

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ - UNIFAP
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL – PPGMDR**

HELUANA QUINTAS DE LIMA

**POLÍTICAS CULTURAIS E DESENVOLVIMENTO:
Uma proposta de Índice Cultural para Macapá**

Macapá
2016

HELUANA QUINTAS DE LIMA

**POLÍTICAS CULTURAIS E DESENVOLVIMENTO:
Uma proposta de Índice Cultural para Macapá**

Dissertação submetida ao colegiado do Programa do Curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) como parte dos requisitos exigidos para obtenção do título de Mestre.

Professor Orientador: Dr. Pablo Sebastian Moreira Fernandez

Macapá
2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal do Amapá

306

L732p Lima, Heluana Quintas de.

Políticas culturais e desenvolvimento: uma proposta de índice cultural para Macapá / Heluana Quintas de Lima, Pablo Sebastian Moreira Fernandez, orientador. – Macapá, 2016.

188 f.

Dissertação (Mestrado) – Fundação Universidade Federal do Amapá, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional.

1. Cultura - Amapá. 2. Desenvolvimento local. I. Fernandez, Pablo Sebastian, orientador. II. Fundação Universidade Federal do Amapá. III. Título.

**POLÍTICAS CULTURAIS E DESENVOLVIMENTO:
Uma proposta de Índice Cultural para Macapá**

Dissertação submetida ao colegiado do Programa do Curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), como parte dos requisitos exigidos para obtenção do título de Mestre.

Defesa da Dissertação: 26/10/2016

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____
Pablo Sebastian Moreira Fernandez – Orientador – (UNIFAP)

Prof. Dr. _____
José Francisco de Carvalho Ferreira – (Membro externo/UNIFAP)

Prof. Dr. _____
Yurgel Pantoja Caldas – (Membro interno/UNIFAP)

Este trabalho é dedicado aos povos tradicionais do Amapá,
pela resistência e pelos valores ensinados.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente à minha família, fundamento de meu percurso: meu pai Cosme, minha mãe Hermínia e minha irmã Danielle, pela companhia motivadora dos últimos anos, fontes de segurança e amor, sempre.

Ao meu orientador, professor Pablo Fernandez, e ao José Francisco Ferreira, pela dedicação que, em meio a todas as suas atribuições, foram norte desta vivência acadêmica e se tornaram para mim fortes referências profissionais na educação.

Aos professores que contribuíram para a pesquisa, por meio de conversas, trocas de e-mails, referências bibliográficas e, claro, paciência em me ouvir, ler meus escritos e me aconselhar: Daniel Chaves, Lylian Rodrigues e Charles Chelala.

Ao senador Randolfe Rodrigues, pelo interesse nas políticas de desenvolvimento a partir da cultura e pela experiência de atuar na área, a mim concedida através deste mandato.

À Fundação Municipal de Cultura - FUMCULT, Paulo Rocha e Marina Beckman, que dispuseram algumas horas aos meus questionamentos e se mostraram prestimosos servidores públicos.

Agradecimentos mais do que especiais, porque envolvidos pelo sentimento de amor, aos amigos e às amigas que estão proximamente presentes na minha vida, especialmente:

Betina Monteiro, eterna confidente, sempre junto e companheira nas horas mais atribuladas;

Ricardo Silva, pela amizade, pelo apoio nas formulações teóricas acerca do tema e que engendram nossa própria atuação profissional;

Lincoln Noronha, pela amizade infinita e pelo amor indubitável que cultivamos desde a adolescência.

RESUMO

A pesquisa aqui apresentada tem como objetivo central discutir as intersecções entre cultura e desenvolvimento em observância aos aspectos históricos e regionais que se desdobram em Políticas Culturais como Políticas Públicas, desde a América Latina à capital do Amapá, Macapá. O percurso foi orientado a partir do reconhecimento global dos Direitos Culturais, bem como da diversidade cultural como condição proeminente para o desenvolvimento equânime. Com base em instrumentos normativos internacionais e nacionais, investigou-se a intervenção do Estado na garantia e na promoção desses direitos, em Macapá-AP. Procedeu-se a formulação de indicadores culturais e, por conseguinte, elaborou-se uma proposta de Índice Municipal de Cultura, da qual decorrem as análises tanto quantitativas como qualitativas do desempenho da administração pública, revelando que, apesar de contabilizar importantes avanços, o lugar da cultura no desenvolvimento local segue sem ser prioridade.

PALAVRAS-CHAVE: Cultura, Desenvolvimento, Políticas Públicas, Macapá

RESUMÉ

La recherche présentée ici vise principalement à discuter des intersections entre la culture et le développement en conformité avec les aspects historiques et régionales qui se déroulent dans les politiques culturelles et politiques publiques, de l'Amérique latine à la capitale de l'Amapá, Macapá. La route a été marché à partir de la reconnaissance des droits culturels dans le monde entier, ainsi que la diversité culturelle comme condition en suspens pour un développement équitable. Sur la base des instruments juridiques nationaux et internationaux, nous avons étudié l'intervention de l'État dans la garantie et la promotion des droits de l'homme dans Macapa-AP. Précédée à la formulation d'indicateurs culturels et donc a élaboré une proposition de Index municipal de la culture, qui entraîne à la fois une analyse quantitative et qualitative des performances de l'administration publique, montrant que, malgré la comptabilisation des avancées importantes, la place de la culture développement local se poursuit sans priorité.

MOTS-CLÉS: culture, développement, politique publique, Macapa

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Caracterização dos Direitos Humanos.....	31
QUADRO 2 – Os Direitos Culturais nos Instrumentos Internacionais.....	38
QUADRO 3 – Principais pesquisas estatísticas sobre Cultura na América Latina e Brasil..	106
TABELA 1 – Indicadores de Políticas Culturais Municipais.....	116

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Distribuição dos equipamentos culturais em Macapá-AP – 2015.....	129
FIGURA 2 – Distribuição de equipamentos culturais por densidade demográfica - 2015....	130

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Variação percentual de PIB,Orçamento Geral e Função Cultura do Amapá..	79
GRÁFICO 2 – Variação percentual do orçamento geral e do orçamento de cultura de Macapá (2007-2015).....	124

LISTA DE ESCALAS

ESCALA 1 – Escala qualitativa do Índice Municipal de Cultura de Macapá.....	132
--	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APINA	Associação dos Povos Indígenas do Amapá
APIO	Associação dos Povos Indígenas do Oiapoque
APITXIKATXI	Associação dos Povos Indígenas <i>Tiryos, katxuyana</i>
APIWATA	Associação dos Povos Indígenas <i>Waiãpi</i> Triângulo do Amapari
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento e Social
CADE	Carta Africana dos Direitos e do Bem-Estara da Criança
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CADHP	Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos
CDC	Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança
CEDH	Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos Humanos e das liberdades individuais
CELAC	Cúpula da Comunidade Latinoamericana e Caribenha
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CEPAP/UNIFAP	Centro de Pesquisas Arqueológicas da Universidade Federal do Amapá
CERD	Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial
CEU	Centro de Artes e Esportes Unificados
CFC	Conselho Federal de Cultura
COLCULTURA	Instituto Colombiano de Cultura
COMUPAC	Conselho Municipal do Patrimônio Cultural
CONSEC	Conselho Estadual de Cultura
CONSEC-AP	Conselho Estadual de Cultura do Amapá
CPI	Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial
CPMN	Convenção para a Proteção das Minorias
CPPDEC	Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais
CTI	Centro de Trabalho Indigenista
CTM	Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de sua Família
DDPI	Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas
DDPM	Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias
DEP	Departamento de Estudos e Prospecção
DUDC	Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ESTADIC	Pesquisa de Informações Básicas Estaduais
EUA	Estados Unidos da América
EUROSTAT	European Statistics
FCS	Framework for Cultural Statistics
FIRJAN	Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
FNC	Fundo Nacional de Cultura
FONART	Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías
FUMARC	Fundo Municipal de Apoio a Arte e Cultura no Município de Macapá
FUMCULT	Fundação Municipal de Cultura

FUNDECAP	Fundação de Cultura do Amapá
FUNPAC	Proteção do Patrimônio Cultural de Macapá
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano do Município
IEPA	Instituto Estadual de Pesquisas do Amapá
IFDM	Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
ISA	Instituto Socioambiental
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MINC	Ministério da Cultura
MONDIACULT	Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais
MUNIC	Suplemento de Cultura da Pesquisa Básica de Informações Municipais
NAFTA	Acordo de Livre Comércio da América do Norte
NEAB	Núcleo de Estudos Afrobrasileiros
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
OMT	Organização Mundial do Trabalho
ONG'S	Organizações Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Plano de Ação Cultural
PIB	Produto Interno Bruto
PIDCP	Pacto Internacional relacionado aos Direitos Civis e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PNC	Plano Nacional de Cultura
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual do Amapá
PL	Projeto de Lei
PLS	Projeto de Lei do Senado
PROCULTURA	Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura
PSS	Protocolo de São Salvador
RCA	Rede Cooperação Alternativa
RIPC	Rede Internacional sobre Políticas Culturais
SEAFRO	Secretaria Extraordinária de Afrodescendentes
SECULT-AP	Secretaria Estadual de Cultura-Amapá
SEMPLA	Secretaria Municipal de Planejamento
SEPI-AP	Secretaria Extraordinária dos Povos Indígenas do Amapá
SER	Serviço de Estudos e Pesquisas
SICSUR	Sistema de Información Cultural del MERCOSUL
SIPS	Sistema de Indicadores de Percepção Social

SNC	Sistema Nacional de Cultura
SNIIC	Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais
SPHAN	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
UEAP	Universidade Estadual do Amapá
UF	Unidade Federada
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UIS	Marco de Estatísticas Culturais da Unesco
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO I: CULTURA E DESENVOLVIMENTO	20
1.1 RELAÇÕES HISTÓRICAS E EPISTEMOLÓGICAS ENTRE CULTURA E DESENVOLVIMENTO	20
1.2 CULTURA E DIREITO AO DESENVOLVIMENTO	28
1.3 MARCOS INTERNACIONAIS DA RELAÇÃO ENTRE CULTURA E DESENVOLVIMENTO	37
1.4 DIREITOS CULTURAIS E POLÍTICAS DE CULTURA	44
CAPITULO II: POLÍTICAS CULTURAIS PARA O DESENVOLVIMENTO	56
2.1 A EXPERIÊNCIA LATINO-AMERICANA	56
2.2 A TRAJETÓRIA BRASILEIRA DAS POLÍTICAS CULTURAIS	63
2.3 AS POLÍTICAS CULTURAIS NO DESENVOLVIMENTO DO AMAPÁ: UM ESTUDO INICIAL	72
2.3.1 A articulação do Amapá ao Sistema Nacional de Cultura (SNC)	76
2.3.2 A Cultura em três Planos Plurianuais do Amapá	83
2.4 A PRODUÇÃO CIENTÍFICA E AS ESTATÍSTICAS SOBRE POLÍTICAS CULTURAIS NO AMAPÁ	86
CAPÍTULO III: INDICADORES CULTURAIS PARA O DESENVOLVIMENTO	95
3.1 ASPECTOS TRANSNACIONAIS DOS DIREITOS E POLÍTICAS CULTURAIS PARA AS CIDADES.....	95
3.2 INDICADORES CULTURAIS PARA O DESENVOLVIMENTO	101
3.3 PERSPECTIVAS PARA AS POLÍTICAS CULTURAIS MUNICIPAIS: UMA PROPOSTA DE ÍNDICE CULTURAL PARA MACAPÁ	110
CONCLUSÃO	133
REFERÊNCIAS	139
APÊNDICE A – Questionário 2: Distribuição de Equipamentos Culturais (2014).....	152
APÊNDICE B – Questionário 1: Gestão Municipal de Cultura (2015).....	162
APÊNDICE C – Quadro do Índice de Cultura de Macapá	179

INTRODUÇÃO

A pesquisa apresentada é resultado de descobertas e reflexões no âmbito do Desenvolvimento Regional e, em se tratando de um esforço inicial na análise das Políticas Culturais em Macapá-AP, não encerra este processo de construção de conhecimento; ao contrário, levanta outras questões que indicam a necessidade de aprofundamento de investigações científicas nesta área.

O campo de estudo das Políticas Culturais em cidades da Amazônia carece de mais discussões e pesquisas. Este campo já apresenta alguma robustez quando se refere à escala nacional, com recuperação histórica, dimensão econômica e setorial da economia da cultura, análise sobre as transformações institucionais, sobre as pressões sociais e as movimentações internacionais que orientaram tais políticas, bem como em trabalhos focalizados no eixo Sul-Sudeste e, principalmente, no Nordeste.

No Amapá, a maior parte das pesquisas atem-se principalmente à produção simbólica das manifestações culturais tradicionais de matriz africana e indígena, à produção simbólica nas artes, ao modo de vida das populações ribeirinhas, à produção de artesanato, às relações étnico-raciais na educação, aos estudos antropológicos junto aos povos indígenas do Oiapoque e do Parque Indígena do Tumucumaque, aos patrimônios arqueológicos e histórico-culturais, não sendo frequentes os trabalhos sobre Políticas Culturais como campo de estudo central.

A importância de haver pesquisas que contribuam para o fortalecimento de Políticas Culturais acaba incidindo em diversos aspectos da vida social, criativa, no turismo, no planejamento e na gestão pública, na economia, na ecologia, haja vista que políticas culturais locais estimulam e protegem a diversidade de expressões, a convivências entre diferentes e a participação de minorias sem representação nos poderes constituídos. Além disso, tornam visíveis as diversidades que não são vistas por políticas emanadas do governo federal, valorizando e trabalhando a autoestima de populações locais.

A linha de pesquisa em Cultura, Sociedade e Política Pública, do Mestrado em Desenvolvimento Regional, da Universidade Federal do Amapá – UNIFAP, estimula a produção do conhecimento científico com foco na intervenção da política pública no setor cultural, a fim de compreender os avanços e os problemas dessas políticas com vistas à possibilidade de construir novos paradigmas de desenvolvimento na Amazônia. Dessa forma, estima-se apreender mais

detalhadamente a lógica e a dinâmica pelas quais a territorialização do desenvolvimento se constitui nessa escala, com suas diferenciações espaciais, concentrações, prioridades e seletividades.

Sob essa ótica, tem-se na pesquisa Políticas Culturais e Desenvolvimento: uma proposta de índice cultural para Macapá, a oportunidade de tornar visíveis fenômenos próprios da contemporaneidade localizados em uma cidade da Amazônia, cujo entendimento acerca das peculiaridades locais e interações globais é indispensável na formulação dessas políticas e para novas perspectivas de desenvolvimento regional.

Este trabalho tem como fim é estudar, dentre os diversos aspectos das Políticas Culturais que incidem em Macapá-AP, aqueles que são realizados pelo poder público, considerando desde as inferências internacionais normativas que conceberam os Direitos Culturais como Direitos Humanos inalienáveis até a efetividade da norma quando da intervenção do Estado por meio da ação governamental no município. O objetivo central deste estudo é analisar as Políticas Culturais consoantes a legislação internacional, nacional e local vigentes a partir da elaboração de um Índice Cultural que considere também os aspectos de diversidade cultural e especificidades próprias de Macapá com vistas ao desenvolvimento da região.

A questão que se coloca, portanto, é qual o local da cultura nos planos de desenvolvimento da administração pública em Macapá? A hipótese é que a área cultural não se configura como fator de desenvolvimento local na agenda da administração pública municipal. Para responder efetivamente tal questionamento, optou-se por traçar o percurso histórico acerca das noções de desenvolvimento e suas relações com a ideia de cultura em voga a cada época, a fim de ilustrar as tensões e os consensos próprios do progresso da Ciência, no lugar de sobrepujar essa história refletindo exclusivamente acerca do conceito de cultura mais contemporaneamente utilizado. A escolha intenta que esse percurso possa expandir a compreensão da noção de desenvolvimento, considerando que esta não é estática, tampouco pode ser facilmente apartada da cultura, bem como ressaltar as suas linhas de fuga, motivações extrínsecas, seus pontos de contato e seus (re)ligamentos.

Nesta trilha, o primeiro capítulo destaca a relação histórica e epistemológica existente entre cultura e desenvolvimento, elucidando o papel da cultura conforme a compreensão de desenvolvimento que lhe é coetânea. Constatou-se que o crescente interesse pela dimensão cultural do desenvolvimento ampliou esta noção e tornou Cultura e Desenvolvimento

indissociáveis, provocando variadas leituras sobre a imprescindibilidade da cultura na globalização e no direito ao desenvolvimento.

Como resultado desse amálgama, os Direitos Culturais passam a ter vigoroso destaque nas agendas internacionais e, partir década de 1970, é aprofundado o interesse pelo tema. Nas décadas de 1990 e 2000, as Políticas Culturais foram ganhando cada vez mais espaço nos órgãos de cooperação, começando a ser entendida como uma propulsora de desenvolvimento. Progressivamente, órgãos como Organização das Nações Unidas - ONU/UNESCO passam a incluir questões relacionadas à Cultura em seu escopo de ação e orientação aos países com quem mantem relação.

Cabe enfatizar que este interesse pelo campo da cultura foi expresso em convenções, conferências e acordos, especialmente no âmbito da ONU, os quais servem de registro acerca da estreita semelhança das políticas culturais nos países-membros com os fluxos globais de compreensão sobre o tema. Na forma de instrumentos legais, estes fluxos alicerçam a estrutura conceitual deste trabalho, destacando-se: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Convenção relativa às medidas a serem adotadas para proibir e impedir a importação, a exportação e a transferência de propriedades ilícitas dos bens culturais (1970), a Convenção para a proteção do patrimônio mundial, cultural e natural (1972), a Declaração universal sobre a diversidade cultural (2001), a Convenção para a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial (2005) e a Agenda 21 da Cultura (2004) remontam uma trajetória demonstrada no capítulo I.

No segundo capítulo, foca-se a escala regional para compreender a incidência destes fluxos partindo das experiências latino-americanas e suas contribuições para o tema, da história das políticas culturais no Brasil e, por fim, da presença do Amapá neste panorama de Políticas Culturais. Com isso adensam-se à estrutura conceitual já mencionada, os aspectos históricos de formação do campo das políticas culturais, os instrumentos legais nacionais – como a Constituição Federal (1988), o Plano Nacional de Cultura (2010) –, e as pesquisas existentes com enfoque no Amapá, utilizando-se dos dados disponibilizados pelo Portal da Transparência do Amapá e pelo Instituto Brasileiro de Estudos e Pesquisas – IBGE por meio da Pesquisa Básica de Informações Estaduais e Municipais de Cultura (2015). Os dados deste último órgão fundamentaram as estatísticas pertinentes ao Amapá junto aos Planos Plurianuais de Desenvolvimento (2004-2015) como forma de compreender o lugar da cultura nas gestões públicas estaduais.

Faz-se importante mencionar que o que possibilita qualificar um processo de gestão na administração pública é a sua mensuração. Portanto, todas as atividades e o processo decisório necessitam de formas de dimensionar o progresso de uma organização ou área, e os indicadores são uma importante ferramenta neste processo.

Com isso em vista, o capítulo III traz, como objeto de análise, a administração pública municipal, sob os aspectos transnacionais referentes aos Direitos Culturais e às Políticas Culturais para as cidades, problematizando estes espaços a partir da formação social e histórica de Macapá como uma cidade da Amazônia caracterizada pela diversidade cultural, pela concentração de infraestruturas, recursos, frustrações, expectativas e também como uma criação humana.

Esta investigação se beneficiou das contribuições da Pesquisa Social como estratégia de obtenção de um entendimento mais amplo para alcançar o objetivo proposto. Foram utilizadas metodologias qualitativas para compreender o panorama histórico e normativo que contextualiza o intervalo observado na pesquisa, combinadas a metodologias quantitativas para a construção do Índice Municipal de Cultura de Macapá. Desta forma, a combinação de técnicas e instrumentos de pesquisa objetivou matizar aspectos escalares acerca das políticas culturais sob seu caráter transnacional, relacionando-as ao conjunto de intervenções realizadas pelo estado, dimensionadas através de dados aferidos junto à administração pública municipal.

Considerou-se como documentação indireta: a) a investigação bibliográfica sobre a relação entre cultura e desenvolvimento; b) o levantamento documental para recuperação da historicidade, das transformações institucionais, o contexto de criação e desenvolvimento contemporâneo das políticas de cultura implementadas de Macapá-AP a partir de 2002; e c) o quadro estatístico existente, constantes nas edições de 2006 e 2015 da Pesquisa Básica de Informações Estaduais e Municipais de Cultura (2015), cuja abrangência geográfica tenha o município em questão como foco.

A documentação direta foi baseada na pesquisa de campo junto ao órgão gestor de cultura na esfera municipal com a aplicação de dois questionários. O primeiro deles foi aplicado em dezembro de 2014 com o intuito de aferir sobre a existência, a quantidade e a distribuição de equipamentos culturais em Macapá. Já o segundo, mais complexo, buscou dados que contemplem um conjunto de informações sobre a intervenção da administração municipal na cultura, por meio da atuação do órgão gestor e das instituições que lhes são vinculadas. Os dados coletados foram organizados mediante com a utilização de planilhas. A partir disso, procedeu-se a estatística

descritiva dos dados e, conforme sua tipificação, especializadas em figuras, gráficos e escala, a fim de possibilitar uma melhor compreensão dos levantamentos realizados.

Optou-se por um inquérito já aplicado em anos anteriores com foco na administração pública de âmbito municipal. O questionário constitui o instrumento de investigação da principal base de dados sobre cultura no Brasil e foi elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE em cooperação com os técnicos do Ministério da Cultura – MinC, resultando no Suplemento de Cultura – 2006 e, posteriormente, no Suplemento de Cultura – 2014; ambos acompanham a Pesquisa Básica de Informações Municipais – MUNIC, dos respectivos anos mencionados.

