https://doi.org/10.14195/1645-2259_25-1_9

As associações de defesa do património nas políticas de salvaguarda do património cultural em Portugal entre 1974 e 1985

Heritage Defense Associations towards a model of Cultural Heritage Policy in Portugal between 1974 and 1985

Sofia Costa Macedo
Iscte-Instituto Universitário de Lisboa, CIES-Iscte
sofia_costa_macedo@iscte-iul.pt
https://orcid.org/0000-0002-3738-105X

Texto recebido em / Text submitted on: 24/10/2024
Texto aprovado em / Text approved on: 03/04/2025

Resumo. Analisa-se a ação das Associações de Defesa do Património (ADP) no período de afirmação do regime democrático em Portugal, entre 1974 e 1985, e a relação estabelecida com as entidades governativas, na prossecução de uma política para o património cultural. A partir da história do movimento associativo, demonstra-se uma atuação de continuidade, com a procura constante de integração nos órgãos e instrumentos de governação. Após 1974, o capital crítico associativo foi reconhecido pelos sucessivos governos, e este argumento foi utilizado pelas ADP para fundamentar a sua participação na definição de modelos e estratégias, assente na sua relação com as comunidades. Argumenta-se que a relação entre entidades governativas e ADP nem sempre foi consensual e concertada, marcada por práticas de centralização estatal. Neste processo, os contributos associativos foram apropriados pela administração do património em Portugal após 1974, mas o mesmo não favoreceu o movimento associativo, que se desvaneceu.

Palavras-chave. Património, Associações, Democracia Associativa, Políticas Públicas, Instituições governativas.

Abstract. Heritage Defense Associations (ADP) actions are analyzed during the affirmation of the democratic regime in Portugal, between 1974 and 1985, as well as the relationship between them and governmental entities, in the pursuit of a policy for cultural heritage in Portugal. An historical continuity of action is demonstrated in the search for an integration into the organs and instruments of governance. After 1974, the critical capital existing in the associations was recognized by the governments, and this argument was used by ADP to support their participation in the definition of models and strategies for heritage, based on their relationship with communities. It is argued that the relationship between government entities and ADP was not always consensual and concerted and marked by practices of state centralization. In this process the associative contributions were appropriated by the heritage administration in Portugal, but this did not favor the associative movement, which faded away.

Keywords. Cultural Heritage, Associations, Associative Democracy, Public Policies, Governmental institutions.

Introdução

A relevância do património cultural é consensualmente reconhecida e este constitui objeto das mais significativas ações, financeiras, legislativas, políticas, no sector da cultura (SILVA 2024).

A importância que o património havia ganho na sociedade após a II Guerra Mundial (BULLOCK; VERPOEST 2021) resultou numa assunção generalizada por parte dos Estados, com diferentes contornos à escala mundial, das tarefas de proteção e salvaguarda dos bens patrimoniais a partir das quais se desenvolveram os modelos de administração do património (DUPIN-MEYNARD; NÉGRIER 2020).

A par da definição destes modelos e formas de ação estatal, o património cultural foi também o motivo para uma mobilização social, para a qual contribuíram as associações do património (GLEVAREC 2006), mais marcada a partir do final da década de 1960. As Associações de Defesa do Património (ADP) advogaram o seu papel na definição das estratégias de proteção e salvaguarda do património uma vez que contribuíam para o desenvolvimento da consciência e integração cívica e política dos cidadãos utilizando um modelo assente de cooperação, partilha e confiança (PUTNAM 1993) e que lhes conferia uma capacidade de ação alargada (COHEN; ROGERS 1995). Entre as estratégias que as ADP utilizaram destaca-se a procura do estabelecimento de relações com as administrações públicas e a promoção de debates e consciencialização públicos alargados.

Em Portugal, uma relação entre a governação e a ação associativa foi ensaiada no contexto do património cultural no período após a revolução de 25 de abril de 1974 e de forma mais marcada no momento que decorreu entre 1976 e 1985, em etapas e com intervenientes diferentes. A presente análise termina em 1985, ano em que é publicada a Lei n.º 13/85, de 6 de julho, a Lei do Património Cultural que no seu articulado conferia às entidades associativas de defesa do património um papel de relevo na implementação do modelo patrimonial. Esta posição é resultado de um amadurecimento da atuação associativa ao longo do final da década de 1970 e 1980 e de um desenvolvimento das políticas públicas patrimoniais em Portugal.

As associações mobilizaram um conjunto de argumentos para justificar as suas pretensões: uma ação concertada e uma unidade interna do movimento que era reforçada através do crescimento do número de associações, com 656 entidades constituídas no espaço de uma geração (1974-1997), especialmente na década de 1980 (MACEDO 2018), e a representação que faziam dos interesses e identidades das comunidades.

Procura-se neste artigo caracterizar a forma como contribuíram as ADP para o modelo de administração do património nesse novo momento, como se define a relação entre estas e as entidades governativas no período da consolidação da democracia alcançada em 1974 e ainda a relação entre estas e as entidades governativas no período que decorre entre o ano da revolução, 1974, e 1985, ano da Lei do Património.

a. Método

O estudo da relação entre a administração pública do património e as ADP no período da consolidação da democracia após 1974 recorreu a um conjunto de fontes que permitem cruzar a ação das associações com as entidades governativas: documentação relativa a campanhas de políticas públicas, documentação da participação associativa nos órgãos da administração central, legislação publicada e documentação produzida no seio das próprias associações.

Está ainda disponível nos arquivos do extinto Instituto Português do Património Cultural (IPPC) documentação produzida pelas entidades governativas que relata a atividade que as ADP tiveram nas estruturas consultivas dos institutos do património. Denota-se uma certa polarização dos discursos, em que se reconhecem posições que poderão corresponder a uma situação de "lados opostos", mas a investigação é sobretudo pautada por ausências de informação.

A análise documental foi complementada com os testemunhos dos intervenientes associativos no período que se analisa procurando uma explicação sobre a representatividade associativa na administração do património cultural no Portugal democrático.

