marina de Mello e Souza: “A festa de coroação do rei do congo ocorreu com mais intensidade nas regiões que receberam maiores contingentes de africanos das etnias bantos, oriundos da África Centro-Occidental, à qual pertenciam os bacongus, habitantes do antigo reino do Congo” (Souza, 2002, p. 258).

comunidades detentoras dos saberes culturais possam participar ativamente na preservação de suas tradições.

As políticas culturais, portanto, devem ser desenvolvidas e aprimoradas com base no diálogo com as comunidades detentoras, garantindo que suas expectativas sejam contempladas e proporcionando um giro nas relações de poder, de forma que estas estejam emancipadas dentro das estruturas sociais para concretizar suas aspirações e manter seus processos de continuidade.

Materiais e métodos

Neste estudo, a análise documental será o principal método utilizado para alcançar os objetivos propostos. A pesquisa engloba a legislação vigente voltada às políticas culturais, analisando o Plano Nacional de Cultura e os respectivos Planos Setoriais, o Plano Estadual de Cultura e o Dossiê Preliminar das Congadas e Moçambiques do Vale do Paraíba e Litoral Norte de São Paulo, organizado e publicado pelo Centro de Estudos da Cultura Popular (CECP)¹⁴, uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos, contemplado após chamamento público promovido pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), vinculado ao governo federal. É importante destacar

¹⁴ O Centro de Estudos da Cultura Popular (CECP) foi fundado em 1998 na cidade de São José dos Campos (SP). Promove estudos e pesquisas sobre patrimônio material e imaterial, assim como a difusão e a valorização de expressões da cultura popular.

que esse dossiê contou com a participação ativa da sociedade civil, incluindo representantes das comunidades envolvidas nas manifestações culturais, como as Congadas e Moçambiques.

A análise detém-se nas diretrizes para políticas públicas de preservação do patrimônio imaterial, observando os documentos nos âmbitos federal, estadual e regional, incluindo um contraponto das demandas registradas pelas comunidades praticantes da manifestação cultural registrada no processo de inventariação promovido pelo INCR.

Os conceitos mobilizados como categorias de análise incluem os indícios de **folclorização**, **apagamento**, alinhados ao referencial teórico apresentado por Lélia Gonzalez e Abdias Nascimento, assim como **direito à memória**, também em conformidade com os marcos conceituais estabelecidos pela Unesco (2003). Cada documento será submetido a uma análise sócio-histórica, verificando como compreendem os conceitos de memória, apagamento e folclorização. Esse procedimento visa identificar como os textos normativos tratam a preservação da cultura popular e da memória cultural afro-brasileira, considerando o racismo institucional que as submeteram e se há folclorização de suas práticas.

Os procedimentos metodológicos serão conduzidos a partir da interpretação crítica desses documentos, considerando a relevância histórica e cultural dos grupos estudados, e buscando explicitar se as políticas contemplam efetivamente suas necessidades de preservação e fortalecimento. O problema de pesquisa se concentra em avaliar como as políticas culturais

brasileiras têm abordado a preservação e valorização das culturas populares afro-brasileiras e indígenas, considerando suas reais necessidades e contribuições para a identidade nacional.

Apresentação e análise dos resultados

O Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC) do Estado de São Paulo e suas articulações com as culturas populares

As Congadas e Moçambiques do Estado de São Paulo estão sendo identificadas e registradas no Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC), uma política cultural federal conduzida pelo IPHAN. O INRC, criado nos anos 2000, visa garantir a preservação e a visibilidade do patrimônio imaterial brasileiro, proporcionando acesso a recursos e programas de salvaguarda, como o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, outra política cultural de grande relevância para a preservação patrimonial.

Entre 2015 e 2017, foi produzido um dossiê preliminar sobre a atividade das congadas no estado de São Paulo, identificando um total de 87 grupos atuantes na região do Vale do Paraíba e do Litoral Norte (Bueno; Santos, 2023, p. 20). O documento foi publicado em 2023 pelo Centro de Cultura Popular (CECP), situado em São José dos Campos (SP). O inventário, além de elencar as principais festas organizadas pela comunidade congadeira, inclui

entrevistas e depoimentos dos participantes de algumas das cidades¹⁵, oferecendo evidências significativas sobre sua atual situação. As informações que serão analisadas a seguir estão em conformidade com esse documento, que coletou dados relevantes sobre as dinâmicas de organização dos grupos, seu histórico de formação e atuação em cada cidade.