A opção em aplicar o questionário formulado pelo IBGE provém da segurança e da eficácia de um modelo de inquérito já utilizado, da possibilidade de gerar uma série histórica com o acompanhamento dos dados obtidos em três anos, e da necessidade de atualização frequente de uma base de dados cuja fundamentação teórica apresente equivalência. Além disso, a pesquisa pode proporcionar o fortalecimento de um conjunto de informações subsidiadas por indicadores de avaliação e monitoramento institucional e administrativo da política cultural em Macapá.

O Índice Municipal de Cultura para Macapá foi obtido atribuindo-se valores às questões apresentadas no inquérito aplicado junto a Fundação Municipal de Cultura de Macapá – FUMCULT. Às respostas dadas, foram atribuídos valores de 0 a 1, sendo 0 o pior resultado esperado e 1 o melhor. Nas questões onde cabiam apenas duas opções de resposta, como “não” e “sim”, foram atribuídos os valores 0 e 1, respectivamente. Para questões com mais de duas opções de resposta, foram atribuídos valores escalares de 0 a 1, sendo 0 o pior resultado e 1, o melhor resultado, com valores intermediários como opção de resposta. Para esse fim, a elaboração da base de dados do IMC-Macapá considera:

Unidade de Investigação e informante: a unidade de investigação é a administração pública municipal, sendo identificado no questionário o informante com a finalidade de identificar sua vinculação com o órgão público inquerido, assegurando-se o seu comprometimento com as respostas fornecidas.

Período de coleta de dados: o questionário foi protocolado no mês de julho e teve no mês de outubro sua devolução. Considera-se, portanto, o período compreendido entre julho e outubro de 2015 como a referência da coleta de dados.

Abrangência geográfica: a pesquisa conta como referência geográfica o município de

Macapá como unidade federativa, cuja administração local (prefeitura), por meio do órgão específico de cultura (Fundação Municipal de Cultura – FUMCULT), é a inquerida.

Instrumentos de coleta: o questionário tem como foco a gestão pública municipal na área da cultura, a fim de obter um diagnóstico sobre aspectos infraestruturais, recursos humanos, instrumentos de participação na gestão, legislação específica, Fundo Municipal de Cultura e recursos orçamentários, cursos, ações, projetos e atividades culturais, meios de comunicação e equipamentos culturais.

A proposta do Índice Municipal de Cultura para Macapá, relacionado às outras pesquisas anteriormente realizadas, orienta-se no sentido de compilar informações sobre as políticas culturais por meio de pesquisas qualitativas combinadas aos indicadores quantitativos, utilizando dados diretos obtidos junto à gestão municipal e de outras fontes de instituições públicas (como do IBGE e do Ministério da Cultura), a fim de conceber um breve histórico. Deve-se ter claro, entretanto, que as pesquisas quantitativas na área de cultura, embora ainda incipientes, já existem e a sua utilização, seja do ponto de vista científico, seja como fundamentação da política pública, mostra-se imprescindível para o Desenvolvimento Regional.

CAPÍTULO I: CULTURA E DESENVOLVIMENTO

1.1 Relações históricas e epistemológicas entre Cultura e Desenvolvimento

O Desenvolvimento tem concepções diferentes, manifestando-se mundial, regional e localmente de maneiras variadas. Permite uma multiplicidade de abordagens, ora excludentes, ora complementares e, por isso, está permanentemente sujeito a críticas teórico-metodológicas. As narrativas sobre o ‘desenvolvimento’ não perfilam exclusivamente teorias científicas (Teoria da Modernização, Teoria do Desenvolvimento Econômico, Teoria do Desenvolvimento Sustentável, etc.), mas também compõem formas de intervir na sociedade. Nesta perspectiva, o desenvolvimento pode ser compreendido como um fenômeno social, visto que atinge uma coletividade de atores beneficiários ou negligenciados, partícipes ou expectadores das estratégias implementadas.

As propostas contemporâneas buscam um enfoque mais integral, holístico ou multidisciplinar, visto que, historicamente, atribuiu-se ‘crescimento econômico’, ‘crescimento do Produto Interno Bruto (PIB)’ ou ‘incremento na economia’ como métrica oficial ou condição exclusiva do desenvolvimento. As recentes abordagens permitiram a ampliação da noção de desenvolvimento justapondo questões de maior alcance, como a preservação de recursos naturais, a dignidade da vida humana e o acesso a bens e serviços públicos de qualidade, do mesmo modo que apontam para outras dimensões tais quais a ambiental, a social, a política e a cultural. Esta última, foco desta pesquisa.

Um ponto de partida para compreender a relação entre Cultura e Desenvolvimento pode se concentrar nas ideias de Desenvolvimento, ao longo do tempo. A partir disso, é possível compreender o lugar da cultura neste processo, desde disputas históricas de poder entre povos distintos às prevalências ideológica constantes na relação, considerando que, embora estes campos se diferenciem por seus princípios e funcionamentos próprios, é possível observar suas mútuas influências.

Desde a antiguidade até o final da Primeira Guerra Mundial, imperaram noções genéricas que juntavam uma série de ideias sobre história, bem-estar da humanidade e transformações decorrentes da economia. Soares-Júnior e Quintela (2008) destacam os postulados de Buffon (1707-1788) em sua obra *História Natural*. Nela o europeu seria a meta civilizatória dos povos. Isto conferia respaldo à realidade que se desenhava como natural durante o colonialismo.

Aprofundando a questão, os autores enfatizam Marquês de Condorcet (1743-1794) para quem a Europa respeitaria a independência de suas colônias como um processo natural de contribuição à civilização das mesmas. A colonização, portanto, era uma campanha generosa de oportunidades para os povos atrasados. Apresenta-se uma correspondência entre civilização e ocidentalização, cuja vigência se estende até a primeira metade do século XX.

Condorcet defendia a ideia que a Europa acabaria respeitando a independência de suas antigas colônias e contribuindo com elas a partir da civilização de seus povos (RIST, 2001, p.68). Nessa perspectiva, portanto, a colonização era vista como uma empreitada generosa, visando oferecer oportunidade às sociedades mais atrasadas para ‘avançarem’ no caminho da civilização. (SOARES-JUNIOR E QUINTAL, 2008, p. 3)

Os pensadores modernos – por exemplo Vico, Kant, Proudhon, Mill, Hegel e Marx – entendem a “história como uma marcha firme da civilização” (SOARES-JÚNIOR e QUINTELA, 2008), ainda que a apresentem de forma não linear. Esta visão tem proximidade com o pensamento Agostiniano e concebe a história em sua totalidade, como um processo evolutivo, uma trajetória pelo progresso. Entretanto, Soares-Júnior e Quintela (2008) entendem que a multiplicidade cultural característica das sociedades no século XXI não comporta este processo desenvolvimentista visto como natural e linear numa marcha comum pelo progresso.

O ‘progresso’ constituiu, nos anos de 1930 e 1940, apenas um entre os elementos da noção de desenvolvimento. Nos anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, fortaleceu-se esta noção e esclareceu-se que dois terços no mundo é constituída de pobres, descerrando aqueles que estavam dentro e os que estavam fora do desenvolvimento, bem como as vinculações que mantinham tais posições (BURITY, 2007).

Durante a Guerra Fria, emerge a representação dos “três mundos”. Em todas essas fases e representações (países desenvolvidos, não-desenvolvidos, subdesenvolvidos), permanece uma mesma correspondência de futuro, de ponto de chegada. Nada havia de ser inventado a partir do lugar, se existiam “os modelos” de Desenvolvimento a serem implementados. A adoção de medidas e o estabelecimento de metas para modernização e liberalização constituiriam, portanto, as condições de saída do subdesenvolvimento (BURITY, 2007).

De acordo com o autor supracitado, até a década de 1970, a Cultura era empecilho ao Desenvolvimento, que precisava se defrontar com o atraso das populações, com oligarquias locais, especificidades nacionais/locais. O Desenvolvimento lidava com um elemento do passado,

uma resistência ou tradição a ser superada¹. Já na passagem da década de 1970 a 1980, frustradas as expectativas sobre efeitos automáticos do incremento econômico, emerge uma série de questionamentos sobre: a capacidade solitária deste crescimento, o papel do Estado através de políticas públicas como indutor do Desenvolvimento e os impactos negativos dessa indução em algumas sociedades. A partir disso, a Cultura passa a ser requisitada como um componente que poderia evitar a destruição dessas sociedades.

A emergência da Cultura nestes questionamentos encontra eco no discurso ambientalista, no discurso da diferença e da identidade, que se fortalecem a partir de então. Os modelos de Desenvolvimento descontextualizados cedem lugar a narrativas alternativas². Já nos anos de 1980, os dois terços pobres do globo passam a ser representados como subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. A hegemonia do discurso neoliberal reposiciona a economia como critério para convergência da política, da cultura e da sociabilidade em busca do Desenvolvimento. “Há um lugar para cultura nessa nova estratégia de Desenvolvimento visceralmente economicista” (BURITY, 2007, p.57), caracterizada pela linguagem do empreendedorismo.

Nos anos de 1990, há uma tentativa de redefinir a ideia neoliberal de Desenvolvimento como resposta às propostas de reforma do Estado que fracassaram nos países em atraso. Como decorrência disso, robustecem-se as críticas dos movimentos (ambientalista, dos que tratavam das narrativas da diferença e da identidade) e vários organismos internacionais passam a promover pesquisas relacionadas à cultura, atesta Burity (2007). O autor destaca ainda os estudos³ do Banco Mundial junto aos Tigres Asiáticos⁴, cuja observância recaía atentamente sobre as virtudes de conversão daquela região ao mercado. A pesquisa revelara que a herança confuciana – pautada pela disciplina e lealdade - consistia de um forte componente cultural condicionante para o desempenho destes países ante a economia mundial.

Quanto a isso, há controvérsias, sendo a primeira a herança confuciana, que não é compartilhada pelo restante dos países do mundo, mostrando que a singularidade e o elemento

¹ À guisa desse breve percurso, não é prudente concluir que melhorias econômicas e transformações materiais nas sociedades atingidas por esse discurso devam ser renunciadas ou ignoradas, conforme aponta Burity (2007).

² Veremos algumas delas nos postulados de Sen (2008) e Piovesan (2002).

³ BURITY (2007) cita o Programa de Aprendizagem sobre Cultura e Pobreza (2002) e o Programa sobre o Engajamento Cívico, Empoderamento e Respeito pela Diversidade (2002), ambos criados no âmbito do Banco Mundial.

⁴ Bloco econômico formado por Cingapura, Coreia do Sul, Taiwan e Hong Kong, que obtiveram expressivo crescimento econômico, com incremento na produção através de políticos de industrialização e exportação para outros países industrializados, a partir de da década de 1980. Os Tigres Asiáticos passaram a exercer grande influência na economia mundial desde então.

local tem profunda relevância nas multiplicidades de Desenvolvimento, o que inviabiliza a replicação de modelos acabados. Sen (2008) aponta a segunda controvérsia quando realça que estes “valores asiáticos” foram invocados por autoridades políticas e seus porta-vozes para justificar a sustentação de governos autoritários na Ásia. A terceira é que não é prudente partir de tal generalização para o entendimento de uma diversidade continental na qual estão incluídas mais de 60% da população mundial, de acordo com o Relatório sobre a Situação da População Mundial-2011. A quarta controvérsia é que, embora se defenda que os ocidentais – encabeçados especialmente pelos Estados Unidos e Europa – levam ao mundo não-ocidental os valores de “liberdade e democracia”, temos, em contraste, que esses mesmos componentes podem ser encontrados em muitos escritos da tradição asiática, assim como a preferência pela “ordem e disciplina” (p. 269) pode ser encontrada nos escritos ocidentais⁵. Com isso, observa-se que a suposta tendência asiática de priorizar a disciplina em vez dos direitos e a lealdade sobre as pretensões não é exclusividade daquela região. Afinal, “não é difícil encontrar casos de violações extremas da tolerância em qualquer cultura (das inquisições medievais aos campos de concentração modernos do Ocidente, e da chacina religiosa à opressão vitimadora do Taliban no Oriente)” (SEN, 2008).

As questões suscitadas nas comparações a partir das pesquisas do Banco Mundial sugerem, além do interesse crescente em compreender a Cultura no processo de Desenvolvimento, a dificuldade de vincular “cultura e economia”, a partir dos Tigres Asiáticos como uma proposta de modelo a ser replicado. O que se pode deduzir é que multiplicidades de cultura tendem a multiplicidades de diálogos para o Desenvolvimento⁶.

É importante ponderar sobre o intento de organismos multilaterais principiarem suas agendas no sentido de fazer convergir a lógica cultural de forma a subordiná-la à lógica do mercado, como aponta Burity (2007). Interessante também notar que houve não só uma culminância histórica de fracassos e tentativas de readequação do elemento cultural à empreitada econômica como sustentáculo do Desenvolvimento, como também a Cultura se tornou fator da

⁵ “Ao fazer um meticuloso exame comparativo, é preciso indagar se esses componentes constitutivos podem ser encontrados em textos asiáticos do modo como podem ser verificados no pensamento ocidental. Não se deve confundir a presença desses componentes com a ausência do oposto” (SEN, 2008, p. 268).

⁶ Ortiz (2008, p. 125) aponta que o desenvolvimento é uma invenção moderna e ocidental. Sua matriz cronológica é europeia, entretanto, não é a única, nem é sua forma mais aperfeiçoada. Há, portanto, “modernidades-múltiplas”, posto que o desenvolvimento deve ser visto em sua multiplicidade e “as modernidades devem ser percebidas nos seus contrastes e nas suas diversidades” de modo que “não podemos escapar à nossas modernidades. Neste sentido, o vínculo entre cultura e desenvolvimento, embora não seja necessário, é decisivo” (p. 126).

economia pela crescente influência das indústrias culturais⁷, do turismo cultural como gerador de emprego⁸ e renda; promotivo de inclusão social, através, por exemplo, de grupos principalmente urbanos que escapam da condição de exclusão se integrando à economia e construindo um mercado a partir do local. Burity (2007) conclui que as estratégias de Desenvolvimento a serem implementadas em contextos locais adquirirão melhores resultados quanto mais valorizarem: a) imprescindibilidade do diálogo com a cultura local; b) a cultura para eficácia das políticas públicas; e c) a participação das pessoas envolvidas como beneficiárias ou atingidas.

A importância dos indivíduos no processo de Desenvolvimento ascende na medida em que as discussões sobre identidade se colocam na modernidade como algo sujeito a mudanças e inovações. Mais tarde, observados os deslocamentos de identidades decorrentes da globalização, consolidam-se os questionamentos acerca das intercorrências nos modos de vida estabelecidos, sobre os “sujeitos e sua inserção no mundo [...], do seu lugar na vida social e de si mesmos” (ESCOSTEGUY, 2001, p. 139).

A globalização, aliás, é tema das abordagens históricas propostas por teóricos latino-americanos ou caribenhos – a exemplo de Stuart Hall, Néstor Garcia Canclini e Martin Barbero –, os quais, de acordo com Escoteguy (2001, p. 141), apresentam esse “pano de fundo” como uma condição para compreender a preocupação contemporânea com a Cultura.

Neste viés histórico, Hall (1997, p. 15) descreve a centralidade da Cultura a partir da expansão de todas as atividades a ela relacionadas – principalmente na segunda metade do século XX – e o seu papel constitutivo em todos os aspectos da vida social, na consciência popular, desenvolvimento global e no arranjo de seus recursos econômicos e materiais. A esse processo Hall (1997, p. 16-23) chama de “revoluções culturais”, caracterizadas:

a) Pelas mudanças culturais numa dimensão global que provocam mudanças sociais e “sérios deslocamentos culturais”: a partir da ampliação dos meios de produção, circulação e trocas culturais mediadas por Tecnologias da Informação e Comunicação; das indústrias culturais como produção de discursos e ramo de negócio partícipe do PIB; da mídia, que ao mesmo tempo

⁷ Fonseca (2012) destaca o discurso de Paul Keating, primeiro-ministro da Austrália, intitulado “Nação Criativa”, de 1994; e a plataforma política de Tony Blair, em 1997, como exemplos do interesse mundial nas indústrias criativas. Estas são divididas em 13 setores que vão do artesanato, artes ao patrimônio, cinema, turismo cultural, etc. A *Economist Intelligence Unit*, braço de pesquisa da revista *The Economist*, ranqueou 70 países na Economia Criativa. O Brasil ocupa a 46ª posição.

⁸ Annunziata (2012) aponta que a Economia Criativa movimentava aproximadamente 2 trilhões de dólares no mundo e 380 bilhões de reais no Brasil; também responsável por 22% dos postos de trabalho, cujos profissionais recebem um salário de 42% maior que a média nacional, segundo dados da FIRJAN (2008).

em que mantém um mercado global, o faz em plena dependência da circulação mundial de informação, conhecimento, capital, investimento, produção de bens, comércio de matéria-prima e *marketing* de produtos e ideias;

b) Pelas transformações da vida local e cotidiana (vida social): com a instabilidade no emprego, incremento no setor de serviços, envelhecimento da população, queda no número de casamentos, aumento de divórcios, etc. Estas transformações culturais encharcam os sentidos com múltiplos estímulos. Mensagens de celular, de aplicativos que conduzem uma rotina, mostram que estas transformações exigem a expansão da capacidade humana e residem no ambiente doméstico “atrelado pelo consumo, às tendências e modas mundiais”. Elas também servem à sofisticação dos instrumentos de controle, vigilância e regulação das sociedades;

c) Pelo impacto na vida interior, na constituição da subjetividade, da identidade e “da pessoa como um ator social”⁹: o autor indica que a identidade emerge do diálogo entre as identificações que adotamos a partir do que é apresentado nos discursos de uma Cultura. Destaca-se a relação do indivíduo com a Cultura no que se revela um imbricamento entre “interior” e “exterior”, entre o psíquico e o social.

Assim, a proeminência cada vez maior da Cultura é resultado de um processo de reconhecimento histórico e vivências, que envolve ampliações cognitivas estimuladas pelo uso de novas tecnologias e associadas às indústrias culturais, as quais incidiram nos modos de produção, distribuição, consumo e na própria cultura; engendra também as mudanças na vida social diária e na formação do indivíduo. Em outras palavras, “na contemporaneidade, a cultura comparece como um campo social singular e, de modo simultâneo, perpassa transversalmente todas as esferas societárias, como figura quase onipresente” (RUBIM, 2007, p. 148). Todavia, esse reconhecimento não se deu apartado de transformações epistemológicas. Conforme já salientado, os discursos sobre o Desenvolvimento não compõem inofensivas teorias, mas são formas de provocar intervenções na realidade. Hall (1997) entende que a projeção da cultura em processos globais foi acompanhada também por uma “revolução do pensamento humano” (HALL, 1997, p. 23) sobre a noção de Cultura, que “ao invés de constituir uma variável dependente”, agora é abordada como “condição constitutiva da vida social” (HALL, 1997, p. 25). Esta mudança de

⁹ Nas ciências sociais, em especial na sociologia, a “ação social” é o que se difere daquilo que é biológico ou instintivo. Toda a ação social é dotada de produção de sentidos, sistemas ou códigos de significados que constituem nossas “culturas”. Assim, a ação social é cultural, à medida que as práticas sociais exprimem significados. (HALL, 1997, p. 15), o que reforça, portanto, a importância da cultura nos processos participativos, hoje, condição para implementação de projetos de desenvolvimento.

paradigma denomina-se Virada Cultural e está assentada nas mudanças de atitude em relação à linguagem como prática de representação.

Neste panorama, a Cultura é a soma de diversos sistemas de qualificação e diferentes formações discursivas e por dependerem do significado – “da nossa maneira de viver, em razão daquilo que somos” (HALL, 1997, p. 26), das nossas identidades –, os processos econômicos, políticos e sociais devem ser compreendidos como práticas culturais. Conforme o referido autor,

isto não significa que os processos econômicos tenham sido reduzidos aos discursos e à linguagem. Significa que a dimensão discursiva ou de significado é uma das condições constitutivas do funcionamento da economia. O “econômico”, por assim dizer, não poderia funcionar nem teria efeitos reais sem a “cultura” ou fora dos significados e dos discursos. A cultura é, portanto, nestes exemplos, uma parte constitutiva do “político” e do “econômico”, da mesma forma que o “político” e o “econômico” são, por sua vez, parte constitutiva da cultura e a ela impõem limites. Eles se constituem mutuamente — o que é outra maneira de dizer que se *articulam* um ao outro. Assim, para sermos bastante precisos, deveríamos, de fato, reformular a concepção corrente de “cultura” apresentada acima: toda prática social *tem condições culturais ou discursivas de existência* (HALL, 1997, p. 27).

Em síntese, a “Virada Cultural”, de que fala Hall (1997), trata da convergência da concepção de Cultura como modo de vida global sedimentado por amplos sistemas de significação abrangendo toda e qualquer forma de atividade social (SOUZA, 2012).

Em face a essas mudanças, o estudo sobre o Desenvolvimento parece requerer um novo paradigma, com a construção de novas categorias analíticas integradas a múltiplos campos de saberes e que reconheçam a complexidade do tema. A noção de Desenvolvimento reflete claramente as consequências das “Revoluções Culturais” e da “Virada Cultural”, considerando que: “as próprias mudanças no conceito de Desenvolvimento de forma a incluir outros elementos que não somente o econômico é uma mutação cultural” (SOUZA, 2012, p. 47). Isso pode ser percebido também como uma reação às aceções economicistas.

De acordo com Kliksberg (2012), o paradigma de Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU) propõe, no escopo comum de suas publicações, a necessidade de parâmetros mais amplos. Assim, para que se evite reducionismos, convém salientar que a cultura, tal qual a economia, não realiza isoladamente o Desenvolvimento de um país ou uma região. Portanto, “trata-se de buscar uma visão mais integrada de Desenvolvimento” (KLIKSBERG, 2012, p. 303). Nas palavras de Varela (2014, p. 54-55), a

visão integrada do desenvolvimento considera não apenas os efeitos econômicos, mas igualmente os efeitos sociais e culturais. Nos termos de Donders e Laaksonen (2011, p. 90), trata-se do estabelecimento da relação entre um “entendimento mais descentralizado e amplo de desenvolvimento” e “um conceito de cultura como um aspecto transversal, mutável e fundamental da vida humana”, de maneira a consolidar o bem estar como um dos aspectos da dignidade humana, além do próprio entendimento dos direitos culturais como “fator de desenvolvimento humano essencial para a superação da pobreza”.