A partir da história do movimento associativo em Portugal procura encontrar-se os principais eixos para a análise desta relação, marcada por posições nem sempre convergentes em relação aos benefícios que as associações podiam trazer para as práticas de defesa e salvaguarda do património cultural. A relação entre associações e a tutela governamental não foi clara, relativamente ao papel que as primeiras poderiam desempenhar. O que nos leva a questionar se quis o Estado português incorporar as entidades da sociedade civil neste processo, ou por outro lado, se a existência deste tipo de entidades causou perturbações no modelo que se queria implementar.

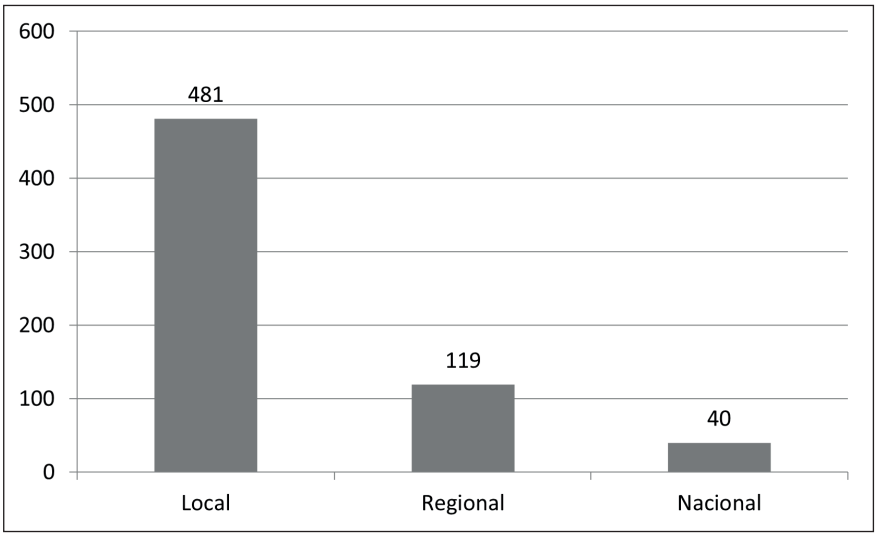
b. Revisão da literatura

Predominam na literatura os discursos e narrativas produzidos no interior do próprio movimento e que aconteciam em pleno momento do fervor associativo (CUSTÓDIO 1981) ou produzidos por autores cuja ligação favorável ao movimento associativo é clara e pública (CANINAS; CUSTÓDIO 2018; RAPOSO 2015). Este discurso interno é unânime quanto à relevância da existência e ação das ADP e à sua eficácia na definição das políticas patrimoniais em Portugal, após a revolução de 1974; este discurso é bastante homogéneo e contribuiu para validar as pretensões associativas na esfera da governação pública do património.

Alguns ensaios explicativos para o dinamismo associativo patrimonial foram propostos numa perspetiva da caracterização histórica do movimento (CANINAS 2010; MACEDO 2018), de caracterização da dimensão sociológica do mesmo (REIS 2016), na sua relação com a participação e democracia (MACEDO 2019a; VIEGAS 2004; 2014) ou ainda inseridos no grupo mais alargado do movimento associativo popular (LEITÃO et al. 2009; NEVES et al. 2023). O caso francês merece algum destaque com a produção, desde o final da década de 1990, de trabalhos sobre o movimento associativo do património que focam a sua evolução histórica (LAURENT 2003; POIRRIER; VADELORGE 2003), a relação que o movimento estabeleceu na administração do património (GLEVAREC 2006; SAEZ 2005) ou ainda com a produção e divulgação de dados sistemáticos (GLEVAREC; SAEZ 2002).

A caracterização da relação entre as ADP e os órgãos da administração central do património tem ainda em conta o âmbito de ação daquelas. O facto destas associações desenvolverem uma ação essencialmente ao nível local (gráfico 1) faz questionar sobre as ambições associativas em integrar as estruturas nacionais e contribuir para a definição das políticas públicas ao nível nacional. Sobretudo se tivermos em consideração a prevalência da ligação do movimento associativo com as políticas locais (NORAS 2011; SILVA; BABO; GUERRA 2015) ou ainda as suas especificidades setoriais como por exemplo a arqueologia (OOSTERBECK 1997).

Gráfico 1. Âmbito geográfico das ADP constituídas entre 1974-1997, com preocupações na defesa do património.



N= 640

c. Dimensões de análise

Na identificação da ação das ADP no contexto da administração do património no período que sucedeu a revolução de 1974, salienta-se uma atuação orientada para a construção e consolidação de redes, para a definição de normas de ação (com a criação de instrumentos) e para o estabelecimento de relações de confiança com as entidades governativas.

O legado das estruturas da sociedade civil existentes em períodos precedentes foi apropriado pelas ADP que se criaram após 1974. Trabalhos realizados sobre os grupos da sociedade civil de períodos anteriores a 1974 (MACEDO 2018) demonstram a continuidade de alguns eixos de ação com destaque para a procura de uma relação mais consistente com o poder.

A relação de proximidade com as comunidades e com os territórios foram argumentos utilizados pelas ADP para argumentar as suas pretensões à participação na governação do património.

O capital social gerado pelas associações (PUTNAM 1993) foi estruturante no período que analisamos e permite-nos compreender a integração das ADP na formulação das políticas públicas do património. O lema da Federação de Associações de Defesa, Estudo e Divulgação do Património Cul-

tural e Natural (FADEPA), "Nada de elites cultas, mas um povo cultivado", demonstra bem o seu posicionamento e a centralidade destas no paradigma da democracia cultural (NEVES et al. 2023) com as associações a usar a sua ligação com as comunidades para reclamar a participação. A representatividade social era mobilizada pelas associações e assim apontavam as questões do património enquanto dimensão para a intervenção social num processo que foi mais tarde realizado na esfera ambiental (CARVALHO 2003).