Destacam-se, entre as festividades documentadas pelo CECP, a Festa de São Benedito, em Guaratinguetá, com 260 anos de história, e o evento em Aparecida, que atrai grupos de diversos estados. A cidade de Lagoinha organiza o Encontro de Congadas e Moçambiques, reunindo um número expressivo de grupos do Vale do Paraíba. Na região litorânea, a cidade de Ilhabela promove uma Festa de São Benedito por iniciativa popular e comunitária.

São José dos Campos, uma das principais cidades de referência no Vale do Paraíba, por sua vez, estava com a Festa de São Benedito suspensa há alguns anos. Após o tombamento pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT), em 1980, a Igreja de São Benedito passou a abrigar o Museu do Folclore e o Arquivo Público até 1997¹⁶,

¹⁵ Os grupos citados se distribuem entre as cidades de Guaratinguetá, Aparecida, Lagoinha, Redenção da Serra, São José dos Campos, Ilhabela, Caraguatatuba, Cunha, Jacareí, Lorena, Monteiro Lobato, Paraibuna, Pindamonhangaba, Santa Branca, São Bento do Sapucaí, São Luiz do Paraitinga e Taubaté (Bueno; Santos, 2023).

¹⁶ O Museu do Folclore é gerido pela Fundação Cultural Cassiano Ricardo (FCCR) em parceria com o Centro de Estudos da Cultura Popular (CECP) desde 1999 e mantém sua sede no Parque da Cidade

priorizando sua função cultural em detrimento da função social.

A Irmandade de São Benedito manteve a realização da festividade em outros lugares e por intermédio de esforços isolados, com apoio da Fundação Cultural Cassiano Ricardo (FCCR)¹⁷, por meio do CECP. Em 2016, lideranças do Movimento Negro realizaram uma nova versão da festa na Capela de São Benedito, sem a participação da irmandade religiosa. A Festa do Divino Espírito Santo, realizada no bairro dos Freitas, em São José, também é um ponto de encontro dos grupos.

Além dessas festividades, o Revelando São Paulo, organizado pela Secretaria Estadual de Cultura por meio da Organização Social Amigos da Arte, é mencionado como um ponto de encontro anual, embora alguns grupos indiquem descontentamento ou desinteresse em participar desse evento devido à sua configuração organizacional, que não encontra paralelo às funções social e religiosa dos grupos.

A maioria dos grupos de Congada e Moçambique é formada por famílias e se motiva pela devoção religiosa, mas enfrenta desafios como a flutuação de membros e a

escassez de recursos financeiros para manter suas atividades, figurinos e instrumentos musicais. A falta de conexão com as práticas culturais tradicionais e o impacto do desenvolvimento urbano também influenciam na manutenção das atividades.

O êxodo rural foi apontado por um dos grupos como um dificultador para a permanência das atividades, visto que os membros precisam afastar-se do seu território de origem por questões financeiras. Os depoimentos também apontam uma redução no número de grupos em atividade no cenário contemporâneo.

A minuta do Plano Estadual de Cultura de São Paulo

Para analisar a gestão estadual, será utilizada a minuta do Plano Estadual de Cultura de São Paulo, elaborada e coordenada em 2014 por uma Comissão de Sistematização (Secretaria de Cultura do Estado de São Paulo, 2014). Este documento estratégico visa planejar e coordenar as políticas culturais do estado, sendo um compromisso do estado com o Sistema Nacional de Cultura, firmado em 2013, com vigência de dez anos. A elaboração envolveu sociedade civil, segmentos culturais e iniciativa privada, com apoio da Secretaria de Cultura, sendo submetido à consulta pública em 2015, com a intenção de aprovação pela Assembleia Legislativa como Lei.