Na esteira da transversalidade, Brant (2009, p. 112) afirma que é preciso compreender a economia enquanto fenômeno cultural, referindo-se às dinâmicas de trocas e de sociabilidade, às tecnologias de convivência, ao diálogo, às conversações em redes, aos sistemas de intercâmbio de relações reforçados por novas tecnologias. O contexto mercadológico no qual a sociedade contemporânea está imersa torna as pessoas “agentes de manutenção e reprodução” (*Id. bid.*) de um sistema de valores linear e desumano. Para escapar dessa condição, o autor sugere baseado na *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* - UNESCO, que é essencial cuidar da dimensão econômica da cultura observando processos de produção, distribuição, troca, uso e consumo de bens simbólicos, complementado por um conjunto de instrumentos de apropriação desses bens, sendo, portanto, necessária “certa insubordinação da cultura em relação [na] construção do bem-estar social em tempos de soberania absoluta dos mercados e do aspecto macroeconômico”, de modo que coloquemos “humano em primeiro lugar e a economia a serviço de coexistência de todas as formas de vida de nosso planeta” (BRANT, 2009, p. 112). Para tanto, é salutar que a cultura não seja um fenômeno derivativo da economia. Estas perspectivas guardam estreita relação com a indivisibilidade e universalidade dos Direitos Humanos, os quais também são um produto histórico, resultado de tensões e disputas com consequências globais. Os Direitos Humanos constituem uma reflexão incisiva sobre o papel da Cultura no Desenvolvimento.

1.2 Cultura e Direito ao Desenvolvimento

Baseado em Norberto Bobbio, Mata-Machado (2007, p. 2) afirma serem os Direitos Humanos, direitos históricos e não naturais, como se costuma pensar; isto porque “a luta do direito sempre contesta uma ordem anterior”, “estão em constante construção” e “sua evolução não se deu de forma pacífica”. A própria trajetória até a Declaração dos Direitos Humanos é exemplo do que aponta Bobbio. Nas palavras de Mata-Machado (2007, p. 1), a

Segunda Guerra Mundial e os eventos que a ela se seguiram marcaram profundamente a história contemporânea. Ainda antes do final do conflito, a Conferência de Bretton Woods (1944) estabeleceu as bases de uma nova ordem econômica mundial, amparada no Fundo Monetário Internacional (FMI) e no Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD, também conhecido como Banco Mundial). Logo após a guerra, a Conferência de São Francisco (1945) buscou reorganizar o sistema político mundial através da criação da Organização das Nações Unidas (ONU). A decisão de Stalin, chefe do Estado soviético, de não participar do plano norte-americano para soerguer a Europa (Plano Marshall/1947- 48), deu início à chamada Guerra Fria, que dividiu o mundo em dois blocos ideológica e militarmente antagônicos. Finalmente, em 1948, os países que aderiram à ONU firmaram, em Paris, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, visando restabelecer a ordem jurídica internacional profundamente afetada pela experiência totalitária.

Após as atrocidades cometidas na Segunda Guerra Mundial, 48 países-membros da ONU¹⁰ anunciam a sua declaração de proteção ao indivíduo diante do Estado: a Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH (1948); além de outros instrumentos jurídicos internacionais que foram aprofundando e refinando normativas sobre a relação Estado, indivíduo, sociedade, comunidades e cooperação, sob os aspectos de defesa e garantia de direitos. Esses tratados internacionais elucubram, assim, um “consenso internacional acerca de parâmetros protetivos mínimos referentes à dignidade humana, isto é, o mínimo ético irreduzível que deve ser respeitado pelos Estados” (PIOVESAN, 2002, p.3). A universalidade e a indivisibilidade são características da concepção contemporânea de Direitos. “Universais” porque é a condição de pessoa que determina a titularidade dos direitos, e “indivisíveis” porque são garantidos todos os direitos (civis, políticos, sociais, econômicos, sociais, difusos), restando prejuízo a todos os demais quando um deles sofre violação. Assim, a existência real dos direitos humanos depende do reconhecimento integral de todos eles (PIOVESAN, 2002).

Seguindo a linha de Bobbio (*apud* Mata-Machado, 2007), os Direitos Humanos como direitos históricos nasceram em circunstâncias diferentes, são resultados de lutas distintas e estão em constante construção. Assim, é importante compreender que os direitos civis surgiram contra os Estados absolutistas; os direitos políticos, no século de XIX; e os direitos econômicos, sociais e culturais, - conectadas às lutas camponesas, do operariado e dos movimentos socialistas. Há também os direitos difusos ou transindividuais, os mais recentes. Estes se relacionam à qualidade de vida, ambiente saudável, paz mundial, etc.

Os direitos civis e políticos se relacionam aos princípios de Liberdade, e têm foco na

¹⁰ A DUDH foi proclamada pela Resolução nº 217-A (III) da Assembleia das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948.

proteção do indivíduo contra o Estado. Os Direitos Sociais, Econômicos e Culturais se relacionam aos princípios de Igualdade e requerem prestação do Estado. Ambos foram pactuados no mesmo ano, 1966, mas em documentos separados: o Pacto Internacional pelos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional pelos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais. Os Pactos de 1966 demonstram o pano de fundo histórico e ideológico dos direitos mencionados quando as

potências ocidentais insistiam no reconhecimento, tão só, das liberdades individuais clássicas, protetores da pessoa humana contra os abusos e interferências dos órgãos estatais na vida privada. Já os países do bloco comunista e os jovens países africanos preferiam pôr em destaque os direitos sociais e econômicos, que têm por objeto políticas públicas de apoio aos grupos ou classes desfavorecidas, deixando na sombra as liberdades individuais. Decidiu-se, por isso, separar essas duas séries de direitos em tratados distintos, limitando-se a atuação fiscalizadora do Comitê de Direitos Humanos unicamente aos direitos civis e políticos, e declarando-se que os direitos que têm por objeto programas de ação estatal seriam realizados progressivamente, “até o máximo dos recursos disponíveis” de cada Estado (Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, art. 2o, alínea I) (COMPARATO, 2013, p. 292).

O agrupamento de direitos é sugerido por diversos autores como “gerações”, sendo a primeira geração a dos direitos advindos do liberalismo (Direitos Civis e Políticos), a segunda geração é procedente dos movimentos socialistas (Direitos Sociais, Econômicos e Culturais), e a terceira aponta para a solidariedade internacional (Direitos Difusos e Transindividuais).

Quadro 1 – Caracterização dos Direitos Humanos

DIREITOS	CONTEXTO DE SURGIMENTO	OBJETIVO EM RELAÇÃO AO ESTADO	DESCRIÇÃO
Civis	Estado Liberal, foco no indivíduo, não ingerência do Estado sobre as pessoas. Estes direitos surgem nas disputas contra os Estados absolutistas e coloniais.	Assegurar a liberdade em relação ao Estado	Direito à vida, à liberdade, à segurança pessoal, à livre iniciativa, ao comércio, à propriedade, à livre expressão do pensamento, à resistir, rebelar-se contra qualquer tipo de opressão, etc.
Políticos	O século XIX, a industrialização/liberalismo, lógica que levou ao agravamento de problemas sociais.	Assegurar o gozo da liberdade no Estado	Direito de votar e ser votado, associar-se em partidos políticos a fim de disputar o poder. Exige o regime democrático, portanto, etc.
Sociais	Os Direitos Sociais Econômicos e Culturais surgiram das lutas camponesas e do operariado.	Assegurar as liberdades por meio do Estado	Referem-se a todos os direitos dos trabalhadores como: remuneração justa, capaz de satisfazer e garantir ao trabalhador e família uma vida digna; repouso e ao lazer; alimentação, saúde, serviço social, médico; seguridade em caso de desemprego; previdência, etc.
Econômicos	Os Direitos Sociais Econômicos e Culturais surgiram das lutas camponesas e do operariado.	Assegurar as liberdades por meio do Estado	Assinalam o direito se organizar em sindicatos em defesa de seus interesses, à propriedade individual ou coletiva; direito ao trabalho, justa remuneração entre homens e mulheres, direito à greve, férias remuneradas, etc.
Culturais	Os Direitos Culturais, conforme já mencionado, acompanham o bojo das mudanças “revoluções culturais” e “Virada Cultural”, refletindo em vários instrumentos internacionais.	Assegurar as liberdades por meio do Estado	Direitos culturais assegurados aos indivíduos: Direito de participar da vida cultural da comunidade, de usufruir das artes, de participar do progresso científico e dos seus benefícios gerados. Constituem também Direitos Culturais: direito autoral, a livre criação, à difusão dos bens culturais. Direitos culturais assegurados aos povos: Direito à identidade cultural e o direito-dever de cooperação internacional.
Difusos ou Transindividuais	Originários dos movimentos sociais ocorridos em 1960 e 1970 (ambientalistas, feministas, culturais)	Requerem a presença das instituições estatais, tribunais e ministérios públicos	Relacionam-se às condições de vida no planeta, como o direito ao meio ambiente saudável, à qualidade de vida, à paz internacional, dos consumidores e Direito ao Desenvolvimento.

Fonte: Elaboração da autora¹¹

¹¹Direitos Humanos são uma construção que se realiza ao longo da história e estão em constante refinamento. O Quadro 1 é uma compilação ilustrativa feita pela autora, fundamentada a partir dos estudos realizados em MEYER-BISH & BIDAULT (2014); MATA-MACHADO (2007, p.1-15); PIOVESAN (2002, p.3-7).

A classificação em gerações é bastante criticada, haja vista que a evolução dos direitos não se dá pela superação e dispensa de direitos anteriores por novos direitos, mas pela acumulação e pelo acréscimo desses direitos. Não se trata de substituição, mas da soma de direitos. Assim, Souza (2012, p. 56) indica que a classificação¹² destas normatizações são expressadas mais apropriadamente como “dimensões”, sendo estas: a primeira, que equivale aos direitos de liberdade, objetivamente os Cívicos e Políticos; e a segunda dimensão, que corresponde aos direitos de igualdade e se refere aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Mais que formas de categorizar, estes agrupamentos revelam várias tensões. Os Direitos Humanos têm origens diferentes, carregam a trajetória de transformação do modelo liberal para o social de Estado, e por isso, entre si, recebem tratamentos distintos, o que pode explicar a priorização de alguns direitos em relação a outros.

Na perspectiva de Piovesan (2012), existem duas fases dos Direitos Humanos que estão centradas na identificação dos sujeitos de direito: a primeira, marcada pelos horrores do nazismo, pune o temor da diferença, e a segunda, o direito à diferença e à diversidade. Para a autora “ao lado do direito à igualdade, surge, também, como direito fundamental o direito à diferença” (*Id. bid.*), o que assegura aos sujeitos o tratamento especializado na garantia de direitos, principalmente focado nas populações mais vulneráveis e suas especificidades a exemplo de mulheres, afrodescendentes, indígenas, deficientes, migrantes, etc. É sobre estes grupos que recaem as maiores violações dos direitos de “segunda dimensão”, ao mesmo tempo em que

muitas estratégias de desenvolvimentos revelam-se inadequadas por ignorância desses mesmos direitos [os culturais, em especial], constatamos que a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos padecem sempre com a marginalização dos direitos culturais (GRUPO DE FRIBURGO *apud* MEYER-BISH & BIDAULT 2014, p. 13).

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) é resultado da não-acionalidade dos direitos sociais, culturais e econômicos, por motivos ideológicos, e da necessidade de se reafirmarem os sujeitos do Desenvolvimento. Neste panorama, e como consequência das polaridades internacionais (países do Leste/Oeste e Norte/Sul), “surge o empenho do Terceiro Mundo¹³ de elaborar uma identidade cultural própria, propondo direitos de identidade cultural

¹² PIOVENSAN (2012, p. 5) se refere a classes de direitos.

¹³ Termo vigente à época (1957), de autoria do economista Alfred Souvy e do sociólogo George Baladier. Esta passagem se refere à entrada destes países como membros da Organização das Nações Unidas – ONU e às mudanças

coletiva, como direito ao desenvolvimento” (LAFER *apud* PIOVESAN, 2002, p. 5). Esta Declaração preconiza a universalidade, a indivisibilidade dos direitos, a participação social, as necessidades básicas de justiça social e a admissão de políticas públicas nacionais com vistas ao desenvolvimento, de acordo com Piovesan (2002). A autora destaca o artigo 2º da Declaração sobre o Desenvolvimento, considerando que a “pessoa é o sujeito central do desenvolvimento e deve ser ativa participante e beneficiária do direito ao desenvolvimento” (PIOVESAN, 2002, p. 5). Para a autora, globaliza-se uma demanda ética e solidária para consecução do Desenvolvimento focada na vida das pessoas, em especial, as mais vulneráveis.

Na linha de Piovesan (2002), na apresentação de Meyer-Bish e Bidault (2014), Teixeira Coelho evidencia que o maior direito é o direito à vida, e posiciona a cultura como inerente à vida, numa relação de pertencimento tal que não existe um sem o outro, reforçando a indivisibilidade e a universalidade:

Mas o direito à vida sem cultura não é nada. Não que seja pouco: não é nada. O homem é homem porque faz o que nenhum outro ser vivo faz: contar histórias e se contar histórias. Alguns ainda lembram a definição de Aristóteles do homem como *zoon politikon*, animal político, para fazer crer que a marca do homem é a política. O conceito de Aristóteles só fica em pé se, primeiro, for lembrado que política é o que diz respeito à cidade e que a política é uma narrativa, uma história. É o que permite ao ser humano a cultura. Sem cultura, não há ser humano, portanto não há vida humana (TEIXEIRA COELHO, 2014, p. 12).

Para Sen (2008), as pessoas, como fim último do Desenvolvimento, devem desempenhar o papel de agente, já que são os beneficiários das estratégias implementadas, de maneira que o desenvolvimento deve ser concebido como expansão das liberdades reais que as pessoas possam desfrutar. Assim, com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem moldar seus destinos e cooperar entre si, e não precisam ser vistos, sobretudo, “como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento” (SEN, 2008, p. 26).

Sen (1998) observa que a cultura participa do Desenvolvimento de três formas, resumidamente: a) como constituinte básico e inseparável do Desenvolvimento geral, visto que privar as pessoas de entender e cultivar a criatividade é um obstáculo ao Desenvolvimento¹⁴. Dessa forma, a educação é uma parte essencial do Desenvolvimento cultural; b) na valoração: a

na correlação de forças decorrentes dessas aquisições.

¹⁴ Celso Furtado (2012), economista brasileiro, defende que a criatividade como inovação e a preservação da diversidade cultural através da identidade são os propulsores do Desenvolvimento de uma região, sendo necessário introduzir estruturais na matriz do sistema econômico.

atribuição de valores é influenciada pela cultura. Ao crescimento econômico faltam elementos externos significativos, por exemplo, sobre as coisas que valorizamos intrinsecamente, as quais somente a cultura é capaz de refletir; e c) segundo seu papel instrumental: as metas econômicas devem ser rigidamente influenciadas pela natureza da cultura e pelo comportamento ético. Isso se aplica não só para promover o crescimento econômico, mas em outras alterações, como a melhoria na qualidade de vida associada com o Desenvolvimento, num sentido mais amplo.

O Direito ao Desenvolvimento parece responder a este intento à medida que concebe o desenvolvimento de forma multidimensional, considerando indissociáveis, neste processo, os enfoques políticos, sociais, econômicos e culturais, “dentro dos quais os direitos humanos podem ser plenamente realizados” (SOUZA, 2012, p. 53), propiciando “a eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente” (SEN, 2000, p. 10). Os Direitos Humanos aparecem como um guião que deve ser alavancado cada vez mais pela cooperação internacional, pela participação¹⁵ e pela justiça social¹⁶. Estes são os aspectos de maior destaque da Declaração sobre Direito ao Desenvolvimento¹⁷.

Mas a perspectiva da efetivação dos Direitos Humanos como condição para o Desenvolvimento não passa sem críticas, a maior parte delas enfatiza os aspectos ocidentais marcados na construção dos direitos. Santos (1997, p. 107) afirma, por isso, que “a política dos direitos humanos é basicamente uma política cultural”. Nela a aceção de dignidade humana é única e universal. A universalidade, enquanto pressuposto ocidental, também é arguida por Sen (2008). Este autor denomina essa linha de argumentação de ‘crítica cultural’ pela qual entra em análise a autoridade moral dos Direitos Humanos, cuja universalidade dos valores éticos pode ser questionada, pois algumas culturas podem não considerar “os direitos particularmente valiosos em comparação com outras virtudes ou qualidades preponderantes” (SEN, 2008, p. 263). Em

¹⁵ Uma abordagem adequada do desenvolvimento não pode se concentrar apenas nos detentores do poder. É necessária a participação popular. O desenvolvimento não está dissociado dessa participação (SEN, 2000, p. 283).

¹⁶ “Hoje a erosão seletiva do Estado-nação, imputável à intensificação da globalização, coloca a questão de saber se, quer a regulação social quer a emancipação social, deverão ser deslocadas para o nível global. É neste sentido já se começou a falar em sociedade civil global, governo global e equidade global”(SANTOS, 1997, p. 106-107), como resultado da tensão dialética entre o Estado-nação e a globalização.

¹⁷ Para Allan Rosas, citado em Piovesan (2002), “a respeito do conteúdo do Direito ao Desenvolvimento, três aspectos devem ser mencionados. Em primeiro lugar, a Declaração de 1986 endossa a importância da participação. [...] Em segundo lugar, a Declaração deve ser concebida no contexto das necessidades básicas de justiça social. [...] Em terceiro lugar, a Declaração enfatiza tanto a necessidade de adoção de programas e políticas nacionais, como da cooperação internacional”.

outras palavras, a ideia de universalidade supõe que todas as culturas compreendem igualmente a dignidade humana e se fundam no mesmo sistema de valoração ética e moral. Isto sugere a imposição da ideia de dignidade do ocidente como universal.

Santos (1997) ainda assinala que o imperialismo cultural e o epistemicídio integram a trajetória histórica da modernidade ocidental. A própria Declaração de 1948 foi elaborada sem a maioria dos povos, e o reflexo disso pode ser observado na “dicotomia rígida entre indivíduo e sociedade, tornando-se assim vulnerável ao individualismo possessivo, ao narcisismo, à alienação e a anomia” (*Op. cit.*, p. 118); e na “dificuldade de aceitar coletivos de grupos sociais ou povos, ou comunidade como *locus* de solidariedade concreta, campo político dominado por política horizontal” (*Op. cit.*, p. 117). A ‘crítica cultural’ deste autor (*Op. cit.*, p. 117) ressalta não só os aspectos ocidentais como também liberais dos Direitos Humanos, de forma que o direito à propriedade vigorou por muito tempo como único direito econômico, além do que existe uma insistente prioridade concedida aos direitos civis e políticos em desfavor dos demais, sustentando exclusivamente os direitos individuais.

Tal concepção guarda relação com a tensão dialética entre Estado e Sociedade. De acordo com Santos (1997, p. 106), enquanto a primeira geração de direitos busca defender o indivíduo contra o Estado, a segunda e a terceira gerações asseveram ao Estado as implicações de responsável garantidor dos Direitos Humanos, de maneira que o Estado moderno, embora se apresente como minimalista, ao produzir leis de maneira ilimitada, faz-se um potencial Estado maximalista.

Nesse processo estão engendradas, além da tensão entre o Estado-Regulador e o Estado-Providência, a crise de emancipação representada pela crise do paradigma do socialismo como transformação radical. Em virtude disso, as forças progressistas apelam aos Direitos Humanos como linguagem de emancipação (SANTOS, 1997). Como decorrência, é possível observar ao longo do tempo, uma mudança de prioridades que posicionou os Direitos Humanos como uma literatura importante pertinente ao Desenvolvimento (SEN, 2000, 261), e um varadouro para a igualdade jurídica de grupos marginalizados, excluídos, minorias, etc. Desta forma, é recorrente o constrangimento internacional¹⁸ apresentar-se como única forma de punição dos Estados e voz

¹⁸ Existe um caso exemplar, no Brasil, que é a Lei Maria da Penha, aprovada em 2006. As agressões contra a vítima que dá nome a Lei nº 11.340/2006 ocorreram em 1983 e o julgamento do culpado e marido de Maria da Penha se estendeu até 1998, quando duas entidades denunciaram o Brasil à Comissão Interamericana de Direitos Humanos¹⁸, a qual condenou o país publicamente em 2001, conforme o Relatório Nº 54/01, Caso nº 12.05, Maria da Penha Maia

destes grupos¹⁹. Neste sentido, é através dos Direitos Humanos e da “sociedade civil global” (SANTOS, 1997, p. 105-106) que se propaga a defesa dos grupos oprimidos, desenhando propostas contra-hegemônicas, não-ocidentais e interculturais na história destes direitos, bem como dividindo o protagonismo dos Estados.

Dessa maneira, ao mesmo tempo que concebemos que “os direitos humanos assentam-se em pressupostos específicos” (SANTOS, 1997, p. 107), é necessário esclarecer também que tais direitos são históricos (BOBBIO apud MATA-MACHADO, 2007); estão em constante construção; são cumulativos, de ampliação qualitativa e quantitativa (SOUZA, 2012); indivisíveis e universais, e combinam valores do discurso liberal e do social (PIOVESAN, 2002); fortalecem a noção de cidadania mundial e de uma sociedade civil internacional (MATA-MACHADO, 2007); condicionam os poderes públicos na formulação de políticas e normativas (SOUZA, 2012); e constituem um instrumento irrecusável para a garantia da dignidade, da liberdade e do desenvolvimento integral.