O modelo de ação associativo que assentava em larga medida na liberdade de movimentos e no estabelecimento de relações interassociativas representa outro elemento que é definidor para a relação das ADP com a construção do "edifício" patrimonial após 1974. Procura-se também identificar e caracterizar os possíveis efeitos da intervenção na esfera pública das associações tais como propostos por Warren (2001) desde a sua contribuição para os debates na dimensão pública, nas deliberações e na implementação de políticas públicas.

No período em análise o Estado Português procurou a criação de estruturas administrativas complexas que aumentaram a máquina administrativa do Estado (central e regional) (RAPOSO 2014) na área da cultura. Estas estruturas, em concreto o IPPC, operavam numa visão integrada e holística do património cultural e assentavam numa atuação também ela integral, com algumas dificuldades de operacionalização, o que resultou na pouca funcionalidade do instituto (ALARCÃO 2014). A relação das entidades associativas com as entidades governamentais impactou nessa centralização e esse impacto veio a condicionar os instrumentos e estratégias para a integração das associações. Por um lado, o Governo reconhecia a existência de capital crítico e técnico relevante o suficiente para a integração das ADP em esferas decisórias. Por outro lado, a dimensão essencialmente local da ação associativa e o seu papel enquanto interlocutores privilegiados com as comunidades e populações locais poderia causar distúrbios na aglutinação administrativa do património cultural que a tutela queria implementar. Desta forma havia que repensar a inclusão das estruturas associativas. O modelo de centralização que as ADP desde 1978 vinham defendendo nunca contemplou a sua ausência do mesmo, bem pelo contrário, viam-se como agentes determinantes, sustentado pelo capital crítico existente nos meios associativos e num referencial teórico do património, mais em linha com as correntes europeias e que marcava uma nova forma de atuar no património.

1. As associações nas estruturas de administração do património antes de 1974

No século XIX, a integração das entidades associativas no sistema governamental português de proteção ao património foi diversa. No caso da Real Associação dos Architectos Civis e Archeólogos Portugueses (RAACAP), criada em 1863, a ligação com as entidades governativas foi indiscutível e a sua ação, especificamente do seu primeiro presidente Possidónio da Silva, associou-se muitas vezes à representação pública. Em algumas ocasiões confundiam-se os limites entre as posições oficial nacional e associativa. Por exemplo, em 1882, Possidónio da Silva tornou-se presidente da Comissão dos Monumentos Nacionais; em 1889 participou na Conferência Oficial Internacional para a Protecção de Obras de Arte e Monumentos, no âmbito da Exposição Internacional de Paris, como presidente da Comissão dos Monumentos Nacionais de Portugal e ainda como representante da Associação dos Arqueólogos Portugueses.

Na Iª República as associações assumiram um papel relevante nas políticas patrimoniais com a integração formal de algumas destas organizações no sistema patrimonial (Conselhos de Arte e Arqueologia e Circunscrições Artísticas) através de vogais correspondentes, no princípio individuais (normalmente o presidente) e a partir de 1917 coletivos. As associações foram utilizadas pelo Estado Republicano na prossecução da política nacional e de quem esperavam colaboração e articulação (CUSTÓDIO 2011). Para as associações esta integração ampliava a sua atuação e a rede de contactos no território e permitia que tivessem um papel importante na ligação entre a administração central e a local.

Durante o período de vigência do Estado Novo foi apenas a este nível local que se manteve uma representação associativa na governação do património a partir das Comissões Municipais de Arte e Arqueologia (CMAA). Apesar das atribuições muito limitadas destas Comissões com funções de apoio apenas em algumas ações, como o inventário do património nacional (Decreto 20:985 de 07-03-1932), a rede associativa localmente constituída, foi mobilizada no sentido de uma aceitação plena das novas linhas governativas.

Apesar da restrição à livre constituição de associações durante o Estado Novo, o modelo associativo era reconhecido como demonstra a criação de grupos de amigos. Enquadrados pelas CMAA estes grupos eram uteis para a mobilização das populações locais, para o financiamento para as intervenções de conservação e restauro ou para suprimir as necessidades de pessoal mais

técnico e informado sobre o património nas zonas fora dos centros urbanos. Com o Código Administrativo de 1940 (Decreto-Lei n.º 31:095, de 31-12-1940) a relevância destas entidades foi-se esbatendo com uma participação menor nas CMAA: dos três vogais indicados no Decreto 20:985, de 1932, passou-se apenas a um representante nos CMAA, em 1940. À medida que o Estado Novo consolidava a sua ação a representação da sociedade civil foi secundarizada. A existência e permanência no tempo destes grupos de amigos acabou por ter um efeito não totalmente controlado pelo Estado, constituindo-se como espaços de resistência ao regime (MELO 1999) e, mais importante, fomentadores de uma cultura coletiva nas localidades.

2. A relação entre associações e entidades governativas após 1974: o papel da Secretaria de Estado da Cultura

Nos anos da transição democrática a dinâmica da sociedade civil na defesa e proteção do património cultural era já uma realidade. Tal era já indicado nos relatórios do especialista da UNESCO que se deslocou a Portugal em 1977 a pedido do Governo português, onde refletia o potencial dos vários grupos associativos que existiam para a promoção das instituições culturais, no caso, os museus (AGREN 1977; 1979).

As entidades governativas que surgiram para a administração do património em Portugal após 1974 reconheciam a existência das entidades associativas. A Secretaria de Estado da Cultura (SEC) foi a interlocutora privilegiada do governo com as ADP[1]. Desde 1977 que a SEC tinha como objetivo definir e orientar a política nacional de cultura com atribuições no âmbito da proteção e salvaguarda do património cultural, a utilização e fruição, a participação popular e ainda a capacitação de agentes e stakeholders do património cultural (Decreto-Lei n.º 340/77, de 19-08-1977). A SEC reconhecia a importância destas entidades sobretudo quando locais e a necessidade de trabalhar com elas, no sentido de uma maior democratização da cultura para a qual contribuía de forma marcada o património cultural (PINHO 2013).