O texto recapitula a trajetória das políticas culturais do estado desde a criação da Secretaria de Estado da Cultura, em 1970, até 2014. Aponta a precariedade e a falta de estruturação das políticas públicas culturais por décadas, com destaque para a Lei nº 10.294, de 1968, que rege a atuação da

Roberto Burle Marx, tombado como patrimônio histórico pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico e Cultural (COMPHAC) de São José dos Campos.

¹⁷ A Fundação Cultural Cassiano Ricardo foi criada em 1985 por meio de uma lei municipal, tornando-se o órgão responsável pela gestão cultural de São José dos Campos. Organiza-se pelas comissões municipais que compõem um conselho deliberativo, contemplando diferentes áreas de gestão da cultura que são representadas por membros da sociedade civil e da administração pública.

Secretaria até hoje, impressionando pela tratativa dada à cultura popular neste documento que utiliza o termo “folclore” para designá-la. A cultura afro-brasileira sequer foi mencionada.

O plano destaca a criação da Unidade de Preservação do Patrimônio Histórico (UPPH) em 2006 e o Registro de Bens Culturais Imateriais, em 2011. Contudo, aponta que tanto o CONDEPHAAT quanto a UPPH priorizam o patrimônio material, carecendo de profissionais especializados em patrimônio imaterial e enfrentando dificuldades no diálogo com a sociedade civil, especialmente na educação patrimonial.

Por fim, o plano aponta fragilidades na coleta de dados e na articulação entre a Secretaria de Cultura e os municípios do interior e litoral, o que afeta a acessibilidade e a estruturação dos equipamentos culturais. A cultura afro-brasileira é especialmente negligenciada, com falta de recursos e diálogo com as comunidades, predominando estereótipos e descaso. A maior parte das iniciativas culturais afro-brasileiras é promovida por grupos sem apoio governamental, enfrentando restrições e regulamentações excessivas.

Embora o plano tenha sido elaborado em 2014, até 2024 ele ainda não foi aprovado pela Assembleia Legislativa. A mais recente movimentação foi o Projeto de Lei nº 817/2023 (Brasil, 2023b), que propõe a criação do Sistema Estadual de Cultura de São Paulo, destacando a cultura popular e afro-brasileira e reforçando a responsabilidade do Estado e da sociedade na preservação e valorização do patrimônio cultural paulista.

O Plano Nacional de Cultura (PNC) do Governo Federal

O Plano Nacional de Cultura (PNC), instituído pela Lei n. 12.343 de 2010 (Brasil, 2010), orienta a formulação e execução de políticas culturais no Brasil, sendo desenvolvido de forma participativa com a sociedade civil. Sua vigência inicial foi de dez anos (2010-2020), sendo prorrogada até 2024. O plano visa fortalecer a gestão e a participação social, estruturando-se em três dimensões culturais: expressão simbólica, direito à cidadania e ao desenvolvimento econômico. A execução do PNC é de responsabilidade do Ministério da Cultura, que coordena sua implementação e monitora seu progresso por meio do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC).

O PNC é composto por 53 metas (Brasil, 2023a), que guiam as políticas culturais e servem como indicadores avaliativos, permitindo o monitoramento contínuo do avanço das ações. Há metas diretamente relacionadas ao campo do patrimônio, que tratam da preservação e da promoção da diversidade cultural e do patrimônio brasileiro:

- Meta 3) Cartografia da diversidade das expressões culturais em todo o território brasileiro.
- Meta 4) Política nacional de proteção e valorização dos conhecimentos e expressões das culturas populares e tradicionais implantadas.
- Meta 5) Sistema Nacional de Patrimônio Cultural implantado, com 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com legislação e política de patrimônio aprovadas.

- Meta 6) 50% dos povos e comunidades tradicionais e grupos de culturas populares que estiverem cadastrados no Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC), atendidos por ações de promoção da diversidade cultural.

A avaliação do Relatório de Acompanhamento de 2022 indicou desafios substanciais na execução dessas metas, como a falta de dados atualizados, dificuldades no processo legislativo e limitações nos instrumentos de aferição e monitoramento. A sugestão de uso de tecnologias digitais para coleta de informações surge como uma solução para superar essas limitações, assim como o encaminhamento de marcos legais para garantir a estruturação adequada de políticas específicas para as comunidades tradicionais.