Para tanto, considerar as especificidades locais pode ser a chave para o que Santos (1997, p. 105-124) defende como o multiculturalismo dos Direitos Humanos capaz de fazer frente aos aspectos exclusivamente ocidentais. Por isso, os marcos internacionais sobre direitos culturais e sobre diversidade cultural tem um papel fundamental não só pela proteção contra ofensiva dos mercados sobre as culturas locais, como também no fortalecimento das identidades, modos de vida, sistemas de valoração, para as vozes das minorias, os quais certamente incidem na democratização do sistema internacional de Direitos Humanos. A cultura está na centralidade de uma plataforma emancipatória baseada no exercício e na garantia plena dos direitos humanos, portanto. Reconhecer a diversidade cultural é indispensável ao mundo contemporâneo.

O contexto e as contribuições epistemológicas mencionadas incidiram nos paradigmas contemporâneos de Desenvolvimento. Como expressão disso, os tratados internacionais se lançam à multidimensionalidade do Desenvolvimento, considerando a Cultura como condição *sine qua non* de formação da vida humana e, portanto, essencial para a efetivação do Direito ao

Fernandes – Brasil, de 04 de abril de 2001, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. No ano seguinte, o agressor foi finalmente preso e, em 2006, sancionada a mais importante Lei mais importante sobre a violência contra as mulheres no Brasil.

¹⁹ “Estado violador (*the power of embarrassment* ou *the power of shame*) no fórum da opinião pública internacional pode servir como significativo fator para a proteção dos direitos humanos. Ao enfrentar a publicidade das violações de direitos humanos, bem como as pressões internacionais, os Estados veem-se compelidos a apresentarem justificativas a respeito de suas práticas. A ação internacional e as pressões internacionais podem, assim, contribuir para transformar uma prática governamental específica” (PIOVESAN, 2002, p. 10).

Desenvolvimento. Neste sentido, o fortalecimento e a afirmação dos Direitos Culturais e da diversidade cultural, a partir de Políticas de Cultura, se impõem como um desafio e uma perspectiva do Desenvolvimento.

1.3 Marcos internacionais da relação entre Cultura e Desenvolvimento

Os marcos internacionais estabelecem importantes diretrizes quanto às obrigações dos países signatários, e orientam normas que se combinam ao mundo jurídico. Estes, por sua vez, compõem-se de forma positivada, registrados enquanto normas, leis, códigos e constituições, variando de país para país, mas conservando semelhanças que podem ser observadas a partir do plano internacional. O intuito deste subcapítulo é relacionar alguns autores que tratam dessa temática, tendo como foco os Direitos Culturais na agenda internacional, dispondo de diferentes perspectivas que possam contribuir para a compreensão de como isso se transforma em, ou é omitido da, Política Cultural posteriormente.

Vale salientar os Direitos Culturais medida que sua entrada na agenda mundial, além de refletir um escopo de preocupações e reconstruções conceituais, compromete os Estados com a institucionalização da cultura, através de suas legislações. Assim, a apreciação da Política Cultural, enquanto demanda de desenvolvimento de uma região, perpassa por avaliar o distanciamento entre sua legislação e as diretrizes que orientam a sustentação do “mínimo ético irreduzível”, nos termos de Piovesan (2002, p. 3), quanto à garantia dos Direitos Culturais pelos Estados.

Para principiar a discussão do que são os Direitos Culturais, é salutar que se destaque a Declaração de 1948. Ela aponta como Direitos Culturais nos artigos 22, 26 e 27, respectivamente: participar da vida cultural da comunidade, a instrução e a universalização dos saberes técnicos e formais, educação partilhada pelo Estado, família e comunidade. Os Direitos Culturais, de maneira geral, orientam-se sob o foco das artes, das memórias coletivas e dos fluxos de saberes, com a finalidade de estabelecer a dignidade humana, na sua relação com os outros seres com os quais se convive e com o ambiente.

O quadro abaixo apresenta a evolução histórica do reconhecimento dos Direitos Humanos pela Organização das Nações Unidas (ONU):

Quadro 2 – Os Direitos Culturais nos Instrumentos Internacionais

Décadas	Instrumento	Direitos Culturais/ Dimensões de direitos culturais introduzidas
1940	DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos	Início do reconhecimento institucional dos Direitos Culturais. Localiza os Direitos Culturais na esfera dos Direitos Sociais (art. 22).
1950	CEDH - Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos Humanos e das liberdades Fundamentais	Protege os direitos humanos e as liberdades fundamentais através do controle judiciário do respeito a tais direitos individuais. Controla a efetividade dos direitos humanos.
	Declaração Universal dos Direitos do Autor	Reconhece a produção criativa como a mais pessoal das propriedades, sustentando o direito moral decorrente dessa produção, e compreendendo-as como manifestações únicas da personalidade do autor.
	Convenção sobre a Proteção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado	Os Estados membros da ONU comprometeram-se a preservar os bens culturais existentes nos territórios dos países adversários e o seu próprio patrimônio em caso de guerra.
1960	CerD – Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação racial	Reconhece que todo homem nasce livre e igual em direitos e dignidade e que tais direitos devem ser garantidos sem qualquer forma de distinção racial, religiosa etc.
	Declaração de Princípios de Cooperação Cultural Internacional	Estabelece o reconhecimento e o valor das manifestações culturais de cada povo e que os mesmos devem ser protegidos. Considera o intercâmbio cultural fundamental para a busca da verdade e desenvolvimento do humano.
	PIDCP – Pacto Internacional relativo aos Direitos Cívicos e Políticos	Estabelece os direitos da livre expressão cultural dos povos e o direito ao exercício de sua religião e língua própria.
	PIDESC – Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	Trata dos Direitos Culturais na sua dimensão de liberdade; participação e prestação de serviços, proporcionando dentre seus demais, o direito de acesso á vida Cultural e o direito a usufruir dos produtos resultados dos avanços da ciência e tecnologia.
	Mesa-redonda sobre políticas culturais – Mônaco	Entende a Política Cultural como inerente às Políticas Públicas, que pode ser compreendida como uma associação de princípios e práticas de uma gestão que deve se por á serviço da ação cultural nos Estados.
	Gênese da ideia de encontro sobre as políticas culturais	A partir das lutas sociais e políticas de 1968, originou o que se denomina direito a subjetividade e a personalidade.
	CADH – Convenção Americana de Direitos Humanos- Pacto de São José da Costa Rica	Propõe o comprometimento dos Estados Partes com a garantia dos direitos do homem a sua liberdade, proporcionando a garantia do exercício cabal de seus direitos e deveres, sem discriminação de qualquer ordem.
1970	Convenção sobre as Medidas que se Devem Adotar para Proibir e Impedir a Importação, a Exportação e a Transferência Ilícita de Bens Culturais	Reconhece que a importação, exportação e transferência ilícita de bens culturais configura grande prejuízo à proteção do patrimônio das nações, causando empobrecimento do patrimônio cultural dos Estados-Partes, que se comprometem a apresentar certificado com autorização para exportar determinado bem cultural, obedecendo regulamento proposto pela convenção.

	Conferência Intergovernamental sobre os Aspectos Institucionais, Administrativos e Financeiros das Políticas Culturais – Veneza	Compreende a interseção do conceito de cultura e desenvolvimento e eleva a dimensão cultural do território como prioridade na pauta da agenda internacional.
	Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural	Apoia a conservação dos bens Mundial, Cultural e Natural no território das nações e a transmissão destes bens para as gerações futuras.
	Conferência Regional da Ásia – Jacarta	Resguarda que o avanço econômico e científico moderno gera uma série de demandas que atingem a harmonia tradicional do indivíduo.
	Conferência Regional da África – Acra	Reivindica o desenvolvimento integral, que se define pelo diálogo entre cultura e desenvolvimento, propondo o desenvolvimento cultural como real fim do progresso, enraizado nos valores culturais dos povos africanos contemplando cultura e desenvolvimento econômico, onde aquela, se bem desenvolvida, proporciona uma alternativa para a libertação dos povos da dominação colonial dos povos europeus.
	Recomendação sobre a Participação dos Povos da Vida Cultural	Tendo como objetivo a formação cultural dos indivíduos, cria possibilidades de acesso à dimensão cultural de cada país, compreendendo a dimensão ativa e passiva sobre a participação dos indivíduos na vida cultural da comunidade e os direitos a livre criação e fruição, promovendo o desenvolvimento da identidade de um povo, novos saberes e uma cultura que prega a paz.
	Declaração sobre a Raça e os Preconceitos Raciais	Declara que todo ser humano nasce igual e digno, além de gozar dos mesmos direitos entre todos, possui as mesmas capacidades intelectuais, econômicas, sociais e políticas, e que toda manifestação discriminatória representa um retrocesso aos princípios éticos e morais da humanidade.
	Conferência Intergovernamental sobre as Políticas Culturais da América Latina e Caribe – Bogotá	Questiona a existência de Estados monolíticos, reitera a importância de desenvolvimento endógeno e compromete os participantes a incentivar artistas, detentores de culturas tradicionais e promotores culturais a estimular a expressão criativa, bem como a articulação das estruturas institucionais Educação e Cultura para implantar políticas e ações de desenvolvimento para a área.
1980	Recomendação Relativa à Condição do Artista	Reconhece a posição de importância do artista enquanto representante de um papel único na esfera social e cultural e suas condições de trabalho específicas.
	CADHP – Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos	Estabelece como direito coletivo a tomada de decisões acerca da vida cultural dos povos.
	Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais – Mondiacult – Cidade do México	Reconhece a interseção entre cultura e desenvolvimento na dimensão de sua atuação política sobre as ações, programas e decisões acerca da vida e dos Direitos Culturais, possibilitando a comunicação entre os povos e os organismos de cultura como um programa para a paz mundial.
	Decênio Mundial do Desenvolvimento Cultural (1988-1997)	Reconhece que todas as formas de desenvolvimento encontram-se na interseção com os fatores culturais e considera o aspecto evolutivo do humano inerente à dimensão cultural da vida dos povos.
	Pnud – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento PSS – Protocolo de	Entidade da ONU responsável pela promoção e garantia do desenvolvimento humano e da erradicação da pobreza mundial, produzindo relatórios e estudos acerca do desenvolvimento sustentável e IDH das populações, a fim de alcançar as Metas de Desenvolvimento do Milênio

	São Salvador	(conjunto de 8 objetivos, 18 metas e 48 indicadores para o desenvolvimento do mundo).
	Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura	Recomenda que a cultura popular compreendida enquanto Expressão Cultural de um povo deve ser preservada para e pelo grupo do qual faz parte e manifesta identidade, proporcionando a transmissão de suas normas e valores culturais.
	CDC – Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança	Assume o compromisso de respeitar e fazer valer os direitos de toda criança, sem segregação acerca de etnia, sexo, religião etc., além de valorizar o interesse da criança acima de tudo a respeito de qualquer decisão sobre sua vida, garantindo à criança os cuidados adequados.
1990	CADE – Carta Africana dos Direitos e do Bem-Estar da Criança	Reconhece a posição de importância da criança para os povos africanos e entende como necessário o pleno desenvolvimento de suas capacidades e personalidade, considerando as virtudes de seu passado cultural e valores africanos, a fim de reconhecer a liberdade, os direitos, deveres e o bem-estar da criança africana.
	CTM – Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de sua Família	Estabelece legislação que garante os direitos do trabalhador migrante e dos membros e sua família, a fim de promover proteção e cuidado a todos que se encontrem no seu território e sujeitos à sua jurisdição, sem discriminação alguma.
	Criação da Comissão Mundial para Cultura e Desenvolvimento	Cria uma Comissão integrada por homens e mulheres representantes de variadas regiões e disciplinas, a fim de construir um relatório mundial sobre Cultura e Desenvolvimento, além de propostas para ações imediatas neste âmbito para que as necessidades culturais da população sejam contempladas no contexto de desenvolvimento humano.
	DDPM – Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias	Estabelece o compromisso dos Estados de manter a identidade étnica, linguística, religiosa e cultural nos territórios das minorias, além de proporcionar condições para a promoção de identidade dos povos e sua participação ativa na vida cultural.
	CPMN – Convenção-Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais	Estabelece o direito à igualdade perante a lei dos povos membros de Minorias e promove a níveis sócio-político-culturais a igualdade plena entre os indivíduos pertencentes a minorias em todos os seus domínios.
	Informe da Comissão de Cultura e Desenvolvimento – “Nossa Diversidade Criadora”	Compreende a cultura para além de seu caráter favorável ao desenvolvimento, mas também como finalidade do desenvolvimento humano, como elemento que confere sentido à existência.
	Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento	Propõe a política cultural como elemento fundamental nas estratégias de desenvolvimento humano, através da promoção da criatividade e participação na vida cultural, além de sistematizar critérios para execução de uma política cultural eficaz.
2000	DuDC - Declaração universal sobre a Diversidade Cultural	Protege a diversidade cultural dos povos e democratiza o acesso e a produção dos bens culturais mundiais, além de fomentar o diálogo entre culturas, com foco no desenvolvimento dos direitos humanos. Dá lugar de destaque à proteção mútua entre direitos humanos e diversidade cultural e valoriza a interação entre os agentes culturais, especialmente à pessoa individual, em sua liberdade e exercício de seus direitos e deveres.
	CPI - Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial	Considera a dignidade e o respeito ao patrimônio cultural imaterial das comunidades e seus envolvidos, e entende o patrimônio imaterial como fator de intercâmbio e entendimento entre os indivíduos integrantes de um grupo social.

Agenda 21 da Cultura	Busca o compromisso dos Estados e governos no fomento da cultura dos povos e o estabelecimento de diretrizes e normas que estabelecem orientações destinadas aos programas de políticas públicas culturais, entendidas como indissociáveis dos direitos humanos.
CPPDEC – Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais	Protege os bens, serviços e produtos da diversidade cultural a fim de fomentar o intercâmbio entre culturas e o processo de globalização.
Convenção de Faro – Convenção-Quadro relativa ao valor do Patrimônio Cultural para a Sociedade	Compreende os valores humanos como patrimônio cultural e salienta a importância e valor deste patrimônio enquanto fonte de desenvolvimento sustentável, além de reconhecer responsabilidades coletivas e individuais sobre o patrimônio cultural da sociedade.
DDPI - Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas	Estabelece o pleno gozo de todos os direitos e liberdades humanas fundamentais aos povos indígenas, o direito à autodeterminação e o acordo de vontades como a base para todo o relacionamento entre os povos indígenas e os Estados, além de promover o combate às violações e a discriminação.

Fonte: Elaboração da autora²⁰

A organização cronológica desta trajetória e a intensidade de ações pertinentes à questão da Cultura no ordenamento jurídico internacional possibilita inferir que: a) houve um paulatino reconhecimento internacional acerca dos Direitos Culturais, os quais desembocam na necessidade de enfrentar as ameaças à diversidade cultural – elevada à compreensão de principal patrimônio da humanidade²¹, através de estratégias de normatização internacional; b) os Direitos Culturais como Direitos Humanos estão vinculados à ideia de Desenvolvimento, haja vista que a busca da dignidade humana apresenta um caráter de evolução a partir de experiências encrustadas no passado, na atuação/participação cidadã no presente e do cuidado com o futuro.

Entretanto, como é possível antever, os estudos sobre os Direitos Culturais podem ser orientados em vários sentidos, dos quais a organização cronológica é uma perspectiva entre outras. Observar algumas variações analíticas sobre este tema, possibilita também visualizar de diferentes formas as implicações destes marcos internacionais nas ações e nos instrumentos dos países envolvidos – mais especificamente os da América Latina, e no Brasil, a penetração destas ideias nos governos locais e cidades (ou municípios), bem como o seu movimento inverso, conforme se observará no próximo capítulo deste trabalho.

²⁰ O Quadro 2 é uma compilação ilustrativa realizada pela autora fundamentada a partir dos estudos realizados em: DUPIN (2016); SEMPERE (2012.); SOUZA (2012); VARELLA (2014).

²¹ Conforme Agenda 21 da Cultura (2004).

Um ponto de partida é compreender uma possível periodização da mais conhecida organização intergovernamental que trata dos Direitos Culturais: a Organização das Nações Unidas (ONU) para a Educação, a Ciência e a Cultura, por meio da *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* - UNESCO. Criada em 1945, a UNESCO é a única instituição das Nações Unidas com um sistema de Comissões Nacionais, alocadas nos Estados-membros. Estas Comissões representam a tentativa de constituição de um organismo que se fundamente no vínculo entre a sociedade civil e a Organização²², cuja missão é a “construção de uma cultura da paz, para a erradicação da pobreza, para o desenvolvimento sustentável e para o diálogo intercultural, por meio da educação, das ciências, da cultura e da comunicação e informação” (p. 01). A plataforma virtual da UNESCO²³ expõe, como objetivo institucional,

auxiliar a formulação e operacionalização de **políticas públicas** que estejam em sintonia com as **estratégias** acordadas entre os Estados Membros da UNESCO. A atuação da UNESCO ocorre prioritariamente por intermédio de **projetos governamentais** de cooperação técnica, mas ocorre também em parceria com outros setores da sociedade civil, na medida em que seus propósitos venham a contribuir para as políticas públicas de **desenvolvimento humano**. [grifos do autor]

A este propósito, Stenou (2007) apresenta uma proposta de periodização da UNESCO com base nas preocupações internacionais relacionadas à Cultura, agrupadas de acordo com as ideias-chave contidas nos documentos oficiais da agência. Esta periodização aponta cinco momentos identificados com “*certaines tendances théoriques et certaines implications pratiques dans la manière dont l'UNESCO a abordé la diversité culturelle depuis sa création*” (STENOU, 2007, p. 4):

- a) Cultura e Conhecimento, a partir da Conferência dos Ministros Aliados da Educação (CAME, 1943-1945) que culminou na fundação da UNESCO em 1945;
- b) Cultura e Política, entre as décadas de 1950 a 1960, fundamentada pelo processo de descolonização da África e Ásia;

²² A organização opera em 196 Estados-membros e Membros Associados, mantendo relações oficiais com mais de 350 ONGs em todo mundo.

²³ UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **Objetivo institucional**, 2015.

- c) Cultura e Desenvolvimento, a partir de 1970, cuja reivindicação dos países em desenvolvimento reforçou a noção de diversidade cultural, da importância do local, anexando à cultura a ideia de desenvolvimento endógeno;
- d) Cultura e Democracia, partir da década de 1980, com foco na tolerância intra e inter-estatais, período marcado pela relação da cultura com o processo de construção de sociedades democráticas. Destacam-se as referências em defesa dos direitos de imigrantes, indígenas e pela convivência de grupos culturais distintos;
- e) Cultura e Globalização, décadas de 1990 e 2000, caracterizada fortemente pelos avanços tecnológicos e pelas mudanças nas trocas econômicas. A globalização exigiu uma dupla articulação a ser objetivada por ações e estratégias de desenvolvimento: estimular a convivência harmoniosa entre pessoas e grupos culturais diferentes e ao mesmo tempo defender a diversidade criativa como variadas formas culturais que se desenham ao longo do tempo e do espaço.

Vários autores atentam-se ao fato de que com a entrada de novos países – ou de países do Terceiro Mundo, expressão vigente à época – na Organização das Nações Unidas, a correlação de forças foi modificada entre seus membros. A concepção de Desenvolvimento se expandiu, envolvendo outras dimensões da vida humana, sendo a ideia de crescimento econômico frequentemente convocada para identificar o Desenvolvimento, o que passa a ter seu espaço mediado por estas outras dimensões. Como resultado, as discussões sobre Desenvolvimento, que tratavam do crescimento econômico apartado da promoção dos Direitos Humanos, agora destacam uma necessidade progressiva de abordar essas questões conjuntamente. Portanto, há um forte elemento moral que se coloca num contexto universal e amplia a demanda do Desenvolvimento.

De forma concisa, este processo de reconhecimento da comunidade internacional apresenta como avanços: recomenda que a dimensão cultural esteja presente nas políticas de desenvolvimento, além de estar presente no baseamento conceitual das relações entre Cultura e Desenvolvimento orientados mais para a prática, que para os campos disciplinares; especializa os compromissos com a Cultura, considerando a complexidade desta dimensão (artes, patrimônio, diversidade, etc); aprofunda a análise sobre a transversalidade da Cultura; encoraja outros organismos multilaterais a produzirem sobre/sob estas relações ainda que apresentem perspectivas diferentes (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, Organização dos Estados Americanos – OEA, Organização Mundial da Saúde – OMS,

Organização Mundial do trabalho – OMT, etc); destaca o investimento em Cultura a partir de diversas escalas (internacional, nacionais e locais); reconhece os direitos culturais que devem se efetivar nas políticas culturais, com a institucionalização e a criação de estruturas governamentais específicas (ministérios e órgãos gestores); cria perspectivas positivas no setor econômico²⁴; destaca um acampo de pesquisa que coaduna Cultura e Desenvolvimento, a partir de esforços na formulação de indicadores culturais para medir o Desenvolvimento quanto ao protagonismo dos indivíduos e o empoderamento das populações (SEMPERE, 2012).

1.4 Direitos Culturais e Políticas de Cultura

Como expressão do rearranjo de forças na ONU, do acúmulo experimentado no campo das teorias e das transformações mundiais, vários instrumentos normativos internacionais surgiram a partir da década de 1970, conjugando Cultura e Desenvolvimento. Um elemento passa a ser constante nestes debates: as Políticas Culturais. Observa-se, além disso, a contribuição das regiões onde ocorreram os eventos que mobilizaram tais transformações. Neste sentido, para compreender como se relacionam os Direitos Humanos com a Política Cultural, é antes necessário compreender como ela própria se consolida como Política Pública na segunda metade do século XX, quando do reconhecimento dos Direitos Culturais num contexto de reconfiguração das articulações regionais entre os Estados, e globais, quando se trata da emergência de novos atores sociopolíticos, como a sociedade civil organizada em ONGs, redes sociais e associações corporativas, num imbricamento de articulações que revela uma complexa diversidade de protagonistas.