Uma primeira formalização da relação entre governo e associações desenha-se a partir de 1979, na sequência da reorganização da SEC (Decreto-Lei 498-C/79, de 21-12-1979) que transitara para o âmbito do Ministério da Cultura e da Ciência. Enunciava-se a formalização da integração das estruturas associativas de defesa do património especificamente integradas nas in-

[1] A SEC foi inicialmente criada no âmbito do Ministério da Educação e Cultura, em 1974, e conheceu várias alterações orgânicas no período que analisamos.

cumbências das delegações regionais de cultura – nível local. A participação associativa era matéria relevante para as políticas públicas da cultura, propostas pelo V Governo Constitucional (1 de agosto de 1979 a 3 de janeiro de 1980).

Em 1980 esta participação ganha mais destaque porque se adota uma perspetiva mais aglutinadora para a administração do património cultural e que correspondia a uma visão holística e integrada do património, que vinha sendo anunciada pelos vários órgãos europeus e internacionais que se dedicavam à causa patrimonial (BALLESTER 2001; FALSER; LIPP 2015; POIRRIER; VADELORGE 2003). Nesse âmbito a SEC conhece uma nova alteração e volta a estar na dependência da Presidência do Conselho de Ministros (Decreto-Lei n.º 59/80, de 3-04-1980).

A SEC esteve presente nos vários eventos promovidos pelo movimento associativo como o 1º Encontro das Associações de Defesa do Património em Santarém, em janeiro de 1980, ou ainda em 1978 no Congresso Internacional para a Investigação e Defesa do Património, realizado entre 24 e 29 de maio no Mosteiro de Alcobaça – embora não sendo um encontro promovido pelas associações, estas estavam já representadas com bastante expressividade e realizaram mesmo uma sessão plenária à margem dos trabalhos do Congresso.

3. Os contributos das Associações para a construção de um modelo para a administração do património

Para intervir na definição das políticas públicas do património as associações muniram-se de um conjunto de competências que depois foram mobilizadas enquanto argumentos. Em primeiro lugar fizeram um trabalho de capacitação da sua ação em que destacavam o seu papel junto da comunidade e a sua inserção no território. Entre 1974 e 1997 verificou-se a existência de associações com preocupações de defesa do património em 217 concelhos, ou seja, em mais de 70% do território português (MACEDO 2018).

Tendo em conta a documentação disponível, um dos grandes contributos das ADP num novo modelo de administração do património foi a generalização de uma conceção patrimonial mais alargada. O conceito de património que se utilizava com mais regularidade – que referia sobretudo os grandes edifícios monumentais e vestígios arqueológicos –, deu lugar a uma visão muito mais ampla do património para a qual contribuiu a dimensão comunitária acompanhando os debates internacionais sobre este tema (GLEVAREC

2006; SAEZ 2005). As associações foram pioneiras na apropriação dos novos conceitos, em muitos casos com uma eficácia maior do que nas instâncias governamentais (LAURENT 2003).

Devido à sua proximidade com as populações as associações refletiram sobre os valores que as comunidades identificavam como sendo património e perceberam que os bens que contribuíam para as identidades coletivas locais, eram muito mais alargados do que a igreja matriz, o pelourinho, o castelo, a casa solar ou o palácio ou ainda as antiguidades arqueológicas. Eram também os bens pertencentes ao quotidiano, as práticas antigas dos saberes fazer, as tradições orais ou as formas de expressão cultural das comunidades. Eram ainda os centros históricos; enfim, para além dos monumentos, eram também os conjuntos e os sítios[2], no espírito da Carta de Veneza de 1964 (JOKILETHO 1998). No caso português, estes novos conceitos estavam já parcialmente presentes na orgânica do IPPC e em 1985, na Lei do Património, refletiam já o trabalho de longo tempo feito pelas associações sobretudo pela inclusão do património imaterial[3].

Um outro contributo trazido pelas associações residia no seu modelo de trabalho em equipa incorporando e aproveitando as várias sensibilidades e valências técnicas das bases "aglutinadoras de energias, empenho e competência de cidadãos dos mais diversos sectores" (ALARCÃO 2014: 236). Este aspeto foi muito apreciado pelo IPPC que aproveitou essa lógica na sua estrutura organizativa baseada em departamentos intercomunicantes que apostava num elevado grau de especialização e qualificação dos seus quadros técnicos. Apesar de poucos dados existentes sobre os membros das associações, sobretudo na sua composição socioprofissional, mobilizam-se alguns dados. Um primeiro dá conta de uma formação superior dos militantes associativos que apesar de variada destaca as áreas ligadas à história, com professores a militar nas bases associativas, profissionais liberais – como advogados e médicos – e ainda estudantes universitários (MACEDO 2018).

O tipo de intervenção preconizado pelas associações de defesa do património (que se procuram diferenciar das demais coletividades de cultura através de formulações estatutárias mais direcionadas para objetivos concretos de defesa do património) era suportado por esta composição associativa mais especializada e académica e que permitia uma delimitação do trabalho e objetivos das associações. As ADP afastaram-se de estatutos com objetivos muito abrangentes que se observavam, por exemplo, nas coletividades de cultura,

[2] Monumentos, Conjuntos e Sítios, conceitos que a Carta de Veneza, de 1964, havia já definido e feito introduzir na prática patrimonial.

[3] *Conclusões do Congresso Internacional para a Investigação e Defesa do Património* 1978.

recreio e desporto e procuraram uma especialização em relação ao seu objeto de ação, situação que se verificava noutros países, sobretudo em França (LAURENT 2003).

Um outro contributo que as associações trouxeram foi a construção de um discurso interno muito forte. Ao ler os textos produzidos no momento da maior constituição associativa – essencialmente entre 1980 e 1982, as associações procuraram falar a uma só voz a partir de discussões internas intensas. Tal evidencia-se na documentação produzida no âmbito do Encontro de Alcobaça de 1978, do Encontro Nacional de Santarém de 1980 ou mesmo nos de Braga em 1982 e Torres Vedras em 1983. Também na comunicação social esta narrativa prevalece. Os media foram mobilizados pelas associações que tinham aqui uma presença constante sobretudo na imprensa escrita, regional e nacional, diária e semanária e até mesmo na televisão. O movimento associativo encontrava na comunicação social um parceiro a considerar no estudo, defesa e divulgação do património, com um grande destaque para a imprensa escrita e sobretudo a regional (MACEDO 2019b).