O Plano Setorial do Ministério da Cultura para as Culturas Populares

O Plano Setorial do Plano Nacional de Cultura (PNC) orienta a criação e execução de políticas públicas voltadas às culturas populares, reconhecendo a importância desses saberes e práticas nas políticas culturais. Fruto do diálogo entre o Ministério da Cultura e a sociedade civil em seminários e conferências (2005-2010), o plano assegura direitos aos mestres e praticantes, fortalecendo seu protagonismo e sua participação na elaboração e no monitoramento das políticas públicas.

O Plano Setorial estabelece princípios norteadores voltados às especificidades da cultura popular. Um desses princípios é a centralidade dos mestres e praticantes,

que devem ser o foco das ações e dos recursos direcionados. O plano enfatiza o respeito às práticas de transmissão de saberes e fazeres, promovendo a proteção da propriedade intelectual dos grupos e populações tradicionais, com a garantia de direitos autorais coletivos e a titularidade sobre bens culturais. A função social dessas obras também é destacada, assegurando a valorização da cultura popular dentro de uma perspectiva de justiça social.

Entre as ações previstas estão: mapeamento das culturas populares, qualificação da gestão cultural, fortalecimento da transmissão de saberes, simplificação do acesso às políticas públicas e ampliação da visibilidade por meio de difusão e divulgação. O plano propõe ainda articulação intersetorial entre órgãos públicos para coordenar ações e combater discriminação, preconceito e intolerância contra símbolos e praticantes das culturas populares.

O Plano Setorial do Ministério da Cultura para as Culturas Afro-Brasileiras

O plano prioriza a visibilidade da cultura afro-brasileira como ferramenta de proteção e valorização. Também propõe a simplificação do acesso às políticas públicas, fortalecendo a participação direta dos fazedores e grupos culturais e promovendo seu empoderamento.

Entre as metas e ações, reafirma-se a necessidade de inventariação e registro de grupos e comunidades para a realização dos diagnósticos. As metas e ações contemplam, explicitamente, apoio financeiro para a arte e cultura afro-brasileira, sugerindo valores de premiações em editais e bolsas de

fomento, assim como defende estabelecer despesas específicas para o setor cultural afro-brasileiro na Lei Orçamentária Anual (LOA) em consonância com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

O Plano Setorial prevê a instituição de programas e ações para a elaboração e transmissão de conhecimento da cultura afro-brasileira e de seus detentores, valorizando a identidade dos indivíduos, de grupos e comunidades, respeitando suas próprias estratégias e iniciativas e respaldando sua autonomia.

Discussão de resultados: a articulação política e a participação popular por meio do Centro de Cultura Popular (CECP) e do dossiê das Congadas, Ternos de Congo, Moçambiques e Congadas-Moçambiques no Estado de São Paulo

O dossiê das Congadas e Moçambiques foi elaborado a partir da escuta direta das comunidades detentoras de saberes tradicionais, reunindo evidências autênticas sobre suas práticas e necessidades. Essa parceria entre sociedade civil e governo federal evidenciou a importância da participação popular na formulação de políticas culturais. O CECP, como representante da sociedade civil, exerce um papel fundamental na articulação e defesa da cultura afro-brasileira, defendendo que as demandas das comunidades sejam diretamente contempladas nas políticas públicas.

Ao analisar os instrumentos legais e normativos, como o Plano Nacional de Cultura e os Planos Setoriais, é possível perceber que a cultura popular afro-brasileira tem se inserido de forma gradual na agenda das políticas culturais por conta da atuação dos movimentos sociais e da sociedade organizada. No entanto, ainda há desafios em termos de implementação e execução dessas políticas, principalmente no que diz respeito ao reconhecimento das especificidades das culturas afro-brasileiras. A inclusão dessas culturas nos instrumentos legais é um avanço, porém, sem que haja uma efetiva aplicação das políticas nas comunidades, não há garantia de que suas demandas e necessidades serão atendidas de forma concreta e eficiente.

A análise dos planos de gestão e do dossiê preliminar de inventariação expõe as tensões que cercam a preservação do patrimônio imaterial. Os conceitos de **apagamento**, **folclorização** e **direito à memória**, conforme discutidos por Lélia Gonzalez (2024) e Abdias do Nascimento (2016), são fundamentais para compreender as dinâmicas que afetam a visibilidade e a valorização dessas manifestações culturais.