Em 1968, durante a 15ª Conferência Geral da ONU, foi designado ao diretor-geral da UNESCO “estudar os meios de contribuir para o Desenvolvimento Cultural, principalmente, através de estudos dos problemas institucionais, administrativos e financeiros com que se defronta a ação cultural” (ZYSS, 1975, p. 126). Wiltold Zyss, chefe da UNESCO, em palestra proferida nas Comissões de Educação e Cultura do Senado e Câmara Federal brasileiras no ano de 1973, indica que a culminância desses estudos ocorreu em 1970 e 1972, com a Conferência

²⁴ O sentido de “setor”, no excerto, refere-se ao sentido imprimido pelo jargão econômico. Exemplo: as indústrias culturais pertencem ao setor industrial da economia.

Intergovernamental sobre Políticas Culturais²⁵, ocorrida em Veneza, e a Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais na Europa, ocorrida em Helsinki, respectivamente .

Depois do continente europeu, foi a vez da Conferência Intergovernamental sobre as Políticas Culturais na Ásia, 1973, em Yogyakarta, Indonésia. Mas é a Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais na África, acontecida em Acra, em 1975²⁶, que é apontada como o marco inicial em favor da incorporação da dimensão cultural ao Desenvolvimento, diante da recente condição de autonomia e das narrativas de descolonização. Esta Conferência ficou conhecida como Africacult-Acra. A década de 1970 é especialmente marcante no que se refere ao tema. Note-se que nesse período houve a criação da Nova Ordem Econômica Internacional²⁷, com ênfase na questão do Desenvolvimento. As propostas focavam nas reivindicações dos países em desenvolvimento, visavando reduzir as desigualdades nas relações econômicas. A UNESCO promoveu uma série de reuniões em vários países membros, originando publicações com diversos olhares e contribuindo para a institucionalização do campo da cultura.

Na América Latina, em 1978, é realizada a Conferência Intergovernamental de Políticas Culturais na América Latina e Caribe, sediada em Bogotá. Após quatro anos, no México, o conjunto de reflexões produzidas na Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais (Mondiacult-1982) gera a Declaração do México sobre as Políticas Culturais, adensadas pelas ideias surgidas da Conferência de Acra (1975). É importante destacar da Declaração do México sobre as Políticas Culturais,

a) A expansão do conceito de cultura:

en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias (UNESCO, 1982, p. 1).

²⁵ Esta Conferência contou com a participação da delegação do Brasil, chefiada por Arthur Ferreira Reis, presidente do Conselho Federal de Cultura à época, como aponta Zyss (1975)

²⁶ Neste ano, a Fundação Dag Hammarskjöld, da Suécia, publicou o relatório intitulado “Que fazer” sobre cooperação internacional para desenvolvimento. O relatório provocou discussões no âmbito da VII Sessão Extraordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas, que se tornou um marco importante para a emergência das ideias sobre o desenvolvimento sustentável, segundo informa SACHS (2005).

²⁷ Impostas em 1974, através da Declaração de Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial, do Plano de Ação para o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial e da Carta de Direitos e Deveres dos Estados, e aprovados em Assembleia Geral da ONU.

b) O reconhecimento da dimensão cultural do Desenvolvimento:

La cultura constituye una dimensión fundamental del proceso de desarrollo y contribuye a fortalecer la independencia, la soberanía y la identidad de las naciones. El crecimiento se ha concebido frecuentemente en términos cuantitativos, sin tomar en cuenta su necesaria dimensión cualitativa, es decir, la satisfacción de las aspiraciones espirituales y culturales del hombre. El desarrollo auténtico persigue el bienestar y la satisfacción constante de cada uno y de todos (UNESCO, 1982, p. 2).

c) A importância da dimensão cultural para o reconhecimento do papel de agente pelo Desenvolvimento:

y que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden. (...)El desarrollo supone la capacidad de cada individuo y de cada pueblo para informarse, aprender y comunicar sus experiencias. [...] El hombre es el principio y el fin del desarrollo (UNESCO, 1982, p. 2).

O documento passa a basear uma série de discussões e a orientar as Políticas Culturais em diversos países da América Latina. A predominância de assertivas sobre democratização, acesso e liberdade para produções culturais identifica-se com uma conjuntura histórica: o fim das ditaduras civil/militares no continente.

O enfoque nos povos indígenas²⁸ é priorizado na América Latina e provoca o diálogo de regiões e países de matrizes identitárias diversas. Cidadania e participação social ainda não constituem o centro destas abordagens, como se fará posteriormente. Os conceitos presentes na Declaração são, para a maioria dos autores, a mais relevante contribuição proveniente deste acúmulo de debates ocorridos entre as décadas de 1970 e 1980. Eles orientarão as análises propostas neste trabalho, pois, contemplando um amplo campo de conceitos correlacionados para uma proposta de estudo sobre o desenvolvimento integral, é possível produzir indicadores que escapem da pretensão de explicar a totalidade deste processo, entretanto, consideram uma dimensão que é fundamental: a cultural. Para tanto, o alinhamento entre as abordagens

²⁸ Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, 2007; 1º Conferência Mundial da ONU sobre os Povos Indígenas, 2014; Mercosul Indígena, 2014.

qualitativas e quantitativas torna-se uma emergência, a fim de se compreender a centralidade da cultura nas estratégias de Desenvolvimento.

A Recomendação da Década Mundial do Desenvolvimento Cultural, resultante da Conferência Mundial do México, em 1982, é um registro de parte significativa da evolução do pensamento da UNESCO quanto à complexidade da questão do desenvolvimento na sua relação com a cultura. Werthein (2003) afirma que o documento apresenta tantas aproximações conceituais entre cultura e desenvolvimento que um leitor menos atento poderia trocá-los sem provocar danos aos seus significados:

(...) *cultura* como o conjunto de características espirituais e materiais, intelectuais e emocionais que definem um grupo social. [...] engloba modos de vida, os direitos fundamentais da pessoa, sistemas de valores, tradições e crenças; e *desenvolvimento* como um processo complexo, holístico e multidimensional, que vai além do crescimento econômico e integra todas as energias da comunidade [...] deve estar fundado no desejo de cada sociedade de expressar sua profunda identidade... “*Energia criadora e desejo de expressar identidade*”... não seria esta uma bela definição para cultura? Ou para desenvolvimento? Ou para os dois? (WERTHEIN, 2003, p.13-14) [grifos do autor].

De 1988 a 1997, vigorou a Década Mundial para o Desenvolvimento Cultural. As contribuições fomentadas na Década pela UNESCO contam com uma série de publicações com abordagens diversas. O relatório final, intitulado “Nossa Diversidade Criadora” (1996), construído pela Comissão Mundial sobre Cultura e Desenvolvimento e coordenado por Javier Pérez de Cuéllar, traz os princípios gerais sobre a importância da diversidade cultural, com vistas à proteção da identidade e ao espírito de comunidade, de forma que “as maneiras de viver juntos” constituam “uma variável para o crescimento econômico”, por “um maior bem-estar” e por “um conjunto de ações concretas à comunidade internacional” (SEMPERE, 2012, p. 4), o que se mostra plenamente justificável, de acordo com Cuéllar, visto que

(...) os esforços em favor do desenvolvimento haviam muitas vezes fracassado “porque a importância do fator humano – a teia complexa de relações, crenças, valores e motivações existente no centro de toda a cultura – fora subestimada em muitos projetos de desenvolvimento (CUÉLLAR, 1997, p. 9).

O relatório mencionado é referência no entendimento integral, segundo o qual todas as formas de desenvolvimento são determinadas por fatores culturais (SEMPERE, 2012). A partir desses movimentos internacionais, é possível perceber um constante reposicionamento da

dimensão cultural, com ajustamento de foco para o indivíduo no seu papel de agente, tal qual aponta Sen (2008), e capitaneada principalmente pela produção de conhecimento na América Latina²⁹.

A Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento, ocorrida em Estocolmo, em 1998, enfatizou o vínculo entre cultura e desenvolvimento sustentável. De acordo com o primeiro objetivo do Plano de Ação apresentado no evento, destacam-se as questões de criatividade para criação de condições para a paz mundial, introduz o princípio de respeito às liberdades culturais, tolerância as diferenças culturais e recomenda aos Estados “fazer da política cultural um componente central da política de desenvolvimento” (SEMPERE, 2012, p. 4). As últimas décadas representam cada vez mais fortemente, portanto, a vetorização da cultura na centralidade das Políticas Públicas.

Nos anos 2000, multiplicaram-se com mais força as iniciativas internacionais voltadas à necessidade de haver um marco normativo internacional que acolhesse o tema cultura e desenvolvimento, com a finalidade de proteger conteúdos, valores e modos de vidas locais ameaçados pelas indústrias culturais³⁰. Mais de 60 países subscrevem o documento final da Rede Internacional sobre Políticas Culturais (RIPC), encabeçada pelo Canadá, em 2001. No mesmo ano, a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural é aprovada e estabelece em seu art. 1º que a Diversidade é um patrimônio comum da humanidade, devendo ser reconhecida e consolidada em benefício das futuras gerações (UNESCO, 2002), sendo tão necessária para sobrevivência no planeta quanto a diversidade das espécies. Em 2005, na 33ª Conferência Geral da UNESCO, em Paris, é aprovada a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais. Esta Convenção (2005), a Convenção de 2003 e a Convenção de 1972, já mencionadas, constituem as bases da diversidade cultural focada pela Declaração Universal pela Diversidade Cultural, ao visar a defesa da diversidade como “um imperativo ético inseparável do respeito à dignidade da pessoa humana”, conforme apresentado em seu artigo 4º.

A pressão exercida pelas indústrias culturais nas culturas locais, como resultado da liberalização, tem como marco a disputa política entre França e EUA, culminando na Rodada do Uruguai (1994), quando foi aprovado o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio

²⁹ Para Sempere (2012, p. 8), “estes princípios são o resultado de uma pressão dos países menos avançados aos organismos internacionais e da contribuição de suas visões no marco de referência geral para cooperação ao desenvolvimento”.

³⁰ Em 2006, após ser aprovada na Câmara Federal do Brasil, a Convenção da UNESCO sobre Diversidade das Expressões Culturais é aprovada também no Senado Federal daquele país.

(GATT). A França obteve a adesão de outros países e aprovou a cláusula de “exceção cultural” para acordos comerciais. Nesse caso, a natureza de bens e serviços culturais tem particularidades que não podem ser classificadas apenas por seus aspectos comerciais. Neste debate, estão colocadas a defesa das culturas locais contra a padronização de gestos e valores culturais informados pelas indústrias culturais. Em 1994, o Canadá reforçou a mesma noção no Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA). A ideia de exceção cultural é sustentada pelo argumento da diversidade na Declaração Universal sobre Diversidade Cultural. Entra em vigor uma Política Cultural de âmbito internacional. Países membros da Organização Mundial do Comércio – OMC têm a prerrogativa de não assumirem compromissos de liberalização quanto ao setor cultural.

A Agenda 21 da Cultura (UNESCO, 2004) e a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005) apontam diretamente para os aspectos de desenvolvimento a partir do local. Aquela por implicar cidades e governos locais no estabelecimento de ações em favor do desenvolvimento cultural e da diversidade, como é possível perceber no decorrer do documento

I Princípios: 3 - Os governos locais reconhecem que os direitos culturais fazem parte indissociável dos direitos humanos e tomam como referência básica a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional Relativo aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) e a Declaração Universal da UNESCO sobre a Diversidade Cultural (2001). Nesse sentido, ratifica-se que a liberdade cultural dos indivíduos e das comunidades é condição essencial da democracia. Nenhuma pessoa pode invocar a diversidade cultural para atentar contra os direitos humanos garantidos pelo direito internacional nem para limitar o seu alcance. II Compromissos: (...) 19 - Garantir o financiamento público da cultura mediante os instrumentos necessários. Entre eles deve destacar-se o financiamento direto de programas e serviços públicos, o apoio a atividades de iniciativa privada através de subvenções, assim como aqueles modelos mais novos tais como microcréditos, fundos de risco, etc. Igualmente, cabe contemplar o estabelecimento de sistemas legais que facilitem incentivos fiscais às empresas que invistam na cultura, sempre tendo em conta o respeito pelo interesse público. III Recomendações aos Governos Locais: (...) 46. Convidar todos os governos locais a submeter este documento à aprovação dos órgãos de governo municipal e a realizar um debate mais amplo com a sociedade local (UNESCO, 2004).

A Convenção pela Diversidade, assim, reconhece o direito soberano dos Estados de implementarem Políticas Culturais que protejam a diversidade de expressões face às indústrias de entretenimento e o câmbio simbólico-cultural desigual entre as nações.

Para Pitombo (2009), embora as rodadas de negociação de bens simbólicos sejam tomadas como deflagradoras da convenção pela Diversidade Cultural, esta é uma perspectiva reducionista frente às nuances que a Convenção aporta enquanto parte de um fenômeno social. A autora se refere à emergência de atores sociais, instituições, recursos e produção de sentidos que culminaram no documento final e que foram precedidos por alguns eventos que merecem ênfase:

São eles: a) o tema da exceção cultural e o papel da França e do Canadá capitaneando os debates em torno da liberalização do comércio de bens culturais (audiovisual, sobretudo) travados no âmbito do GATT/OMC; b) a constituição de novos espaços transnacionais (fóruns, conferências, reuniões) e a emergência de novos atores (organizações internacionais e não governamentais), ressaltando a posição fundamental que ocuparam na formação de um quadro institucional internacional focado no debate sobre a temática da diversidade cultural. (PITOMBO, 2009, p. 38)

Assim como aponta Hall (1997) ao tratar sobre a Virada Cultural, Pitombo (2009) conclui que houve uma redefinição da arquitetura institucional contemporânea, caracterizada pela presença de novos atores e novas produções de sentidos. Para além dos limites econômicos e territoriais, as disputas, desde as organizações internacionais, apresentam-se no campo simbólico, na concorrência de sentidos.

A emergência deste acúmulo/disputa político-institucional e conceitual, consensuados internacionalmente, realizou-se de diferentes modos entre os países signatários. Existem dificuldades de ordens diversas relacionadas a recursos, ações diretas, incorporação da dimensão cultural às políticas de desenvolvimento sob a ótica de não se tratar de uma necessidade básica. Também não se investe em pesquisa aplicada na área com frequência, e a capacitação de recursos humanos é prejudicada (SEMPERE, 2012). Assim, embora existam substanciais melhorias na formulação das políticas culturais de âmbito internacional e nacional para o desenvolvimento – conforme veremos no Capítulo 2 –, elas sofrem com a descontinuidade devido à sucessão de gestões político-partidárias e com a sustentabilidade (COELHO, 1997). Quando a UNESCO recomenda que pelo menos 1% do orçamento nacional seja aplicado na cultura, através da Agenda 21 da Cultura (UNESCO, 2004), é justamente sobre esta área que recaem os cortes orçamentários todas as vezes que se faz necessário equilibrar as contas públicas em momentos de crise, por exemplo, no Brasil³¹.

³¹ Em 2016, o Governo Interino de Michel Temer, sob a justificativa de reforma do Estado frente à crise econômica, extinguiu o Ministério da Cultura. Entretanto, as mobilizações ocorridas no país inteiro fizeram-no retroagir na decisão. Com o mesmo intento e no mesmo ano, o Governo do Amapá, na gestão de Waldez Góes e sob a mesma

Estes instrumentos internacionais representam um chamado para uma ampla mobilização democrática e são decorrentes da simultaneidade das mudanças de compreensão sobre o desenvolvimento e do fracasso de modelos estritamente economicistas. Para perceber a dimensão cultural do desenvolvimento, há de se considerar a cultura segundo seu papel instrumental, mas principalmente “como um fim desejável em si mesmo, o de conferir sentido a nossa existência” (CUELLAR, 1997, p. 33).

Importa compreender como essas transformações em escala global aconteceram e de que maneira ressoaram nos países signatários, bem como as contribuições que puderam/podem ser oferecidas por experiências locais. Fato é que a questão cultural é parte significativa da agenda de Desenvolvimento da principal agência intergovernamental do mundo (ONU), reforçando e refinando as atribuições dos Estados, reafirmando os Direitos Culturais como Direitos Humanos, construindo orientações gerais para Políticas Culturais e tratando-os como componente essencial do Desenvolvimento. Da mesma forma, convém considerar a pertinência das críticas aos Direitos Humanos, bem como a sua construção, que “deve ser vista como um processo de luta, talvez interminável, na qual os indivíduos buscam tornar-se pessoa, ou seja, agentes da criatividade, da liberdade e da comunicação com os outros” (MATA-MACHADO, 2007, p. 12).

Neste sentido, os Direitos Culturais se consolidam como Direitos Humanos evidenciando o indivíduo pelo “fortalecimento cultural da pessoa humana, não do Estado” (COELHO, 2007, p. 133). Enfocam-se, portanto, os interesses das pessoas. Com esta narrativa, coloca-se em evidência alguns dos sujeitos que compõem uma complexidade maior de entidades políticas referenciais na arquitetura institucional contemporânea.

De acordo com Pitombo (2009), atores tradicionais como os Estados nacionais e os organismos internacionais implicam-se a atores sociopolíticos emergentes como ONGs, associações corporativas e redes sociais ativistas. Com o crescimento de fluxos de capital, comunicação, informação e migração, os limites territoriais e simbólicos apresentam-se mais imprecisos. Disto decorre a

(...) remodelação das propriedades fundamentais do Estado-nação, como o monopólio da violência física e simbólica [...]. Ressalte-se, ainda, o fenômeno do compartilhamento da soberania, e conseqüentemente do poder, por meio da parceria que os Estados nacionais vêm costurando com organismos transnacionais e com organizações não

justificativa, ameaça extinguir a Secretaria de Estado da Cultura, impondo duros cortes de pessoal e chegando a parcelar os salários dos servidores do governo.

governamentais. Os acordos de integração regional – União Europeia, Mercosul, Alca – sinalizam essa tendência e evidenciam o remanejamento do princípio de soberania como categoria referencial dos Estados-nação (PITOMBO, 2009, p. 36)

Isto posto, cabe arguir sobre o papel do Estado neste rearranjo de forças e para efetivação dos Direitos Culturais através das Políticas de Cultura, haja vista que não se pode “ignorar o fato de que os Estados constituem-se ainda como entidades políticas referenciais para o engendramento econômico e social dos países” (*Op. cit.*, p. 36). De tal feita, para compreender o que é Política Cultural, mais do que uma exegese de conceitos, faz-se necessário compreender como a entidade política Estado, nos termos de Pitombo (2009), está posicionada quanto a sua função social. Isto implica diretamente num outro conceito: o de Políticas Públicas.

Por Políticas Públicas, pode-se entender

decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. São de responsabilidade da autoridade formal legalmente constituída para promovê-las, mas tal encargo vem sendo cada vez mais compartilhado com a sociedade civil por meio do desenvolvimento de variados mecanismos de participação no processo decisório. [...] As políticas públicas são influenciadas por valores e ideais que orientam a relação entre Estado e sociedade [...], e se integram ao conjunto de esforços governamentais em prol do atendimento de demandas específicas selecionadas (AMABILE, 2012, p. 390).

Assim, cabe enfatizar que, no âmbito das Políticas Públicas, o foco recai sobre o Estado quando o mesmo se compromete através do seu papel normatizador e prestacional. Não obstante, as “políticas Culturais, dentro da esfera pública, devem obedecer à mesma lógica de elaboração que rege o conjunto de políticas públicas” (CALABRE, 2009, p. 9).

Calabre (2009) destaca que, embora seja milenar a relação entre Estado e cultura, é recente que esta área seja tratada no âmbito das políticas públicas. A autora ainda assinala que as políticas de cultura resultam de atividades políticas demandadas a partir da participação de vários agentes, de investimentos de origens distintas e do seu caráter normativo e ordenador. À normatização expressada nos instrumentos jurídicos são acrescentadas as intervenções diretas de ação cultural, segundo Coelho (1997). Na definição do autor, as políticas culturais assumem a forma de:

1. normas jurídicas, no caso do Estado, ou procedimentos tipificados em relação aos demais agentes, que regem as relações entre determinados sujeitos e objetos culturais;

2.intervenções diretas de ação cultural no processo cultural propriamente dito (construção de centros de cultura, apoio a manifestações culturais específicas, etc.) (COELHO, 1997, p. 293)

Destarte, os Direitos Culturais, através dos acordos internacionais que asseveram seu reconhecimento e expandem suas dimensões, se apresentam como um marcador de obrigatoriedade quando formalizados nos instrumentos jurídicos nacionais e locais. Neste sentido,

o direito como objetivo de políticas públicas sugere reconhecer que o arcabouço jurídico existente pode indicar metas, diretrizes para políticas públicas. Um dos exemplos seriam as normas contidas na Constituição de 1988 ou, dito isso, vinculante e não facultativo. Assim, tais objetivos distinguem-se de uma intenção ou recomendação e ganham um caráter de obrigatoriedade de sua execução (KAUARK, 2014, p. 27).

Segundo Cunha (2010), a política cultural, em seu sentido público, e sob a forma de intervenção oficial, data do início do século XX, quando a União Soviética integra a política cultural à planificação econômica, social e educacional. Para tanto, em 1917, é instituído o Comissariado da Instrução Popular (NARKOMPROS), em São Petersburgo. Envolvido com o projeto do Partido Bolchevique, o projeto de superministério durou o período correspondente à Guerra Civil. Dentre suas funções, muitíssimo abrangentes, que incluem a propaganda política e agitações culturais, tem-se

as políticas de alfabetização e de educação pública, a científico-tecnológica e a artística, cabendo a esta última as mais variadas expressões, distribuídas em departamentos específicos: dramaturgia (Teo), música (Muzo), literatura (Lito), acervos palacianos e museológicos, bibliotecas, a academia de belas-artes, artes gráficas (Izo), fotografia e cinema (Foto-kino) e um novo programa, o Proletkult (Organização Cultural do Proletariado) (CUNHA, 2010, p. 82).