Este trabalho interno das associações resultou na criação de instrumentos de ação que se revelaram ser um contributo interessante quando analisamos a evolução da governação do património em Portugal. Um dos instrumentos foi a realização de Encontros Nacionais das Associações de Defesa do Património (realizaram-se quatro: 1980, 1981, 1982 e 1986) onde se debatiam as matérias que estavam no centro do trabalho associativo como os novos conceitos do património. Neste âmbito eram distribuídos glossários e eram organizadas secções temáticas para os debates sobre o que era o património, que permitiam consolidar o léxico patrimonial entre as associações. Nestes encontros identificaram-se posições conjuntas que permitiram definir a política associativa nos seguintes aspetos: os âmbitos e aspirações; as relações com o poder central e local; a política de subsídios; a legislação do património e a necessidade de ações em prol da defesa do património; a defesa do ambiente, da natureza e da qualidade de vida; o património paisagístico e urbanístico; o património artístico e monumental; o património etnográfico; o património arqueológico, incluindo o património industrial; e também a relação do património com o turismo[4].

Um outro instrumento de ação foi a criação de uma estrutura federativa:

[4] *Carta Portuguesa do Património*, aprovada no Encontro Nacional das Associações de Defesa do Património, decorrido em Santarém, em 1980, mas que apenas foi apresentada no ano seguinte no II Encontro Nacional, em Braga.

a FADEPA, entidade constituída em 1981[5]. Através desta, as associações pretenderam constituir-se enquanto parceiro governativo e intervir na definição das políticas públicas do património. O grande número de entidades constituídas entre 1974 e 1980 (104 associações com preocupações estatutárias relacionadas com o património cultural e natural, formalmente constituídas) bem como as diferentes formulações estatutárias dificultavam a sua ação concertada. O modelo federativo, aplicado com grande sucesso em França (GLEVAREC; SAEZ 2002), foi apropriado pelas associações portuguesas e nasceu da necessidade sentida no âmago do movimento associativo, a partir de uma reflexão interna – que os Encontros Nacionais evidenciaram – e da procura de formas de atuação que representassem o movimento junto das entidades governativas.

Um modelo de centralização da administração do património foi também proposto pelas associações. No âmbito das reflexões feitas no Congresso Internacional para a Investigação e Defesa do Património manifestavam-se preocupações com a dispersão, descoordenação, insuficiência e inadequação de grande parte dos instrumentos de regulação do património e as associações propuseram a implementação de um sistema mais eficaz, com a criação de um instituto central que operasse eficazmente na matéria da salvaguarda do património[6]. Esta posição foi reforçada ao longo da década de 1980 e logo em janeiro de 1980, por altura do I Encontro Nacional das Associações de Defesa do Património Cultural e Natural, foi pedida a unificação dos instrumentos tendentes à defesa do património cultural e natural[7].

Um outro contributo era um trabalho feito com base num plano de atividades regular e concertado em vários âmbitos desde a dinamização cultural até à ação junto dos órgãos de governo. Um dos exemplos mais emblemáticos neste sentido foi a ação da Associação para o Estudo e Defesa do Património Histórico e Cultural de Santarém (AEDPHCS), criada em 1979: conferências científicas, conferências abertas; exposições; encontros do tipo fórum; programas de comemorações de efemérides; visitas culturais aos locais patrimoniais de Santarém, para além do assento regular no órgão consultivo municipal.

Podemos encontrar no desenho da Campanha Nacional para a Defesa do Património (CNDP), que decorreu entre 1980 e 1981, a influência da ação

[5] Em dezembro de 1980 foram aprovados os estatutos. A constituição formal aconteceu em 26 de fevereiro de 1981, com a escritura da associação no Cartório Notarial de Lisboa, e a publicação respetiva, e consequente formalização legal, em Diário da República, em 25 de maio de 1981 (DR, III Série, n.º 119, de 25-05-1981).

[6] *Conclusões do Congresso. Actas do Congresso Internacional para a Investigação e Defesa do Património* 1978.

[7] *Recomendações e Conclusões do I Encontro Nacional das Associações de Defesa do Património Cultural e Natural* 1980: 4.

associativa. Nesta importante ação de política pública – a CNDP foi da responsabilidade da SEC –, a primeira no período após o 25 de abril de 1974 exclusivamente dedicada ao património cultural, as associações foram integradas na comissão de coordenação, reconhecendo-se o seu papel e intervenção:

> A preservação do património cultural e natural é uma tarefa que não pode ser apenas desempenhada pelo Estado, sem o concurso dos cidadãos. Nos últimos tempos, e respondendo à preocupação crescente perante a sua destruição ou degradação constituíram-se muitos deles, em dezenas de associações de defesa do património cujo papel é não só necessário, mas insubstituível[8].

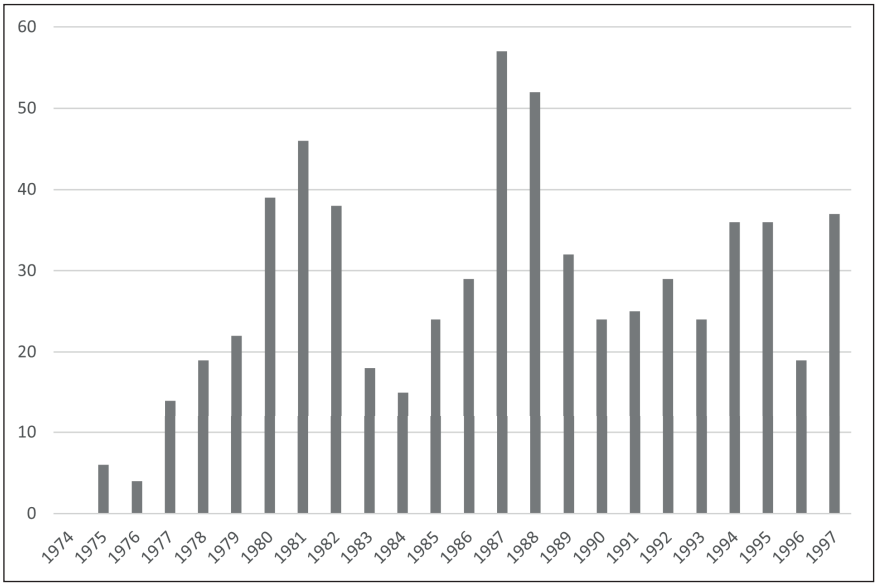
4. A participação das associações na governação: a FADEPA