No inventário preliminar sobre as congadas paulistas, chama atenção o relato sobre a flutuação no número de integrantes dos grupos devido à falta de conexão com as práticas e à pressão do desenvolvimento urbano, que pode ser interpretado como um processo de apagamento cultural em curso. O sentido se perde porque não é oferecida sustentabilidade para o modo de relacionar com o mundo.

Nesse cenário, o direito à memória emerge como um princípio essencial para

assegurar que as tradições sejam reconhecidas e valorizadas, garantindo sua continuidade e relevância no presente e no futuro. O processo de identificação e registro no INRC é uma política pública federal que busca assegurar o direito à memória e se configura como uma estratégia alinhada às diretrizes de salvaguarda indicadas nos planos setoriais, sendo que a agilidade na sua efetivação deve ser considerada uma prioridade, pois pode ser classificada dentro da abrangência da meta 3 do PNC.

Em paralelo a essa constatação, apesar do Revelando São Paulo, festividade realizada pela Secretaria Estadual de Cultura e Economia Criativa, ser citado como um ponto de encontro, também é entendido por alguns grupos como um evento que não atende às suas funções sociais e religiosas. Isso sugere uma fragilidade na aplicação da política pública, que compreende as manifestações culturais no campo da folclorização, já que suas práticas são reduzidas a apresentações para entretenimento, perdendo seu significado original e contexto de pertencimento social.

Lélia Gonzalez comenta sobre essa problemática do reconhecimento a respeito das festas populares afro-brasileiras. Embora agora, em certa medida, contempladas como parte do patrimônio cultural, as políticas culturais muitas vezes não atendem às comunidades que as criaram. Em vez disso, essas festas são apropriadas por setores do turismo e do governo, que lucram com elas sem redistribuir os benefícios para as comunidades de origem:

Afoxés, cordões, blocos, escolas de samba, frevos, esses baratos todos que antes eram chamados de “coisas de negros”,

e por isso mesmo reprimidos, hoje fazem parte de um “patrimônio cultural nacional” do qual, é claro, os beneficiários não são os “neguinhos”, mas as secretarias e as empresas de turismo (Gonzalez, 2024, p. 121).

Essa apropriação seletiva refere-se a um processo em que elementos culturais de um grupo marginalizado são escolhidos e assimilados de forma distorcida, afastando-se de seu significado original a partir de uma relação de poder exercida por um grupo dominante ou pela sociedade em geral. Esse fenômeno remete às relações fundantes da estrutura colonial e cuja permanência pode ser percebida atualmente, conforme analisado por Alfredo Bosi (2021, p. 28) em *Dialética da colonização*: o colono incorporava seletivamente os bens materiais e culturais do negro e do indígena para proveito próprio, sem reciprocidade ou reconhecimento.

Outra evidência significativa coletada no dossiê é o episódio envolvendo a suspensão da Festa de São Benedito em São José dos Campos, que ilustra a relação hierárquica estabelecida entre o patrimônio edificado e o patrimônio imaterial. O tombamento da Igreja restringiu a execução da festividade por inaptidão dos órgãos responsáveis em conciliar a interdependência de ambos os interesses.

A legislação do CONDEPHAAT, que atribui responsabilidades sobre preservação cultural sem mecanismos adequados para sua execução, foi incapaz de manter o equilíbrio entre as dimensões material e imaterial. O fato de a Festa de São Benedito ter sido mantida fora da capela demonstra como o foco no tombamento do patrimônio

material, sem uma abordagem integrada que envolva o contexto social e cultural, pode levar a uma ruptura com as tradições comunitárias.

A reiterada precariedade e falta de estruturação das políticas públicas contribuem para o apagamento da diversidade cultural no Estado. Há o risco de se perpetuar uma visão fragmentada e insustentável de preservação, em que os espaços físicos são mantidos, mas as práticas culturais e sociais que lhes dão vida são negligenciadas ou transformadas em mero folclore, perdendo seu valor e significado originais.