Mas, como é possível diagnosticar, por meio dos tratados internacionais, a concepção de Políticas Culturais ganhou contornos muito maiores nos últimos 60 anos, com a expansão do que se entende por Direitos Culturais e Desenvolvimento. Celso Furtado (2012) – economista, primeiro Ministro da Cultura do Brasil, partícipe e um dos fundadores da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) – esclarece que as Políticas Culturais constituem-se num desdobramento de Políticas Sociais. Ao analisar o caso do Brasil, Furtado (2012, p. 62-63) discorre sobre a discrepância existente entre os indicadores econômicos e sociais. Para o teórico,

a combinação de “investimentos intensivos em capital com forte crescimento demográfico”, exclui uma enorme parcela populacional dos benefícios provenientes do desenvolvimento, constituindo, assim, “uma tendência estrutural de caráter antissocial que requer, para ser modificada, uma ação política”. Esta, por sua vez, deve estar fundada na tomada de consciência sobre a defasagem na satisfação das necessidades básicas. Reafirma-se que a disputa entre as forças que orientam as Políticas Culturais, e mesmo a Política Pública de um país, se dá primordialmente num nível simbólico, que invoca mudanças estruturais na economia. A política cultural

pressupõe, para ter credibilidade uma política econômica e social que assegure o emprego, o crescimento da economia e a satisfação das necessidades básicas da população. [...]. Não se pode desconhecer que o desenvolvimento cultural contribui para a tomada de decisão do atraso acumulado na própria satisfação das necessidades básicas e da urgência de que sejam introduzidas mudanças estruturais na matriz do sistema econômico. [...]. A política cultural consiste em um conjunto de medidas cujo objetivo central é contribuir para que o desenvolvimento assegure a progressiva realização das potencialidades dos membros da coletividade. Ela pressupõe um clima de liberdade e a existência de uma ação abrangente dos poderes públicos que dê prioridade ao social. (FURTADO, 2012, p. 64)

Furtado (2012) conclui ainda que é necessário que modelos de desenvolvimento ocorram a partir do local de modo a não serem importados, imitados por países em desenvolvimento, visto que esta lógica de imitação os levaria a valorar de forma semelhante o consumismo – por exemplo, através incursões da indústria cultural e do mercado de bens simbólicos – e o uso de tecnologias inadequadas. Em razão disso, várias sociedades se tornam conflituosas, submetidas a uma lógica de desenvolvimento que privilegia poucos e causa desespero em parcela volumosa da população. Considerar o local, portanto, é fazer emergir a política cultural como indispensável na formulação sobre o desenvolvimento, constituindo um amálgama poderoso para convergência econômica e convivência social:

como duvidar que é neste setor que se apresenta o maior desafio na caminhada para um autêntico processo de desenvolvimento, para a convergência do processo de crescimento econômico com aperfeiçoamento das formas de convivência social e a abertura de novos espaços à realização tanto materiais como espirituais de toda cidadania? (FURTADO, 2012, p. 106).

Para superar esta lógica de modelos imitados, inovação e preservação, devem estar constantes no trabalho de planejamento do desenvolvimento, num fluxo em que a criatividade

coadune tanto rupturas quanto continuidades em observação ao recorte histórico regional, haja vista que, para a preservação da diversidade cultural, as formas de se relacionar com o mundo dependem intimamente dos modos de vida local, portanto, das perspectivas regionais de construção do sentido de desenvolvimento, de identidade, etc. Tal tarefa revela a complexidade da ação do poder público na lida com o este setor.

CAPITULO II: POLÍTICAS CULTURAIS PARA O DESENVOLVIMENTO

2.1 A experiência latino-americana

As Políticas Culturais, tal qual os direitos, se realizaram ao longo da história de diversas formas, havendo se referenciado em perspectivas distintas nas diferentes regiões do mundo. Assim, como é possível identificar a União Soviética (CUNHA, 2010) como nascedouro, é constante também entre os estudos na área, a alusão a França à época do Renascimento com o monarca Francisco I, o qual pretendia por em prática o conselho de seu contemporâneo Maquiavel para quem as artes deveriam ser um meio de engrandecer o Estado.

Entretanto, muitas outras elaborações ideológicas se perfizeram e algumas mostram-se anteriores à experiência renascentista. É o caso do México, onde os astecas se impuseram sobre os tapenecas, sustentando-se através de uma narrativa identitária guerreira liderada por Tlacauehl³². O líder determinou que livros e pinturas dos povos vencidos fossem destruídos, haja vista a necessidade de fazer imperar por sua importância, a figura do povo asteca, o que sustentou a reforma política e religiosa em favor da expansão mexicana (BOLÁN, 2006, p. 2-3).

É fato que em muitos períodos históricos a ação na política cultural supuseram a intervenção de autoridades para sanar interesses sociais determinados, sendo a novidade do Estado moderno a existência de instituições centralizadas com vistas a efetuarem a ideia de política cultural. Permanece, entretanto, o tensionamento existente entre política, cultura e artes desde o começo da modernidade (BOLÁN, 2006, p. 2-3).

Na história da trajetória das políticas culturais na América Latina, além dos modos como se relacionam governo e população, é possível observar as formas de concepção acerca do conceito de identidade nacional-popular por parte do Estado ao longo dos anos, visto pelas transformações nos setores de discussão e desenvolvimento de políticas culturais.

Nesse sentido, Canclini (1983) observa as políticas culturais como produtora de consenso e hegemonia. O autor parte do conceito de identidade nacional-popular, compreendida a partir das “maneiras como os partidos e os estados concebem a identidade do povo e como essas concepções se identificam, divergem ou complementam as formas de viver e pensar dos setores populares”, as quais são: a concepção mercantil, a biológico-telúrica, a militar, a partidária do

³² Relevante personagem de crônicas, cuja existência é objeto de debate.

Estado e a histórico-popular. Cada concepção acerca da identidade do povo gera uma forma diferente com que cada uma delas se relaciona com os temas da política regional e internacional e com a vida cotidiana desses povos na América Latina. Diante disso, faz-se possível compreender de que modo se relacionam as transformações estruturais com os hábitos de conduta e valores com os quais a comunidade encontra-se habituada a orientar a sua vida e de que forma o Estado se posiciona nessa relação política.

A concepção mercantil, afirma Canclini (1983), compreende a ideia de nacional-popular sob paradigmas de unificação dos modos de consumo, para a devida expansão e o desenvolvimento internacional do capital, de modo que a diversidade dos povos caminha no sentido contrário à tipificação das identidades e, conseqüentemente, do consumo.

No caso da concepção partidária do Estado, esta compreende o nacional-popular como parte do Estado e não da população, sob a justificativa de que, sendo a população a destinatária das ações governamentais, a mesma deve ser compreendida sob a identidade unificadora estatista, unificando internacionalmente ideologias destinadas a manter um controle político e cultural repressivo e homogeneizante.

Sob o olhar da concepção biológico-telúrica acerca da identidade nacional-popular, Canclini (*Op. cit.*, p. 40) define a nação “como um conjunto de indivíduos unidos por laços naturais — o espaço geográfico, a raça — e irracionais — o amor a uma mesma terra, a religião — sem considerar as diferenças sociais entre os membros de cada nação”, de modo que essa compreensão exclui critérios históricos nessa definição, que decai diante da herança de conflitos que as forças sociais dos países dominantes impõe através do processo de industrialização e urbanização dentro do modelo hegemônico de cultura e consumo determinado por estes.

A concepção militar entende o nacional-popular sob o olhar de um “nacionalismo aquartelado”, segundo os termos de Canclini (*Op. cit.*, p. 46), pois identificam-se as forças do exército como Estado-Nação sob a justificativa de uma “doutrina da segurança nacional”, diante da qual as forças armadas tomam frente às questões de economia, saúde etc., assumindo monopólio diante da identidade da população latino-americana, de sua moral e seus saberes.

Já a concepção histórico-popular, conforme Canclini (*Op. cit.*, p. 48), compreende a ideia de nacional-popular sob o olhar tipificante e “contra-hegemônico”. Os seus defensores

concebem a cultura nacional como a identidade que o povo vai forjando no processo histórico de lutas autônomas. Propõem, como estratégia cultural, o desenvolvimento da

consciência crítica na práxis destas lutas e, através de organismos autogerados pelas classes populares. (CANCLINI, 1983, p. 48)

Essa mudança de paradigma do nacionalismo aquartelado para contra-hegemônico na América Latina se dá pela passagem dos governos autoritários e de ditaduras militares para a redemocratização de países como o Brasil e a Argentina, podendo-se perceber a evolução desses conceitos ao longo da história. Assim, a década de 1960 configurou-se como uma época de mudanças nos destinos que as políticas culturais no Brasil e América Latina tomaram a partir de então. Nesse período, houve um fortalecimento significativo no campo da produção cultural através da institucionalização da área cultural, iniciativa dos governos ditatoriais da época.

Em 1966, segundo Calabre (2013) foi fundado no Brasil o Conselho Federal de Cultura (CFC), que foi sucedido pelo Plano de Ação Cultural (PAC) no período do governo Médici (1969-1974) criado pelo ministro Jarbas Passarinho a fim de estabelecer um calendário de ações culturais incentivadas pelo Estado. Na Colômbia, em 1968, ainda conforme Calabre (2013), foi fundado o Instituto Colombiano de Cultura (COLCULTURA), órgão atrelado ao Ministério da Educação, a fim de reunir os demais órgãos de cultura fragmentados na região.

Na década de 1970 foi criada no Brasil a Secretaria de Assuntos Culturais (atrelada ao Ministério da Educação e Cultura -MEC), mesmo período em que, na Argentina, começa-se a discutir o compromisso do Estado com a cultura, para além dos “moldes da censura”, enquanto outros países da América Latina que não se submeteram ao regime militar de governo assumem “um movimento de institucionalização do campo da cultura” (CALABRE, 2013, p. 331).

Toda a compreensão acerca de políticas culturais entre as décadas de 1960 e 1970, na América Latina, encontrava-se sob a perspectiva do nacional-popular enquanto unidade partidária do Estado, de modo que, em 1971, o México passou a obter investimentos do Estado na área de cultura, com a criação do Departamento de Arte Popular. Posteriormente a ele, em 1974, foi criado o *Fondo Nacional para el fomento de las artesanais* – FONART, que amplia o campo de alcance das políticas de cultura na região. Já Bogotá, em 1978, sediou a Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais na América Latina e Caribe, proposto pela UNESCO a fim de fomentar o Desenvolvimento das questões culturais dentro da própria região.

Apesar de Canclini (2003, p. 36) considerar que os anos 1980 foram uma década perdida na América Latina pelo crescimento zero da região, Calabre (2013, p. 323) afirma que foi a partir da década de 1980 – no fim dos regimes ditatoriais de alguns países da América Latina – que se

estabeleceram as novas bases para se pensar as Políticas de Cultura para o Desenvolvimento, a fim de criar vias de “democratização do acesso e direito à produção estendido para toda a população”, mesmo sofrendo inicialmente com uma crise no mercado de produtos culturais, refletida pelas severas reduções nos investimentos para o desenvolvimento dessas políticas.

Em 1982, foi realizada, no México, a Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais (Mondiacult), que, segundo Fernández (2011, p. 19), é entendida como “um marco na aproximação ao atual cenário das políticas culturais” existentes na atualidade, pois tomou-se como discussão a interseção entre os conceitos de políticas culturais e desenvolvimento Humano, tomando-se *mister* a discussão da inserção das Políticas Culturais no âmbito das Políticas Públicas para o Desenvolvimento Humano.

A partir desses primeiros embates, o objetivo central das Políticas Culturais passa a girar em torno da proposta de valorização da identidade cultural dos povos e sua relação intrínseca com o Desenvolvimento (sua concepção histórico-popular), “que é reconhecido como processo complexo não reduzido às metas do crescimento” (FERNÁNDEZ, 2011, p. 20), pois sedimenta-se na intenção de fomentar a dimensão cultural e subjetiva do Desenvolvimento Humano, além de promover a preservação e valorização da identidade cultural dos povos.

Sobre tal cenário, Calabre (2013) afirma que estas novas concepções serão incorporadas aos programas de governo a partir de então, alterando a configuração das Políticas Culturais para o Desenvolvimento, baseada na ideia de Política Cultural sob o aspecto da ação desenvolvida intrinsecamente entre o Estado e a sociedade, com a premissa de que “uma Política Cultural é, por essência, democrática e só pode ser construída de forma participativa” (CALABRE, 2013, p. 323).

No Brasil, já em 1985, foi criado o Ministério da Cultura, o que deu seguimento a um período marcado pelo signo do incentivo às leis de Cultura. Porém, esse processo de democratização dos meios de acesso e produção de Cultura e Políticas voltadas para o tema não apresentou reflexos efetivos nas formas de gestão das Políticas Culturais por parte do governo. Em 1986, foi promulgada a Lei nº 7.505, também conhecida como “Lei Sarney”, com o objetivo de criar novas possibilidades para a captação de recursos que impulsionassem a superação das adversidades financeiras que a administração do campo da Cultura vinha enfrentando desde então. Yúdice e Durán (2003, p. 175) afirmam que a referida lei fomentou “os descontos nos

impostos dos gastos de produção de artistas no Brasil e tornou possível que a venda de repertório musical brasileiro duplicasse dos 30% para os 65%”.

Na Argentina, a partir de 1989, foi editado o Plano Nacional de Cultura, proposto durante a II Assembleia Ordinária do Conselho Federal de Cultura e Educação, que trazia consigo os seguintes princípios: “1. Liberdade para a criação; 2. Estímulo à produção cultural; 3. Participação da distribuição dos bens e serviços culturais; 4. Preservação do patrimônio cultural nacional.” (CALABRE, 2013, p. 336). Ainda na década de 1980, a Colômbia inicia a formulação de Políticas de Cultura, voltada para a noção de fortalecimento da identidade cultural local, a fim de descentralizar os campos de ação cultural criando juntas regionais de Cultura e fomento de Políticas Culturais em toda sua região. Segundo Fernández (2011, p. 20), a

década de 1980 seria um período fecundo na institucionalização de políticas culturais e mecanismos nacionais. Embora o conceito de identidade cultural esteja presente nas bases argumentativas dessas novas instituições, é um conceito que remete a uma posição de homogeneidade que entrou, ao menos discursivamente, em crise da década seguinte.

A partir da década de 1990, a grande maioria dos governos da América Latina aderiu ao neoliberalismo em seus sistemas, de modo que em boa parte dos países se deu o processo de privatização dos meios de distribuição cultural. Canclini (2003, p. 36) afirma que os anos 1990 podem ser chamados de:

a década da impunidade: do avanço de empresas transnacionais, que se apoderaram do patrimônio latino-americano e de muitos governantes corruptos que privatizaram até o que dava lucros com o pretexto de que algumas empresas estatais não eram rentáveis. (CANCLINI, 2003, p. 36)

No Brasil, por exemplo, este foi um período de parco investimento do Estado nos campos de cultura. Calabre (2013, p. 336) aponta que, na Argentina, o Plano Federal de Cultura de 1990 se fundamentava na “unidade nacional, na revolução produtiva e na integração latino-americana”, de modo que a faceta de valorização regional do plano fica mais evidente em seus objetivos nesse momento. O Plano Nacional de 1994, da Argentina, objetivava a conservação do patrimônio cultural e o fomento da cultura regional.

A partir dos anos 2000, iniciativas dos governos latino-americanos inauguraram uma nova época de incentivo às Políticas Culturais para o Desenvolvimento, de modo que algumas delas, como compromissos internacionais entre governos, estimularam a formulação de uma agenda de

Políticas para a Cultura que valoriza a participação social da população e a reestruturação da gestão pública de Cultura. Vale destacar o *Plan Nacional de Cultura – Hacia una ciudadanía democrática y cultural*, criado no período 2001-2010, executado na Colômbia a fim de promover a “participação, criação, memória e diálogo cultural” (CALABRE, 2013, p. 339).

No Brasil, entre os anos 2003-2006, o Ministério da Cultura (MinC) realizou mudanças efetivas no modo como os planos de governo se relacionam com os temas de Cultura em suas agendas políticas. Em 2005, acontece a 1ª Conferência Nacional de Cultura, inaugurando uma nova faceta de inclusão da participação social, seguida da 2ª Conferência Nacional de Cultura, que ocorreria em 2010, possibilitando espaço para refletir o papel e a situação atual da Cultura.

Em 2004, na Argentina, é publicado o Plano Quinquenal para uma Revolução Cultural no país, que

reafirma a necessidade de dotar a área da cultura de recursos financeiros e humanos, promover apoio às áreas artísticas, realizar a atualização das instituições culturais clássicas, promover as organizações populares com o fortalecimento da identidade nacional. (CALABRE, 2013, p. 341)

Dois anos depois, a Argentina realiza o *1º Congreso Argentino de Cultura: Hacia Políticas Culturales de Estado: Inclusión Social y Democracia*, que propunha a criação de “um plano estratégico nacional para a cultura” (CALABRE, 2013, p. 342). O 2º Congresso Argentino de Cultura-2008, porém, sem grande repercussão efetiva de resultados.

Nos anos 2007-2012, esteve em vigor no México o Programa Nacional de Cultura, a fim de atualizar o modo de administrar as Políticas Culturais. Em 2014, acontece em Cuba a II Cúpula da Comunidade Latinoamericana e Caribenha (CELAC), pela qual foi aprovada *La Declaración de La Habana* e o Plano de Ação da CELAC, que reafirmam o compromisso dos estados de conservar o patrimônio cultural da região e a geração de oportunidades de emprego e Desenvolvimento Regional, além de contribuir para o avanço dos países da América Latina e Caribe, conforme o Plano de Trabalho de Cultura da UNESCO para a América Latina e Caribe 2016-2021.

Canclini (2003) destaca a necessidade de considerar as novas articulações que há entre a Economia e a Cultura a fim de se ter uma eficácia para reunir estatísticas culturais e poder encaixá-las nas políticas de desenvolvimento da América Latina enquanto bloco econômico e cultural. Nesse caso, tal movimento serviria para promover e reconhecer a diversidade cultural

dos povos da América Latina e somar recursos para reposicionar o foco do investimento para as tarefas socioculturais e políticas da região.

Os teóricos Yúdice e Durán (2003) afirmam que, no contexto latino-americano, apresenta-se um problema relativo à contribuição da Cultura à Economia, através do qual as empresas transnacionais acabam por absorver a maioria dos lucros das indústrias culturais, explorando os recursos materiais que a região oferece, seu capital intelectual e seu patrimônio virtual. Diante disso, é mister que os países latino-americanos gerem políticas “de regulação e incentivo para evitar essa exploração, que não é muito diferente das anteriores, feitas em outros âmbitos e com outros recursos” (YÚDICE & DURÁN 2003, p. 173). Sobre tal questão, Canclini (2003, p. 35) acredita que isso só será possível a partir do desenvolvimento regional provocado a partir da integração da América Latina:

Integrar a América Latina será uma “utopia”, assim, entre aspas irônicas ou cínicas, enquanto não se articulem os trabalhadores indígenas, consumidores, cientistas, artistas e produtores culturais; enquanto não incluirmos na agenda formas de cidadania latino-americana que reconheçam os direitos de todos os que produzem dignamente dentro ou além de seus territórios de nascimento.

Em outras palavras, para o referido autor, somente será possível transformar a atual situação econômica decadente da América Latina, a partir do momento em que se começar a transpor as antigas formas predominantes de globalização, que subjuga o papel do latino-americano pela imagem do povo “migrante e devedor”, para criar possibilidades de rearranjo do lugar dos povos da América Latina, enquanto produtores culturais. Respeitar o pluralismo cultural dos povos da América Latina enquanto uma premissa para pensar estratégica e economicamente as políticas culturais para o Desenvolvimento desta região é, portanto, para Cuéllar (1997, p. 97),

uma condição para o diálogo, e, portanto, para a construção de uma união mais ampla de pessoas diferentes. A despeito das dificuldades, temos uma obrigação inevitável: conciliar o pluralismo com a cidadania comum. O objetivo deve ser não apenas uma sociedade multicultural, mas um Estado constituído de forma multicultural, um Estado que reconheça o pluralismo sem renunciar à sua integridade. Formas locais de autonomia, deslocadas pelo esquema Estado-nação, deveriam ser readmitidas com certas garantias.

Assim, é através do rearranjo da relação dos aspectos de Cultura, Economia e Desenvolvimento regional da América Latina enquanto bloco e potência que será possível gerar

envolvimento mais ativo da sociedade na vida cultural, assegurando, dessa forma, conforme preconiza Cuéllar (1997, p. 319), uma “vida democrática plena”, visto que a sociedade civil acredita na capacitação e na autonomia como canais para o acesso à informação e abertura de novos horizontes e de formas da sociedade criar representações. Criar associações culturais locais que gerem alguma forma de atividade cultural para a comunidade ou programas de rádio de acesso comunitário e alternativo são iniciativas que fomentam, de forma significativa, a vivência e a participação dos povos na vida cultural, na sua autogestão e na administração dos próprios recursos e matérias-primas para geração de lucros na própria região através deste tipo de incentivo.

Cuéllar (1997, p. 33) entende que para que um território cresça e se desenvolva economicamente na sua região, como é o caso da América Latina,

faz-se necessária uma interação mais flexível entre governos e sociedade civil. Uma redistribuição de funções entre as autoridades nacionais, regionais e locais deve elevar o grau de responsabilidade em todos os níveis. Dos três níveis de governo – nacional, regional e local –, este último está mais perto do povo e, portanto, mais bem situado para avaliar as necessidades culturais das comunidades, e satisfazê-las.