A integração das entidades associativas nos órgãos de administração nacional do património cultural não aconteceu de forma imediata a seguir a 1974 e passou por várias experiências que procuravam mais dar resposta às ambições associativas, mas que não comprometiam uma ação governativa nacional para o património. Por exemplo, no Conselho Nacional do Património Cultural, órgão do IPPC, não estão representadas as associações. E mesmo no seu Conselho Consultivo abre-se espaço para a sua presença, embora tal não fosse especificamente indicado, mas apenas inferido a partir da leitura do decreto que fala em individualidades de reconhecida competência.

A ação associativa concertada no início da década de 1980 terá sido o maior impulsionador da inserção formal destas entidades nos órgãos da governação patrimonial; não foi por uma estratégia de inclusão por parte dos órgãos do poder. As dinâmicas que os encontros nacionais de 1980 e 1981 tiveram – a título de exemplo em Braga estiveram presentes 88 associações –, a atuação do movimento associativo junto da comunicação social e o seu papel Campanha Nacional para a Defesa do Património, granjearam a sua notoriedade junto do poder político, e o governo equacionou a incorporação das ADP nas instâncias decisórias. A partir de 1981 estas fizeram-se formalmente representar junto dos órgãos governativos nacionais, especificamente no Conselho Consultivo (CC) do IPPC, e participar desta forma na formulação das políticas nacionais para o património cultural. Esta participação foi sendo fortalecida ao mesmo tempo que o movimento ia ganhando expressão (gráfico 2).

[8] Despacho 68/80 de 28 de abril que cria a Campanha Nacional para a Defesa do Património, assim como a sua Comissão Organizadora. DR, II série, n.º 71 de 25-03-1980.

Gráfico 2. Evolução da constituição formal de ADP entre 1974 e 1997.



N= 656.

Elaborado a partir dos decretos de constituição de associações, publicados em Diário da República entre 1974 e 1997.

Em 1981 estavam presentes em apenas três das nove secções do Conselho Consultivo, ao passo em que em 1985 tinham a possibilidade de estar representadas em todas as secções. Reflete-se até que ponto a participação num momento inicial da constituição dos novos modelos da administração do património trouxe vantagens essencialmente às associações que foram consolidando a sua relevância em direção a um reconhecimento bilateral.

A representação das associações nos órgãos da administração do património fez-se através da FADEPA e foi executada de forma regular entre 1981 e o final da vigência do IPPC em 1992. Apesar de uma visão positiva por parte da tutela da participação das associações, as atas do CC do IPPC sugerem que a sua participação não era eficaz e é o próprio IPPC que tem de insistir várias vezes com a FADEPA para que esta indique os seus representantes (MACEDO 2018). Tendo sido a sua presença neste órgão uma realidade, os seus contributos revelam-se mais difíceis de caracterizar. São escassas as referências específicas que dão conta de uma forma de atuação concertada dos representantes associativos em benefício das associações e a sua ação no CC não era uma representação efetiva: não se defenderam as tomadas de posições

das associações sobre a matéria patrimonial, havendo muito poucas situações em que tal aconteceu. Foram identificadas duas, no período que analisamos: a apresentação no IV Encontro Nacional das Associações de Defesa do Património (1986) de um parecer referente ao Regime Jurídico do Património Cultural (Lei 13/85, de 6 de julho) mas que seria apenas distribuído pelos vogais da 9ª secção do CC e não a todos os conferencistas; e uma outra foi um parecer sobre a proposta de classificação da Igreja e Convento dos Capuchos, em Santarém, remetido para apreciação pela AEDPHCS e apreciado pelo representante nas ADP no CC que propôs a sua aprovação.

A ação dos membros da FADEPA no CC era em tudo semelhante à dos restantes membros do conselho e dizia respeito à aprovação, apreciação e avaliação de conjuntos diversificados de assuntos, desde pareceres sobre simples moradias até pareceres sobre planos de pormenor urbanísticos, vendas de imóveis, realização de obras ou escavações arqueológicas e em menor número procedimentos de classificação. As atas do CC sugerem uma burocratização dos representantes associativos e não é possível demonstrar uma efetiva ação da sua parte em prol da consolidação e reforço da posição associativa, enquanto stakeholders, junto da tutela. Por seu lado, o CC utilizou esta massa crítica para apresentar resultados, mas o sentido não foi o da capacitação das associações de defesa do património. A partir de 1986 a maior instrumentalização dos representantes associativos no CC decorre a par do enfraquecimento da FADEPA, questão que importaria esclarecer com a documentação da Comissão Executiva da FADEPA cujo paradeiro é desconhecido.

A FADEPA procurou uma posição de independência face aos organismos governamentais (locais, regionais ou nacionais) e esta atuação condicionou a evolução da estrutura federativa. Mas a FADEPA não resultou. Desde o início da sua atuação não foi uma estrutura consensual entre as diversas associações que não conseguiram, na diferença, encontrar as virtualidades comuns e avançar por um modelo de atuação mais abrangente. Talvez o insucesso da federação traduza um certo insucesso do movimento associativo que não conseguiu ultrapassar questões conceptuais e práticas que diferenciavam as entidades associativas e promover um mais amplo debate nacional; uma tradição isolacionista permanecia arreigada no espírito associativo. A FADEPA não impôs um padrão de atuação capaz de granjear entusiasmo: as suas mais relevantes ações foram a realização dos encontros nacionais e de um ou outro encontro de carácter regional. Há ainda que considerar a questão do controlo político do movimento que colidia com a afirmação total da independência política, ideológica ou religiosa das entidades associativas. Muito possivelmente, a FADEPA também não conseguiu resistir a esta colisão e no

seguimento de um compromisso mais politizado as associações perderam de vista a sua missão.