O Plano Estadual sequer foi implementado, devido à ausência de validação pelos mecanismos legislativos. Essa omissão reflete a baixa prioridade atribuída à cultura, frequentemente considerada secundária frente a demandas como saúde, segurança e infraestrutura, resultando em menor mobilização para políticas culturais.

Além disso, ao abordar a valorização da diversidade, a preservação do patrimônio imaterial e o incentivo à produção de grupos historicamente marginalizados, o plano pode ter enfrentado interesses políticos alinhados a uma visão homogênea, conservadora e elitista da cultura. A demora em sua validação sugere resistência a propostas inclusivas e à ampliação da democratização cultural.

Portanto, atualmente, a Secretaria Estadual de Cultura baliza sua atuação por meio de uma legislação desatualizada, que remonta ao período da ditadura cívico-militar e em total desacordo com a gestão cultural da esfera federal. Seu vocabulário ideológico identifica a cultura popular

como manifestação folclórica, impondo uma discrepância relevante ao compararmos com as diretrizes do Sistema Nacional de Cultura, a qual o estado de São Paulo teoricamente aderiu desde 2013.

Sobre o Plano Nacional de Cultura, temos uma tratativa consideravelmente diferenciada, ainda que descoordenada com as instâncias estadual e regional. O PNC foi uma conquista histórica para o setor cultural, sendo construído por meio de conferências com representantes da sociedade civil, refletindo a diversidade de abordagens e diretamente conectado com as necessidades reais do setor cultural.

No âmbito do patrimônio imaterial, a análise das metas revela alguns aspectos do cenário de gestão cultural a nível federal: primeiro que a consolidação de políticas públicas para o patrimônio imaterial está fortemente dependente de aprovação e implementação das legislações específicas para que efetivamente o estado brasileiro proteja e valorize tanto os bens patrimoniais quanto seus agentes culturais. Outro aspecto é a necessidade de aprimorar os sistemas de mapeamento e gestão de dados sobre as comunidades e povos tradicionais, melhorando a coleta de informações, o registro e o acompanhamento do desenvolvimento de políticas públicas.

A cultura, portanto, deve ser entendida como um campo de disputa. De um lado, há o poder institucional, representado pelos governantes e suas decisões políticas, apoiados em ideologias excludentes. Do outro, estão as comunidades culturais, que, por meio da tradição e da resistência, garantem a continuidade de suas práticas. Entre esses dois polos, os conselhos,

colegiados e organizações da sociedade civil desempenham um papel estratégico, pois possibilitam uma maior participação popular, ajudando a equilibrar o jogo e a garantir que as políticas culturais não sejam apenas decididas de cima para baixo, mas construídas de forma colaborativa, respeitando a autonomia e os saberes das comunidades.

Considerações finais

As congadas, inseridas no contexto das irmandades e confrarias católicas, destacam-se no campo da religiosidade em que a cultura africana adaptou-se taticamente ao modelo dominante e elaborou novas formas da comunidade diaspórica existir, conviver e pensar dentro dessa sociedade (Gonzalez, 2024, p. 99). Apesar dos esforços para ocultar e depreciar as raízes negras, as irmandades atuaram como mecanismos populares de resistência cultural. A permanência de elementos africanos, especialmente dos povos bantos, reorganizados de forma multifacetada nos rituais dos reinados, são o testemunho vivo e pulsante de narrativas e memórias de enfrentamento da comunidade negra através dos séculos de marginalização e recalçamento na sociedade brasileira.

As Congadas e Moçambiques representam a resistência e autonomia afro-brasileira diante do racismo e da desvalorização de suas epistemologias. Elas congregam em suas tradições elementos da cultura africana após sua diáspora por intermédio do tráfico transatlântico, e a

permanência de suas práticas até a atualidade sublinha uma trajetória de resistência cultural frente a uma sociedade cujo poder hegemônico sistematicamente promoveu o apagamento de suas origens a partir da folclorização de seus saberes, assim como permanece negligenciando os instrumentos legais de registro e documentação para compor o acervo da memória nacional.

Com objetivo de analisar como está estruturada a gestão das políticas culturais voltadas ao patrimônio imaterial no cenário atual, foram detalhados os três principais níveis de planejamento: nacional, estadual e regional. Destacou-se como são abordadas as culturas populares e afro-brasileiras, sendo que a pesquisa documental buscou identificar como essas expressões são contempladas por políticas públicas de cultura.