Portanto, resta evidente que existem mudanças a se fazer na forma como o Estado se relaciona com as pautas de Cultura, Desenvolvimento, Economia e Política. A UNESCO fomenta o estudo e o desenvolvimento de Políticas Culturais nacionais e apoia a transformação das Políticas Culturais por meio de mecanismos flexíveis. É fundamental que as pautas de Cultura para o Desenvolvimento gerem como consequências em seus objetivos, a melhoria da condição de vida humana, além de seu desenvolvimento endógeno e autossustentável. As Políticas Culturais podem ser alternativas de estratégias de Desenvolvimento Regional e enfrentamento do movimento hegemônico típico do processo de globalização; portanto, faz-se necessária a criação, por parte dos membros do bloco da América Latina, de uma agenda cultural comum para região, diante da necessidade de se atenderem as especificidades dos povos latinos.

2.2 A trajetória brasileira das políticas culturais

A história das Políticas Culturais no âmbito do território nacional é perpassada por diversos espectros, com destaque para sua estrutura contraditória, retardatária, atravessada de

desafios institucionais de diferentes naturezas, como as econômicas, as sociais e as disputas institucionais (RUBIM, 2007, p. 13). Para apreender os desdobramentos que levaram as primeiras iniciativas que possam ser consideradas efetivamente como políticas de caráter público, Nestor García Canclini traz o seguinte conceito sobre política cultural:

Los estudios recientes tienden a incluir bajo este concepto al conjunto de intervenciones realizadas por el estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social. Pero esta manera de caracterizar el ámbito de las políticas culturales necesita ser ampliada teniendo en cuenta el carácter transnacional de los procesos simbólicos y materiales en la actualidad (CANCLINI, 2005, p.78 apud RUBIM, 2007, p.13).

Com essa perspectiva teórica-conceitual, "falar em Políticas Culturais implica, dentre outros requisitos, em, pelo menos: intervenções conjuntas e sistemáticas; atores coletivos e metas." (RUBIM 2007, p.13). Através dessas premissas teóricas-conceituais exclui-se do conceito de Políticas Culturais as ações de pálido caráter cultural executadas nos períodos do Segundo Império, Brasil Colônia ou ainda na República Velha, período que se encerra em 1930, quando se parte para um entendimento inicial das atividades inaugurais das Políticas Públicas em esfera nacional.

Na década de 1930, o país atravessa significativas modificações na sua estrutura socioeconômica, por meio da ruptura com a "política do café-com-leite"³³ e suas conexões oligárquicas, e também do desenvolvimento de um amplo processo de urbanização, com o ganho de direitos trabalhistas e o expressivo aumento da produção industrial (CALABRE, 2009). A partir desse contexto, podem-se deslumbrar as primeiras iniciativas que configuram a inauguração das políticas culturais no território nacional. Destacam-se dois experimentos, que, segundo Rubim (2007), provocaram profundos impactos nas ações posteriores em relação à cultura: o Departamento de Cultura de São Paulo sob a direção do intelectual Mário de Andrade (1935 - 1938) e a presença de Gustavo Capanema à frente do Ministério da Educação e Saúde (1934 - 1945), que fora implantado nos anos de 1930.

A experiência municipal do Departamento de Cultura de São Paulo ganha proeminência nos estudos nacionais de Políticas Culturais por conseguir transcender, em importância, os limites

³³ Arranjo político entre as oligarquias de Minas Gerais e São Paulo que visava manter a presidência do país sob o comando destes estados, de maneira revezada. Membros das oligarquias cafeeiras se sucederam frente ao poder central de 1898 a 1930, quando finda a chamada República Velha.

regionais e também pelo seu modelo revolucionário de compreensão das dimensões do que é Cultura. Para Rubim, as principais contribuições do órgão sob a direção de Mário de Andrade se dão nos seguintes aspectos:

1. estabelecer uma intervenção estatal sistemática abrangendo diferentes áreas da cultura; 2. pensar a cultura como algo "tão vital como o pão"; 3. propor uma definição ampla de cultura que extrapola as belas artes, sem desconsiderá-las, e que abarca, dentre outras, culturas populares; 4. assumir o patrimônio não só como material, tangível e possuído pelas elites, mas também como algo imaterial, intangível e pertinente aos diferentes estratos da sociedade; 5. patrocinar duas missões etnográficas às regiões amazônica e nordestina para pesquisar suas populações, deslocadas do eixo dinâmico do país e da sua jurisdição administrativa, mas possuidoras de significativos acervos culturais (modos de vida e de produção, valores sociais, histórias, religiões, lendas, mitos, narrativas, literaturas, músicas, danças etc.) (RUBIM, 2007, p. 15).

Esse entendimento lançado por Mário de Andrade entra em profundo contraste com a percepção oficial do governo de Getúlio Vargas, que tinha como projeto maior a criação de uma identidade nacional conjunta, o que não se verificava na realidade do país que uma rica diversidade de manifestações culturais no seu escopo comportamental (CALABRE, 2009). Contudo, vale frisar alguns aspectos negativos do experimento de Mário de Andrade que, segundo Antônio Rubim, se dão por "certa visão iluminista de imposição da cultura de elite e a desatenção com o tema do analfabetismo em uma sociedade tão excludente como a brasileira em especial nos anos 30." (RUBIM, 2007, p. 16). Tais aspectos esses que, por certo, não desabonam o marco inaugural que foi esta gestão dentro das Políticas Culturais brasileiras.

Partindo para uma leitura panorâmica da atuação de Gustavo Capanema à frente do Ministério da Educação e Saúde, pode-se afirmar que é a partir dessa gestão que, pela primeira vez na história das Políticas Culturais brasileiras, o Estado passa a atuar como interventor nas atividades de articulação das ações culturais do país. Sob o Ministério de Capanema que "diversas instituições são criadas, como, por exemplo, "a Superintendência de Educação Musical e Artística, o Instituto Nacional de Cinema Educativo (1936), o Serviço de Radiodifusão Educativa (1936), o Serviço Nacional de Teatro (1937), o Instituto Nacional do Livro (1937) e o Conselho Nacional de Cultura (1938)", (RUBIM, 2007, p. 17).

O destaque fica para o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), cujo anteprojeto de implantação foi formulado por Mário de Andrade a convite do próprio Gustavo Capanema (CALABRE, 2009). Segundo Calabre, o projeto elaborado pelo intelectual "caberia ao Serviço de Patrimônio determinar e organizar o tombamento, sugerir a conservação e

defesa, determinar a conservação e restauração, sugerir aquisição e fazer os serviços de publicidade necessário para a propaganda e o conhecimento do patrimônio artístico nacional.” (CALABRE, 2009, p. 21).

O SPHAN, cujo o projeto, pela forma original ampla e ousada, acabou não sendo realizado em sua totalidade, é responsável por uma nova forma de apreender os bens culturais nacionais, rompendo com a visão de uma cultura oficial com vistas a satisfazer a unidade nacional pretendida pelo governo getulista, ao incluir, no seu escopo de conservação, bens intangíveis e de predominante relevo para a formação do que se entende como cultura brasileira. Nesse sentido, a gestão de Capanema operou uma importante reviravolta na forma como o Estado passaria a intervir no gerenciamento dos bens culturais do país. Contudo, como frisa Rubim, a “gestão inauguradora de Vargas/Capanema cria uma outra e difícil tradição no país: a forte relação entre governos autoritários e políticas culturais. Ela irá marcar de modo substantivo e problemático a história brasileira das políticas culturais nacionais.” (RUBIM, 2007, p. 18)

Já a partir da década de 1940 até meados da década de 1960, Calabre (2009) destaca que o país passa a encarar um intenso e acelerado processo de urbanização e industrialização, como também a ampliação dos meios de comunicação em massa – notadamente, a televisão e o rádio –, que dominam quase que a totalidade dos lares brasileiros. Ainda conforme sublinha a pesquisadora, é possível perceber, nesse período, o desmonte do “caráter educativo” da programação nacional de rádio para dar abertura aos programas populares, que possuíam um apelo mercadológico maior aos anunciantes. Concomitante a essas mudanças no cenário institucional cultural nacional, há também o aparecimento de instituições – tais quais a Sociedade Brasileira de Antropologia e Etnologia, o Instituto Brasileiro de Folclore e a Sociedade Brasileira de Folclore –, cujo objetivo era promover o resgate e fomentar pesquisas sobre a tradição folclórica do país, pela década de 1940, que contudo não guardam em seu escopo de responsabilidades a elaboração e implementação de políticas públicas para o setor, como aponta Calabre (2009).

Partindo do pressuposto dessa renovada perspectiva de leitura da importância da preservação do repertório folclórico brasileiro, na década de 1950, precisamente no ano de 1958, no mês de fevereiro, via Decreto nº 43.178 é instituída a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro a quem, conforme discrimina Calabre (2009), caberia divulgar, em âmbito nacional, a pesquisa e a defesa do folclore brasileiro. A ação se daria por meio:

- a) Da promoção e do incentivo de estudos e pesquisas folclóricas;
- b) Do levantamento de documentação relativa às diversas manifestações folclóricas;
- c) Da edição de documentos e obras folclóricas;
- d) Da cooperação na realização de congressos, exposições, cursos e festivais e outras atividades relacionadas com o folclore;
- e) Da cooperação com instituições públicas e privadas congêneres;
- f) Do esclarecimento da opinião pública quanto à significação do folclore;
- g) Da manutenção de intercâmbio com entidades afins;
- h) Da proposição de medidas que assegurem proteção aos folguedos, às artes populares e ao artesanato;
- i) Da proteção e do estímulo aos grupos folclóricos organizados;
- j) Da formação de pessoal à pesquisa folclórica.

Como se torna práxis nos processos de fomento estatal, na gestão dos saberes culturais de um país que carrega a complexidade de manifestações orais e escritas que se agregam na sua rica diversidade, como é o exemplo do Brasil, a implementação das medidas de preservação do pensamento e dos saberes folclóricos brasileiros provoca uma ruptura na corrente de estudiosos e intelectuais que não concebiam Folclore e Cultura como elementos complementares, mas sim divergentes (CALABRE, 2009). Essa reformulação da concepção holística de dimensões, antes visualizadas como antagônicas partindo de ações do Estado, enseja a atuação cada vez mais presente do governo nas etapas de gestão das Políticas Culturais Públicas, haja vista seu caráter ainda ausente em diversas pautas reivindicadas pelos setores culturais de diversas regiões do país.

Porém, de acordo com Rubim (2007, p. 18), no hiato democrático que o país viveu das anos de 1945 a 1964, a pesarosa tradição brasileira da relação entre governos autoritários e políticas culturais se reafirma, conforme assinala:

O esplendoroso desenvolvimento da cultura brasileira que acontece no período, em praticamente todas as suas áreas - arquitetura, artes plásticas, ciência, cinema, cultura popular, dança, fotografia, humanidades, literatura, música, rádio, teatro etc - não tem qualquer correspondência com o que corre nas políticas culturais do Estado brasileiro.

No entanto, entre as décadas de 1960 e 1970, “as questões da cultura ganharam maior importância dentro da área de planejamento público e passaram a ser incluídas no rol daquelas ligadas à problemática do desenvolvimento” (CALABRE, 2009, p. 58). É então que se dá, sob a

presidência de Jânio Quadros, no dia 23 de fevereiro de 1961, a promulgação do Decreto nº 50.293, que cria o Conselho Nacional de Cultura. A independência da Instituição – um conselho de cultura que era autônomo do Ministério de Educação e Cultura, guarida institucional natural para um órgão dessa natureza – parecia provir das intenções de Jânio Quadros “em ter um controle maior sobre as Políticas Públicas e, possivelmente, considerar a cultura como uma área importante e estratégica, merecedora de uma estrutura específica vinculada à Presidência da República” (CALABRE, 2009, p. 59).

Porém, a tradição da precariedade orçamentária para as questões da cultura atravessa todos esses períodos, como se pode identificar de forma exemplificada com apenas um recuo histórico, entre os anos de 1955 e 1965, a predominância desenvolvimentista da gestão nacional de Juscelino Kubitschek, em que diversos atores e protagonistas das causas da cultura “se ressentiam da ausência de investimento do Estado” (*Op. cit.*, 2009, p. 64).

A partir da década de 1970, com o conhecido processo de modernização conservadora que o país passou, ver-se-á “um processo de crescimento econômico, com a modernização das estruturas do Estado que ocorreu sob forte controle da censura e da repressão política.” (*Op. cit.*, 2009, p. 75). É nesse período que a estrutura administrativa do Ministério da Educação e Cultura é reformulada e então se dá a abertura, através de decreto, do Departamento de Assuntos Culturais. Também é modificada a atribuição do antigo SPHAN, que de Serviço passa a Diretoria, para então transformar-se em Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Assim, o então ministro Jarbas Passarinho demanda ao Conselho um parecer elaborando “diretrizes para uma política nacional de cultura” e a implementação do Plano de Ação Cultural (PAC) que financiaria uma série de eventos culturais pelo país (*Op. cit.*, 2009, p. 77).

Faz-se fundamental a apreensão desse período sob a prerrogativa de mudanças que visavam um projeto de desenvolvimento social por meio das ações culturais sob a gestão do Estado. Contudo, nota-se também o contraditório fazendo parte da história das Políticas Culturais nacionais, que têm como característica marcante essas contrariedades no seu desenvolvimento e no processo. Essa é uma etapa da história de políticas para Cultura que se forja em terreno arenoso, tendo em vista as complexidades que o país enfrenta numa conjuntura mais ampla, com uma democracia inexistente, saindo de um processo de ditadura e repressão, mas ensaiando muitas melhorias dentro da sua curta vida como república presidencialista.

Na década de 1980, findo, com poucos resquícios, o período da ditadura, vem a Nova República elegendo indiretamente Tancredo Neves – que falece antes de exercer o cargo, sendo substituído por José Sarney. É nesse período, 1985, que surge, por meio Decreto nº 91.144, o Ministério da Cultura (CALABRE, 2009). Contudo, há uma forte instabilidade na gestão do ministério, ainda que sob diferentes presidentes:

O longo período de transição e construção da democracia (1985-1993), que compreende os governos José Sarney (1985-1989), Collor de Melo (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994), configura a circunstância societária e política, na qual acontece a implantação do ministério. As ambiguidades serão todas. Nestes anos de construção serão nove ou dez (José Aparecido foi duas vezes ministro de Sarney) os responsáveis maiores pela cultura no país: cinco no governo Sarney, dois no período Collor e três durante o mandato de Itamar (RUBIM, 2009, p. 23-24).

Em 1986, ainda no governo Sarney, é criada a primeira lei brasileira de incentivo fiscal para financiamento da cultura, que ficou conhecida como “Lei Sarney”. Esta nova lei, “em um momento de escassez de recursos estatais, funcionou como outro componente no jogo de ambiguidades que caracterizou a chamada Nova República” (RUBIM, 2007, p. 25). Através dessa lei, fortalece-se a lógica das leis de incentivo como elementos fundamentais no financiamento para cultura no país; ao mesmo tempo que também exime o poder interventor do Estado, deixando na mão do mercado um potencializado poder de intervenção “sem, entretanto, a contrapartida do uso de recursos privados” (RUBIM, 2007, p.25). Visando, então, a melhoria da legislação anterior, a “Lei Sarney” é substituída pela “Lei Rouanet” (1991), que promove um conjunto de reformulações em relação à lei antecessora. Essas iniciativas demarcam as linhas de distância que o Estado tem no campo cultural, mesmo em tempos democráticos.

Dentro do arcabouço de atribuições objetivas que a “Lei Rouanet” possui, há um dos mais importantes mecanismos de apoio à cultura no país: o Fundo Nacional de Cultura. De acordo com as linhas de Calabre (2009, p. 112), o

Fundo Nacional de Cultura tinha como finalidade: estimular a distribuição equitativa dos recursos; favorecer a visão interestadual; contribuir para a preservação do patrimônio; favorecer projetos que tivessem como foco o atendimento das demandas da coletividade e com menos possibilidades de desenvolvimento com recursos próprios (CALABRE, 2009, p. 112).

Contrariamente, a partir de 1990, a política nacional de cultura sofre fortes impactos com as incisivas decisões do governo de Collor, que promove o desmonte no Ministério, transformando-o em Secretaria e extinguindo diversas entidades administrativas, que provocou duros golpes no setor cultural. Collor, segundo Rubim (2007, p. 24), “no primeiro e tumultuado experimento neoliberal no país, praticamente desmonta a área de Cultura no plano federal”.

Com a crescente ausência do Estado nas questões da Cultura no plano federativo, a sociedade civil, a partir das atividades e da articulação da Organização Não-Governamental denominada “Cult”, foi promovida em Brasília, no ano de 1993, a 1ª Conferência Nacional de Cultura, cuja “intenção era criar um foro permanente de discussão sobre arte, cultura e políticas culturais, com reuniões anuais” (CALABRE, 2009, p. 113). A conferência acaba por não se efetivar como a mais importante plataforma de debate do setor cultural, mas sagra-se como um marco dentro do processo de articulação da classe artística em torno da causa da Cultura.

Em 1995, assume o ministro Francisco Weffort como gestor da pasta da Cultura no governo de Fernando Henrique Cardoso. Sob a gestão de Weffort, as leis de incentivo fiscal dominaram quase como forma única de Política Pública para a área da Cultura. É nesse período que se pode considerar um estreito afeto demonstrado pela gestão de FHC ao comportamento econômico neoliberal, o que é exemplificado pelo parco posicionamento do Estado, que se exime da participação em processos decisórios, abrindo vasto espaço para a iniciativa privada e do capital nas importantes decisões dos setores culturais – além da ausência de mecanismos de diálogo e de participação social.

Posteriormente, apresenta-se como efeito colateral um sistema não integrado da aparente manutenção do favorecimento de grupos e projetos regionais com agenda política definida, em largo detrimento dos coletivos e dos atores sociais também ativos nas regiões fora do eixo dinâmico do país. Até o fim de sua gestão, os anos de Fernando Henrique Cardoso/Weffort consagram-se, nos estudos sobre o período, como anos nebulosos para questões da Cultura e suas necessidades. É um período de quase completo abandono da classe artística e militante da Cultura nas suas variadas manifestações, conforme Rubim (2007).

É dentro desse panorama que assume a presidência Luís Inácio Lula da Silva, o qual convida Gilberto Gil para a pasta da Cultura, no ano de 2002. De acordo com Rubim (2007, p. 29), o

governo Lula e o ministro Gilberto Gil se defrontam em 2002 como (sic) complicadas tradições que derivam agendas e desafios: relações históricas entre autoritarismo e intervenções do estado na cultura; fragilidade institucional; políticas de financiamento da cultura distorcidas pelos poucos recursos orçamentários e pela lógica das leis de incentivo; centralização do Ministério em determinadas áreas culturais e regiões do país; concentração dos recursos utilizados; incapacidade de elaboração de políticas culturais em momentos democráticos etc.

Tomando esses desafios como inevitáveis na conjuntura no setor cultural do país, o ministro Gilberto Gil amplia as atividades do Ministério, agregando áreas que se tornaram fundamentais para a compreensão do que é a Cultura na contemporaneidade. É também sob a batuta administrativa de Gil que o trabalho internacional do Ministério torna-se mais consistente, onde integra importantes zonas de debate e assume relevantes posições de apoio, como a que adota a luta pela diversidade cultural no encontro promovido pela UNESCO, em Paris, em 2005, conforme destaca Rubim (2007).

Promovendo amplas consultas junto à sociedade, o Ministério revisa suas políticas de financiamento e estabelece novas linhas de atuação, dispensando atenção com aspectos tais quais, de acordo com Rubim (2007): a Economia da Cultura; a do estabelecimento do Fundo Nacional de Cultura como base de concorrência de projeto; o uso de editais de apoio cultural sendo estimulado e adotado por diversas empresas, inclusive estatais, a exemplo da Petrobras; o Plano Nacional de Cultural, que passa por votação no congresso como Política de Estado e a criação de Câmaras Setoriais, integram também as ações da gestão Gil/Lula para a institucionalização da Cultura e da descentralização das atividades do Ministério, como se comprova através do programa Pontos de Cultura, que objetiva financiar grupos, coletivos, companhias, etc. de produção e criação culturais, não se limitando a apenas eventos esporádicos e cumprindo um importante papel capilarizador das ações do Ministério.

Com esse panorâmico esquema histórico, visualizam-se as oscilações que a Cultura enfrentou na história das Políticas Públicas dentro do território nacional, encarando diversos níveis de complexidade, hiatos democráticos, ausência da gestão federal, ao mesmo tempo em que ocorrem profundas e necessárias mudanças na forma que gerencia as questões culturais do país. Tal painel desemboca, dentro do recorte temporal promovido por esse trabalho, numa gestão que provoca profundas mudanças em esfera nacional, que não significa que os desafios se exauriram. Eles permanecem e adotam formas de acordo com as idiossincrasias regionais.

2.3 As Políticas Culturais no Desenvolvimento do Amapá: um estudo inicial

O tema da diversidade cultural avançou sobremaneira constituindo denso arcabouço normativo internacional e orientando as Políticas Públicas no sentido de conduzir, a partir das regiões, as Políticas de Desenvolvimento, ao considerar a proteção e o fomento das culturas locais como indispensáveis nesta formulação. Porém, é pertinente destacar que as disputas mencionadas no campo dos Direitos Humanos e, em especial, acerca dos Direitos Culturais, permanecem na tensão existente entre os agentes da política cultural e a percepção de atuação do Estado, de modo que

Quando falamos em política cultural, não estamos nos referindo apenas a uma relação administrativa por parte do governo sobre a cultura, mas, sim, como situa Eduardo Nivon Bolán, ao “interesse e a tensão existente entre o poder político e o campo da cultura e da arte” (BOLÁN, 2006, p. 54). A política cultural resulta das disputas e do jogo político no âmbito da cultura. A definição do “quê”, “quem”, “como” e “para quê” de uma política cultural depende das estruturas de poder e das relações sociais que vigoram em determinado momento em um espaço específico, seja um município, seja um estado, seja uma nação (BARBALHO, 2003, p. 9).