Em 1992 foi criado o Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico (IPPAR) no seguimento de um esvaziamento de competências do IPPC que se iniciou em 1987 com a autonomização do livro e da leitura e até 1991 com a autonomização da área dos museus, ficando o IPPC apenas com tutela sobre os palácios e monumentos nacionais de gestão pública central e sobre os sítios e estações arqueológicas. No seu Conselho Consultivo estavam os representantes das ADP nomeados já não pela FADEPA, mas pelo membro do governo responsável pela área da cultura sob proposta do presidente do IPPAR depois de ouvida a Federação. Esta alteração regulamentar testemunha, a nosso ver, um momento de desestruturação da FADEPA e da perda de importância das próprias associações de defesa do património com a diminuição da participação da sociedade civil organizada.

Conclusão

No final da década de 70 e início da década de 80 do século XX a defesa do património encontrou um caminho para percorrer junto dos portugueses, com os cidadãos a agregaram-se em função da salvaguarda dos valores históricos coletivos e a constituírem associações. A associação foi a melhor forma para a promoção de um debate coletivo relativamente à salvaguarda do património cultural e natural, cumprindo os anseios das comunidades, num exercício de democracia. As entidades associativas procuraram uma atuação concreta que visava uma integração na definição das estratégias e medidas de políticas públicas. Esta posição era consensual no movimento associativo, resultando numa maior amplitude de ação para o movimento, na superação de uma ação de fácies local e numa base associativa mais crítica e preparada para o debate teórico.

No seu modelo de ação, as associações retomaram algumas das propostas dos períodos antecedentes e, em alguns casos, manifestaram-se na continuação dos modelos anteriores sobretudo no grande objetivo de integração na governança do património. Essa integração era fundamentada na crença, traduzida em discurso, de que eram os legítimos representantes da opinião e aspirações da sociedade portuguesa e tal conferia-lhes legitimidade representativa. Através de uma estrutura federativa nacional, estiveram representadas junto da administração central cumprindo o seu objetivo, com uma presença que embora tenha sido efetiva não revelou uma atuação concreta em favor dos interesses associativos.

Ainda no final da década de 70 do século XX, a Secretaria de Estado da Cultura, apoiou as iniciativas que surgiram do esforço associativo, demonstrando uma concordância com o modo de ação e com os objetivos propostos.

A participação das ADP nas entidades governativas centrais não favoreceu o seu fortalecimento, apenas as instrumentalizou. Esta situação não foi de encontro ao que as associações advogaram em 1978: a ligação entre uma estrutura central de administração do património e a rede associativa estabelecida no território como a forma mais eficaz de fornecer uma cobertura em todo o país, ao nível da defesa, salvaguarda e conservação. Nesta ligação as associações entrariam como agentes fundamentais e operacionais para, em conjunto com as entidades governamentais, promover a efetiva salvaguarda dos valores patrimoniais. A fraca relação formal que se verificou durante a década de 1980 contribuiu para o esmorecimento das associações de defesa do património enquanto agentes para as políticas públicas e a estrutura federativa foi-se esvaindo de ação e de conteúdo, tendo assegurado a representatividade genérica do sector nos órgãos consultivos dos institutos da tutela até à criação da CPADA (Confederação Portuguesa das Associações de Defesa de Ambiente) e que representa uma nova fase de defesa do património.

Fontes

Fontes manuscritas

Arquivo privado, Actas do Congresso Internacional para a Investigação e Defesa do Património, Alcobaça, 1978.

Arquivo privado, Recomendações e Conclusões do I Encontro Nacional das Associações de Defesa do Património Cultural e Natural, Santarém, 1980.

Fontes impressas:

Agren, P-U (1977). "Les musées régionaux et locaux". N.º de série FMR/CC/CH/77/166, UNESCO.

Agren, P-U (1979). "Les musées régionaux et locaux (Rapport N.º 2)". N.º de série FMR/CC/CH/79/123. UNESCO.

Estatutos da FADEPA (1980). Diário da República, III Série, n.º 119, de 25-05-1981.

Legislação portuguesa

Lei n.º 13/85, de 6 de julho. Diário da República, I Série, n.º 153, de 06-07-1985, 1865-1874.

Decreto n.º 20:985. Diário do Govêrno, Série I, n.º 56, 07-03-1932, 431-436.

Decreto-Lei n.º 31:095. Diário do Govêrno, Série I, 1º Suplemento, n.º 303 de 31-12-1940, 1637-1740.

Decreto-Lei n.º 340/77, de 19 de agosto. Diário da República, I Série, n.º 191, de 19 de agosto de 1977, 2005-2008.

Decreto-Lei n.º 59/80, de 3 de abril. Diário da República, Série I, n.º 79, de 03 de abril de 1980, 638-642.

Decreto-Lei 498-C/79, de 21 de dezembro. Diário da República, Série I, 1º Suplemento, Série I, 21-12-1979, 3302-(9) - 3302-(15).

Despacho n.º 68/80. Diário da República, II série, n.º 71 de 25-03-1980.

Bibliografia

ALARCÃO, Adília (2014). "O Património como um todo. Contributos da democracia de Abril". *Revista Ciências e Técnicas do Património*, XIII, 233-237.

BALLESTER, José Maria (dir.) (2001). *The Council of Europe and Cultural Heritage 1954-2000: intergovernmental work: basic texts*. Strasbourg: Council of Europe.

BULLOCK, Nicholas; VERPOEST, Luc (eds.) (2021). *Living with History, 1914-1964: Rebuilding Europe after the First and Second World Wars and the Role of Heritage Preservation*. Leuven: Leuven University Press.