No âmbito federal, o Plano Nacional de Cultura apresenta diretrizes detalhadas para valorizar o patrimônio imaterial. Contudo, limitações persistem, como burocracia, desatualização de informações e lentidão na legislação, dificultando avanços concretos. A análise documental mostra que, apesar da presença dessa categoria no PNC, não existem ações efetivas para sua implementação, nem transparência em relação aos recursos financeiros — como a previsão orçamentária — a serem utilizados pelos agentes governamentais das secretarias de cultura ou pastas semelhantes.

Em nível estadual, a cultura popular e afro-brasileira recebe tratamento insuficiente, exigindo políticas mais inclusivas. A ausência de políticas para as culturas imateriais no Estado de São Paulo dialoga diretamente com as críticas de Lélia Gonzalez,

Sueli Carneiro e Abdias Nascimento, que questionam e refletem sobre a invisibilidade das expressões culturais afro-brasileiras e populares nos processos institucionais. Não há sequer menção à cultura popular negra ou afro-brasileira nos instrumentos legislativos.

Depoimentos de grupos de congada no dossiê do INRC evidenciam essas fragilidades, apontando a desconexão entre políticas públicas e as comunidades culturais. Por meio da participação em espaços de deliberação, como conselhos de cultura, esses coletivos chegam a propor políticas para a proteção e salvaguarda de suas tradições, além de recomendar ações e estratégias em espaços com a presença de representantes dos governos municipal, estadual e federal, porém sem que haja efetivação destas.

Os depoimentos reforçam a percepção de que as políticas públicas falham em alcançar e preservar as culturas imateriais, especialmente quando são derivadas da matriz africana. Além disso, evidenciam que há uma pressão política constante por parte da população, que cobra a atuação do poder público, sem, no entanto, obter uma devolutiva concreta de ações que qualifiquem o papel do Estado para administrar o setor cultural de forma democrática e comprometida. Ou seja, suas demandas nem sempre são contempladas nos instrumentos de validação das políticas públicas.

O que se constata na análise documental é que a cultura afro-brasileira tem permanecido à margem das políticas culturais, reflexo do racismo nas estruturas da administração pública e em todas as suas instâncias de poder, o que aponta para a

necessidade urgente de revisão e ampliação do olhar institucional para suas formas de expressão, firmando um compromisso do Estado brasileiro com a reparação das violências submetidas à população negra desde a colonização. A salvaguarda do patrimônio é um direito à memória que envolve o reconhecimento e a preservação das tradições culturais das comunidades assim como sua própria história, garantindo que sua identidade e práticas sejam transmitidas para as próximas gerações. ■

[ANNA GABRIELA SOUSA SANTOS]

Bacharel em Artes Visuais pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP) e pós-graduada em Gestão Cultural pelo Centro de Estudos Latino-Americanos sobre Cultura e Comunicação (Celacc) da USP.
E-mail: annasousant@gmail.com

[ANDREA ROSENDO DA SILVA]

Jornalista e doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, da Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Comunicação pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e professora do CELACC-USP.
E-mail: deárosendo@gmail.com

Referências

BOSI, Alfredo. **Dialética da colonização**. 4. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

BRASIL. Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000. Regulamenta o registro de bens culturais de natureza imaterial e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 ago. 2000, seção 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3551.htm. Acesso em: 26 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 dez. 2010, seção 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Cultura. Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural. **Plano Setorial de Cultura Afro-Brasileira**. Brasília, DF: Ministério da Cultura, 2012a. Disponível em: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/plano-nacional-de-cultura/texto/arquivos-pdf/CulturasAfroBrasileirasPlanosetorial.pdf>. Acesso em: 12 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Cultura. Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural. **Plano Setorial para as Culturas Populares**. Brasília, DF: Ministério da Cultura, 2012b. Disponível em: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/plano-nacional-de-cultura/texto/arquivos-pdf/CulturaspopularesPlanoSetorial.pdf>. Acesso em: 12 set. 2024.