CANINAS, João (2010). "Associativismo e Defesa do Património (1980-2010)", in J. Custódio (coord.), *100 anos de património: memória e identidade: Portugal 1910-2010*. Lisboa: Instituto do Património Arquitectónico e Arqueológico, 281-294.

CANINAS, João; CUSTÓDIO, Jorge (2018). "O associativismo na construção da salvaguarda e conservação do património cultural/natural". *Revista Património*, 5, 60-70.

CARVALHO, Nuno (2003). *A construção do ambiente como problema social em Portugal: anos 70-anos 90*. Tese de Doutoramento em Sociologia, Universidade Nova de Lisboa.

COHEN, Joshua; ROGERS, Joel (1995). "Secondary Associations and Democratic Governance", in E. O. Wright (ed.), *Association and Democraticy*. New York: Verso, 7-100d.

CUSTÓDIO, Jorge (1981). "Associações de Defesa do Património". *Arte/Opinião*, 14, 32-35.
CUSTÓDIO, Jorge (2011). *«Renascença» Artística e práticas de conservação e restauro arquitectónico em Portugal durante a 1ª República*. Lisboa: Caleidoscópio.
DUPIN-MEYNARD, Felix; NÉGRIER, Emmanuel (eds.) (2020). *Cultural Policies in Europe: a Participatory Turn?*. Toulouse: Éditions de l'Attribut.
FALSER, Michael; LIPP, Wilfried (eds.) (2015). *A Future for our Past: The 40th anniversary of European Architectural Year (1975-2015)*. Heidelberg: arthistoricum.net-ART-Books.
GLEVAREC, Hervé (2006). "Le nouveau régime d'historicité porté par les Associations du patrimoine", in M. Crivello, P. Garcia; N. Offenstadt (eds.), *Concurrence des passés*. Aix-en-Provence: Presses Universitaires de Provence, 23-26.
GLEVAREC, Hervé; SAEZ, Guy (2002). *Le patrimoine saisi par les associations*. Paris: Ministère de la Culture/DEPS.
JOKILETHO, Juka (1998). "The context of the Venice Charter (1964)". *Conservation and Management of Archaeological Sites*, 2, 4, 229-233.
LAURENT, Xavier (2003). *Grandeur et Misère du patrimoine: d'André Malraux à Jacques Duhamel. 1959-1973*. Paris: La Documentation Française.
LEITÃO, Simão Cardoso; PEREIRA, Gustavo; RAMOS, Joaquim; SILVA, Alexandre (2009). *Colectividades de Cultura, Recreio e Desporto: Uma caracterização do associativismo confederado em Portugal*. Lisboa: Confederação Portuguesa das Colectividades de Cultura, Recreio e Desporto.
MACEDO, Sofia Costa (2018). *As associações de defesa do património em Portugal 1974-1997*. Lisboa: Caleidoscópio.
MACEDO, Sofia Costa (2019a). "Associações e participação pública". *Revista Pedra e Cal*, 67, 12-14.
MACEDO, Sofia Costa (2019b). "Estruturas associativas e gestão do património cultural". *Revista Al Madan*, 2ª série, 22, 16-124.
MELO, Daniel (1999). "O Associativismo popular na resistência cultural ao salazarismo: a Federação Portuguesa das Colectividades de Cultura, Recreio e Desporto". *Penélope*, 21, 95-130.
NEVES, José Soares; LIMA, Maria João; SANTOS, Jorge; MACEDO, Sofia Costa; MARTINS, Artur; PRATAS, Sérgio; PEREIRA, Jéssica; NUNES, Nuno (2023). "Democracia popular e políticas públicas: o papel do associativismo popular". *Análise Associativa*, 10, 14-42.
NORAS, José (2011). *Contributos dos Municípios para a Salvaguarda do Pa-*

trimónio. Tese de Doutoramento em História, Universidade de Lisboa.
OOSTERBECK, Luís (1997). "Associativismo e património arqueológico". *ARKEOS*, 1, 46-53.
PINHO, Elsa (2013). *A evolução das coleções públicas em contexto democrático. Políticas de incorporação e vetores de crescimento nos Museus de Arte da Administração Central do Estado (1974-2010)*. Tese de Doutoramento, Universidade de Lisboa.
POIRRIER, Philippe; VADELORGE, Loic (2003). *Pour une histoire des politiques du patrimoine*. Paris: Comité d'histoire du ministère de la culture/ Fondation Maison des sciences de l'homme.
PUTNAM, Robert (1993). *Make Democracy Work: Civic Traditions on Modern Italy.* Princeton: Princeton University Press.
RAPOSO, Luís (2014). "O papel do associativismo na construção de uma política democrática de museus". *Revista Ciências e Técnicas do Património*, XIII, 267-279.
RAPOSO, Luís (2015). "Património Cultural e os Museus: Visão estratégica. 1: O Passado/Presente". *ArteCapital*.
REIS, Manuela (2016). *Cidadania e património. Os novos direitos de cidadania, o espaço público e os processos de patrimonialização na sociedade portuguesa*. Tese de Doutoramento, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa.
SAEZ, Guy (2005). "Patrimoine et Associations. Espaces et Sociétés", 23, 59-62.
SILVA, Augusto Santos (2024). "The symbolic politics of Cultural Heritage. A view from Portugal". *Sociologia, Problemas e Práticas*, 104, 9-21
SILVA, Augusto Santos; BABO, Elisa; GUERRA, Paula (2015). "Políticas culturais locais: contributos para um modelo de análise". *Sociologia, Problemas e Práticas*, 78, 105-124.
VIEGAS, José Manuel (2004). "Implicações democráticas das associações voluntárias. O caso português numa perspectiva comparativa europeia". *Sociologia, Problemas e Práticas*, 46, 33-50.
VIEGAS, José Manuel (2014). "Associativismo, Sociedade Civil e Democracia". *Análise Associativa*, 1, 37 51.
WARREN, Mark (2001). *Democracy and Associations*. Princeton: Princeton University Press.