BRASIL. **Plano Nacional de Cultura: Relatório 2022 de acompanhamento das metas – 1ª edição**. Brasília, DF: Ministério da Cultura, 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/plano-nacional-de-cultura/texto/arquivos-pdf/Relatorio2022deAcompanhamentodasMetasdoPlanoNacionaldeCultura1edio.pdf>. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 817, de 17 de maio de 2023**. Autoriza o Poder Executivo a criar o Sistema Estadual de Cultura de São Paulo, com seus princípios, objetivos, estrutura, organização, gestão, interrelações entre os seus componentes, recursos humanos, financiamento e dá outras providências. Brasília, DF, Câmara dos Deputados, 2023b.

BRASIL. Ministério da Cultura. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). **Congadas de São Paulo: Inventário Nacional de Referências Culturais – INRC – Levantamento Preliminar (1ª e 2ª Etapa)**. São Paulo: IPHAN/SP, 2014. (Edital de Chamamento Público, n. 01/2014-IPHAN/SP)

BUENO, Fábio Martins; SANTOS, Maria Siqueira. **Congadas e Moçambiques no Vale do Paraíba Paulista e Litoral Norte**. São José dos Campos: CECP; FCCR, 2023. (Cadernos de folclore, v. 29).

CARNEIRO, Aparecida Sueli. **A construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. 2005. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. **Crítica y Emancipación**, [s. l.], v. 1, jun. 2008, p. 53-76.

CHUVA, Márcia. Patrimônio Cultural em perspectiva decolonial: historiando concepções e práticas. In: DUARTE, Aline (ed.). **Seminários DEP/FLUP**. vol. 1. Porto: Universidade do Porto, 2020. p. 16-35. CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades**. São Paulo: Edições Sesc, 2018.

DUARTE, Aimée Schneider. As faces da cultura no âmbito da Constituição Federal de 1988. In: CUNHA FILHO, Francisco Humberto; BOTELHO, Isaura; SEVERINO, José Roberto (org.). **Direitos culturais**. Salvador: EDUFBA, 2018, p. 57-77.

FANON, Frantz. **Os condenados da terra**. Tradução de José Laurênio de Melo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas**. Tradução de Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008.

GONZALEZ, Lélia. **Festas populares**. São Paulo: Boitempo, 2024.

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. Tradução de Laurent Léon Schaffter. São Paulo: Vértice, 1990.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 11. ed. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. Rio de Janeiro: DP&A, 2014.

MOTTA, Lia; REZENDE, Maria Beatriz. Inventário. In: GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Org.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2016.

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2019.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA – UNESCO. **Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial**. Paris: UNESCO, 2003. Disponível em: https://ich.unesco.org/doc/src/2003_Convention-Basic_texts_version_2012-PT.pdf. Acesso em: 26 maio 2024.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. **Revista Galáxia**, São Paulo, n. 13, 2007, p. 101-113.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais do governo Lula/Gil: desafios e enfrentamentos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 53, n. 2, p. 134-152, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/1243/1/Antonio%20Albino%20Canelas%20Rubim3.pdf>. Acesso em: 26 maio 2024.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Gestão cultural e políticas culturais: espaços, campos e expansão. In: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Antonio Albino Canelas (org.). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2011. p. 11-36.

SECRETARIA DA CULTURA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Minuta do Plano Estadual de Cultura de São Paulo**. São Paulo, 2014. Disponível em: http://www.planoestadualdecultura.sp.gov.br/?page_id=466. Acesso em: 15 out. 2024.

SOUZA, Marina de Mello e. **Reis negros no Brasil escravista**: história da festa de coroação de Rei Congo. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

SOUZA, Tatiane Pereira de. Congado: tessituras identitárias e permanências de raiz africana. **Revista EDUCAmazônia** – Educação, Sociedade e Meio Ambiente. Humaitá: LAPESAM/GISREA/UFAM/CNPq/EDUA, ano 11, v. XXI, n. 2, jul./dez. 2018, p. 187-214.

VENTURA, Tereza. Notas sobre política cultural contemporânea. **Revista Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 15, 2005, p. 77-89. Disponível em: http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_15/15_dossie_tereza_ventura.pdf. Acesso em: 26 maio 2024.