Isto permite afirmar que as disputas históricas, em âmbito internacional, para o reconhecimento destes direitos, estendem-se ao longo do tempo e dos espaços, resultando num “jogo político” para definição de responsabilidades do Estado e demais agentes. Uma forma de observar os interesses e as tensões entre o poder político e o campo da Cultura e da Arte, demonstrando, portanto, que as disputas pelo reconhecimento dos direitos culturais ainda se prolongam, estão manifestadamente nas legislações e na efetivação das Políticas Culturais localmente, ou mesmo na sua inexistência.

Com isso em vista, o objetivo desta subcapítulo é refletir de que forma estas perspectivas de Política Cultural, enquanto Política Pública para o Desenvolvimento, são visualizadas no Amapá pelo poder público. Para tanto, observa-se: a) articulação do Amapá ao Sistema Nacional de Cultura (SNC); b) os Planos Plurianuais do Amapá (2004-2015), por entender que nestes se explanam o intento dos governos, por meio de diretrizes, objetivos e metas, sujeitos a um prazo definido de quatro anos e expressam o espaço ocupado pela Cultura no planejamento do/para o estado; e c) a produção científica e as pesquisas e estatísticas focalizadas na unidade federativa em questão. É o que ressalta o Suplemento de Cultura da Pesquisa Básica de Informações Municipais – MUNIC 2015, quando evoca que é na inter-relação com outras políticas e entre

entes federados distintos que se esclarece a importância do papel da cultura nas estratégias de Desenvolvimento:

A formulação e a execução de uma política pública voltada para a cultura e a inter-relação com as demais políticas, é o que define a importância do tema para um determinado governo nacional, estadual ou local. Esta articulação posiciona a cultura dentro do circuito institucional e administrativo, do governo, do legislativo, da herança jurídica, das relações federativas. Define o empreendimento futuro através da estratégia, dos recursos de toda ordem (físicos, financeiros, humanos, tecnológicos, intangíveis) necessários para que se cumpram objetivos, planos, metas, programas, projetos e ações. Estabelece o tempo para que o que foi planejado aconteça. Monitora sua ação para detectar o imprevisto, corrigir rumos ou estabelecer novos caminhos. Utiliza e prioriza a informação como companheira inseparável no procedimento de pensar, agir, refletir e reagir. Torna o procedimento político uma função coletiva. (IBGE, 2015, p. 39)

O Amapá é localizado à margem esquerda do rio Amazonas, ao norte do Brasil, numa região de fronteira internacional limitada ao norte pela Guiana Francesa e ao sul pelo Pará. Sendo um dos estados mais jovens da federação, o Amapá foi destacado do Pará em 1943, pelo Decreto-lei 5.812, de 13 de setembro, quando o governo federal criou o Território Federal do Amapá e transformado em estado através da Assembleia Nacional Constituinte, em 1988. Do ponto de vista da diversidade cultural, o estado tem uma história de ocupação semelhante à do restante do país, com a presença de indígenas, a chegada de europeus – principalmente portugueses, espanhóis e franceses – e africanos, a partir do processo de colonização.

Cambráia e Lobato (2013) destacam que desde o século XVI, os indígenas no Amapá foram submetidos a esse processo. A chegada de portugueses à foz do Amazonas defrontou-se com a presença numerosa de Tucuju, indígenas da região, cujo nome acabou por identificar inicialmente a área do Amapá para os lusitanos: Território dos Tucuju. Os autores destacam ainda a submissão do trabalho indígena aos interesses comerciais da coroa portuguesa nas atividades extrativistas. Tais atividades foram abandonadas no século XVIII, devido à queda do preço no mercado internacional dos produtos extraídos, as chamadas drogas do sertão, sob a alegação de que os métodos de produção seriam “primitivos”, o que representaria um empecilho aos objetivos civilizatórios para a região. Tal intento foi operacionalizado pelo poder central português, através de uma intervenção contundente do Marquês de Pombal, o qual substituiu as missões religiosas por lideranças diretamente subordinadas ao Estado.

A criação da Companhia Geral de Comércio do Grão Pará e Maranhão, no século XVIII, marca o reordenamento da produção e do comércio nesta região com a intensificação do fluxo de

escravos africanos. Neste período, ocorre a transformação de Macapá em Vila e a criação da Vila de Mazagão. Este momento é marcante quanto presença da população negra na região com a vinda de 136 famílias açorianas trasladadas como parte das estratégias para assegurar o domínio português sobre a foz do rio Amazonas.

É neste movimento de exploração dos povos indígenas e africanos pelos portugueses que se deu a formação social e a cultura do Amapá e que, entretanto, não satisfaz o intento de europeizar os modos destes:

Não há dúvida de que dentro do sistema de exploração dos indígenas e do africano houve momentos e espaços para as trocas culturais. Os rigores do meio natural e o apego a valores e hábitos seculares inviabilizavam qualquer projeto de mera europeização dos modos de vida no vale amazônico. (CAMBRAIA & LOBATO, 2013, p. 45)

Não obstante, a marcha pela civilização como caminho e fórmula para o desenvolvimento da região amazônica invisibilizou toda uma complexidade de sociedades pré-coloniais cujos modos de vida adequados ao local exigem que sejam repensados quaisquer modelos de desenvolvimento importados e a relação entre as populações humanas e o ambiente na Amazônia. Nos termos de Nunes Filho (2014, p. 14),

(...) tem-se evidenciado que os grupos pré-coloniais que viveram na várzea amazônica e na terra firme superaram as limitações ambientais sem comprometer a existência do ecossistema. Assim, o estudo dessas sociedades, tidas como sociedades complexas, é um importante referencial de modelo social, econômico e cultural para as sociedades contemporâneas.

Atualmente, o Amapá conta com uma área de cerca de 142.828.523 km² (IBGE, 2015), do qual 73,74% de seu território são dedicados às Unidades de Conservação e Terras Indígenas (CHELALA, 2008, p. 126). São 09 grupos étnicos – *Galibi Kalina, Galibi Marworno, Palikur, Karipuna, Waiãpi, Aparai, Waiana, Tiriyo e Kaxuyana*³⁴ – que ocupam uma faixa de terras que se estende do Amapá ao Norte do Pará, e são atendidos pela Fundação Nacional do Índio - FUNAI, através superintendência do Amapá. A maioria da população indígena do estado se

³⁴ Os indígenas do Norte do Pará (*Waiana, Tiriyo e Kaxuyana*) que vivem no Parque Indígena do Tumucumaque são atendidos pelos equipamentos sociais do Amapá, numa área correspondente à jurisdição da FUNAI/AP, transitam com frequência entre os dois estados, bem como nos países fronteiriços, como Suriname e Guiana Francesa. Estes povos também são atendidos pela Secretaria Extraordinária dos Povos Indígenas do Amapá (SEPI-AP).

concentra nos municípios de Oiapoque (5.569), Pedra Branca do Amapari (883) e Macapá (723), totalizando 7.394 indígenas distribuídos em suas terras indígenas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo, 2010).

A população parda autodeclarada brasileira representa 43,1%. Na Região Norte, essa proporção foi de 66,9%. Já a população preta autodeclarada corresponde a 7,6% nacionalmente, sendo o Nordeste a região com maior percentagem, 9,5% (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo, 2010). No Amapá o percentual de pardos e pretos alcança 73,9%, configurando, ao lado do Pará (76,8%), da Bahia (76,3%) e do Maranhão (76,2%), a quarta proporção mais elevada destes autodeclarados no país (*Id. Bid.*). Existem 28 comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Cultural Palmares (FCP) (SUPERTI & SILVA, 2015), 04 tituladas e 26 em fase de regularização fundiária junto ao INCRA. Superti & Silva (2015) resumem a história dessas demarcações relacionando-os ao desempenho dos movimentos sociais negros de abrangência nacional:

No Amapá, acompanhando o movimento nacional, essa luta ganhou força pela atuação dos movimentos sociais negros, especialmente por meio da Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Amapá (CONAQ-AP). Segundo Silva (2012), em 2011, 138 comunidades quilombolas haviam sido identificadas em todo estado. Destas, até 2013, ano da realização desta pesquisa, 28 comunidades (Mapa 1) tinham *certidão de autorealhecimento* emitida pela FCP e, entre elas, 04 comunidades conseguiram o título de propriedade de seu território emitidos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), são elas: Curiaú, Mel da Pedreira, Conceição do Macacoari e São Raimundo do Pirativa (SUPERTI & SILVA, 2015).

Este estado, que apresenta forte potencial para o turismo ecológico e cultural, apresenta uma estrutura institucional com órgãos gestores específicos para as políticas sociais destinadas aos povos tradicionais indígenas e afro-brasileiros. São duas secretarias vinculadas diretamente ao gabinete do governador no organograma: a Secretaria Extraordinária de Povos Indígenas (SEPI) e a Secretária Extraordinária de Afrodescendentes (SEAFRO). Estas não tem orçamento específico, funcionando mais como articuladoras junto a outras secretarias. Também não é muito frequente o fomento às iniciativas culturais indígenas, através da Secretaria Estadual de Cultura (SECULT-AP), conforme é possível verificar através dos convênios discriminados no Portal da Transparência do Governo do Estado do Amapá (AMAPÁ, 2015). Entre os anos 2008 e 2015³⁵,

³⁵ Tomou-se como referência este intervalo, pois só existem dados referentes aos convênios realizados com a SECULT-AP, a partir do ano de 2008, período em que a Fundação de Estado da Cultura do Amapá (FUNDECAP) é

constam somente 05 atividades indígenas com o apoio do órgão gestor de Cultura. Mas estes dados ainda refletem uma parte reduzida de um cenário muito mais complexo, que envolve a atuação e ausência de outros órgãos e esferas públicas.

2.3.1 A articulação do Amapá ao Sistema Nacional de Cultura (SNC)

O Sistema Nacional de Cultura (SNC), instituído com a Proposta de Emenda Constitucional - PEC nº 416/2005, tem como princípio a diversidade cultural, sugerindo que populações historicamente ameaçadas em seus direitos culturais participem prioritariamente nas estratégias de Desenvolvimento Regional já que é a partir das diferenças na/da região que a diversidade se expõe. A articulação iniciada em 2003 surge como uma necessidade em resposta à instabilidade, pouca institucionalidade e efetividade das Políticas Públicas de cultura no Brasil. Assim, neste ano, são iniciados os debates nacionais acerca dos Sistemas de Cultura e em 2010, em virtude da realização da II Conferência Nacional de Cultura, a proposta é aprovada como prioridade. A partir disso, os entes federados inauguram os processos de formulação de seus sistemas visando à integração à Política Nacional de Cultura.

O SNC estabelece que os entes federados (União, Estados e Municípios) interajam, de forma articulada, para o planejamento e a gestão da Política Cultural, com a participação da sociedade civil, tendo por objetivo promover o Desenvolvimento Humano, Social e Econômico com exercício pleno dos Direitos Culturais. Este Sistema aponta para:

- a) O papel do Estado na Cultura, o qual deve atuar sempre considerando, em primeiro plano, o interesse público e o respeito à diversidade cultural (Artigos 215 e 216 da Constituição Federal), cabendo-lhe a formulação e a execução das Políticas Públicas de Cultura, o planejamento e fomento às atividades culturais, a preservação e valorização do patrimônio cultural material e imaterial do país, os marcos regulatórios para a economia da cultura, a garantia do acesso universal aos bens e serviços culturais e a proteção e a promoção da diversidade das expressões culturais;
- b) Os Direitos Culturais como plataforma de sustentação, baseando-se nos acordos internacionais no âmbito da ONU, como o direito à identidade e à diversidade cultural, direito à

participação na vida cultural (livre criação e expressão, livre acesso, livre difusão, livre participação nas decisões de política cultural), o direito autoral e o direito ao intercâmbio cultural nacional e internacional;

c) A tridimensionalidade da cultura, considerando que a mesma tem uma dimensão simbólica, a qual se refere a capacidade que todo ser humano possui de criar símbolos expressando práticas culturais distintas (idiomas, costumes, culinária, modos de vestir, crenças, criações tecnológicas, arquitetônicas, etc) e linguagens artísticas diversas (teatro, música, artes visuais, dança, literatura, circo, etc); a dimensão cidadã, que denota a cultura como um direito básico do cidadão; e a dimensão econômica, que pauta a cultura como vetor de desenvolvimento econômico, socialmente justo e sustentável e alinhado ao mundo contemporâneo.

Para tanto, o SNC é constituído de componentes obrigatórios (os Órgãos Gestores da Cultura, os Conselhos de Política Cultural, as Conferências de Cultura, os Planos de Cultura, os Sistemas de Financiamento à Cultura) e facultativos (Comissões Intergestores, Sistemas de Informações e Indicadores Culturais, Programas de Formação na área da Cultura e os Sistemas Setoriais de Cultura). Assim, o Plano Nacional de Cultura, instituído pela Lei nº 12.343, de 02 de dezembro de 2010, apresenta como primeira meta a ser atingida até 2020 a institucionalização e a implementação do Sistema descrito em todos os estados e em mais da metade dos municípios. “Meta-1: Sistema Nacional de Cultura institucionalizado e implementado, com 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados” (MinC, 2012, p. 22).

Esta percepção sobre um sistema institucional para o atendimento às demandas referentes às Políticas Públicas Culturais reforça as relações intergovernamentais, segundo um modelo tripartite de federalismo, advindo com a Constituição Federal de 1988. Este modelo visa distribuir competência, descentralizar decisões, estimular a participação de coletividades locais – sem as quais não é possível a proteção e a promoção da diversidade, aumentando o controle social e mantendo a autonomia administrativa e fiscal.

Diante de tais obrigatoriedades, o Amapá se manifesta acompanhando, mesmo com algum atraso, as principais transformações institucionais e marcos regulatórios relacionados à Política Cultural estabelecida a partir do Governo Lula. A Secretaria de Estado de Cultura do Amapá (SECULT-AP) é o órgão gestor específico, criada pelo Decreto Lei nº 1.073 de 02 de março de 2007. Dos anos 2002 a 2015, estiveram à frente da pasta 06 gestores. A Secretaria foi antes uma

autarquia: a Fundação de Estado da Cultura do Amapá (FUNDECAP), instituída pela Lei nº 0101, de 02 de setembro de 1993, cujo quadro funcional, orçamento e políticas de gestão não se alterou muito quando da transformação em Secretaria.

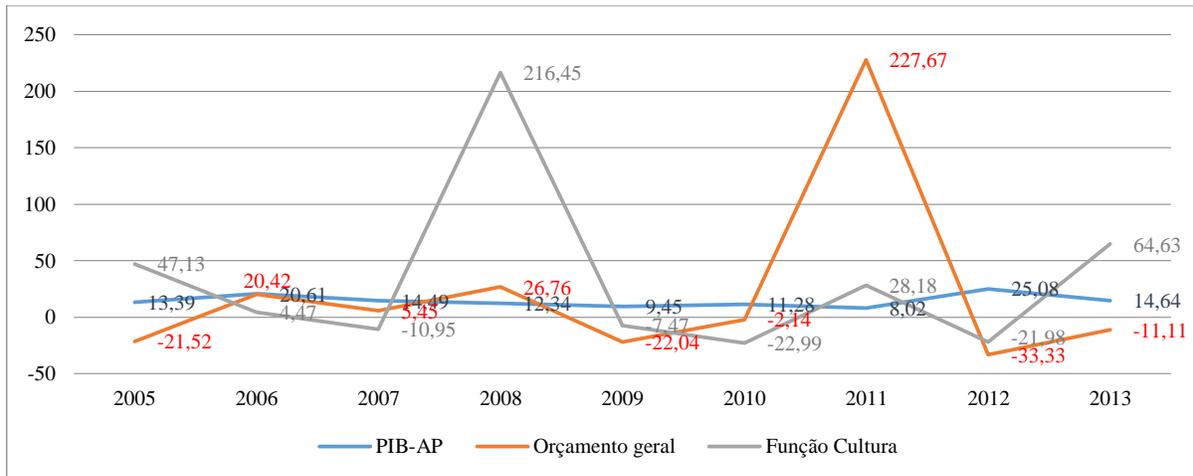
De acordo com o Portal da Transparência do Estado do Amapá, o quadro funcional totaliza 126 servidores, sendo formado por 46% de cargos comissionados, 38% contratos administrativos, 06 servidores federais cedidos e apenas 14 de servidores estaduais concursados para atuarem no órgão (AMAPÁ, 2015). A Secretaria não possui prédio, sendo constante o deslocamento de pessoal e acervos para imóveis locados, seja pela mudança de governadores, seja pela inadequação predial. Tal qual os prédios, os servidores da Secretaria cuja maioria é de comissionados e contratados (84%), também são substituídos a cada nova gestão. Esta instabilidade, que se reflete na ausência de instalações físicas e de quadro funcional específico mais perene, sugere a descontinuidade das Políticas Culturais, com a perda de referências, informações e com disputas entre as gestões governamentais que se sucedem.

Assim, embora se cumpra com a obrigatoriedade de existência desse componente (órgão gestor específico) previsto no SNC, a descontinuidade das Políticas Culturais fazem do componente apenas uma resposta ao aparelho burocrático estatal. Isso se reflete na distribuição dos recursos destinados à SECULT-AP, os quais frequentemente solicitam suplementação, subsidiam majoritariamente eventos e não dispõem de mecanismos de acesso assegurados.

Em comparação, o montante de recursos públicos gastos pelo Governo Federal na função Cultural³⁶, que passou de 0,02% do Produto Interno Bruto (PIB), em 2000, para 0,036%, em 2010 – representando um crescimento de 80% em 10 anos, conforme as Metas do Plano Nacional de Cultura, (MinC, 2011, p. 95) –, o Amapá demonstra uma realidade não muito animadora, já que os valores acrescidos ano a ano relativos à função cultural³⁷ não acompanharam o crescimento do PIB estadual, tampouco a curva de crescimento referente à função cultura da União.

³⁶ Tramita no Congresso Nacional a proposta de Emenda constitucional, PEC nº 150/2003, que estabelece o piso constitucional para investimentos em Cultura e vincula os orçamentos nas três esferas de governo: municipal, estadual e federal, sendo respectivamente, 1%, 1,5% e 2%.

³⁷ Foram consideradas as despesas liquidadas, haja vista que o empenho (reserva do orçamento), neste caso, deva ser efetivamente destinado àquela despesa, não podendo ser mais anulado.

Gráfico 1: Variação percentual de PIB, Orçamento Geral e Função Cultura do Amapá

Fontes: Elaboração da autora com base no site do Tesouro Nacional e Portal da Transparência do Governo do Estado do Amapá

O gráfico demonstra que, embora o PIB do Amapá acumule variações positivas – ainda que baixas, o que o posiciona como antepenúltimo na economia nacional³⁸ –, o Orçamento Geral e a Função Cultura do estado possuem oscilações muito distintas. O ano de 2008 apresenta uma variação acentuada na Função Cultura. Este ano coincide com a transformação da autarquia FUNDECAP em Secretaria de Estado, SECULT-AP. Outro dado importante se refere à variação negativa no Orçamento Geral em 2009, na ordem de 22%, acompanhada pela Função Cultura no ano posterior, embora nos dois períodos a linha do PIB-AP permaneça estável e em variação positiva, ainda que tímida.

Com um orçamento médio de R\$15,2 milhões (com referência nas despesas liquidadas entre os anos de 2010 a 2015), a SECULT-AP é uma das Secretarias com o menor orçamento do Amapá, realidade também compartilhada por outros estados da Federação. Deste recurso, quase a totalidade se destina a execução de eventos por meio de subvenções³⁹ e outra parte significativa, para contratação de serviços de terceiros como estruturas de sonorização e palco. Estas ações se caracterizam pela realização de eventos a preços populares ou gratuitos, sem finalidade lucrativa. A maior parte dos eventos é de caráter artístico ou festas tradicionais (como festas juninas, festas de santo, de Marabaixo e das comunidades quilombolas), havendo prevalência de duas

³⁸ Conforme a pesquisa Contas Regionais do Brasil 2013: Produto Interno Bruto - PIB e participação das Regiões e Unidades da Federação, IBGE. Consultado em 28 de dezembro de 2015.

³⁹ Consideram-se subvenção as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa”, conforme a Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.

linguagens: o teatro e a música.

O Fundo de Cultura, como um dos componentes obrigatórios do SNC, tem natureza contábil e é um dos principais mecanismos de financiamento de programas, projetos e ações culturais. Em regime de colaboração entre os entes federados, ele permite que haja transferência fundo a fundo; isto é, o repasse do Fundo de Cultura da União aos demais entes federados (estado ou municípios) somando-se aos outros recursos que o compõem. Os Fundos de Cultura devem priorizar seleções públicas que contêm comissões representativas habilitadas a avaliar o mérito artístico-cultural das propostas submetidas.

O Fundo Nacional de Cultural foi instituído pela Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, contando com recursos na forma de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis. No Amapá, o Fundo Estadual de Arte e Cultura do Amapá foi criado em 2004, por meio da Lei nº 1520 de 16 de novembro de 2010. Essa lei determina que os recursos do fundo seriam provenientes do orçamento da Fundação Estadual da Cultura do Amapá-FUNDECAP com valor nunca inferior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais). Além de estar vinculado à FUNDECAP, em seu texto original (2004), a qual foi extinta e sucedida em suas funções públicas pela SECULT-AP, em 2007, devido à ausência de regulamentação, o fundo nunca foi operacionalizado, estando submetido à análise jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Amapá (PROG), devido a questões tributárias desde 2012.

Também participa do fomento às iniciativas artísticas e culturais a Lei Estadual de Incentivo à Cultura. Esta, em seus mais de 10 anos de existência, fomentou apenas um projeto – a revista *O Pavio*, em 2007. A publicação teve 4 edições e, como único patrocinadora, uma rede local de lojas de móveis e eletrodomésticos. A Lei Estadual de Incentivo à Cultura sofreu alterações (Lei nº 0912, de 1º de agosto de 2005), foi regulamentada pelo Decreto nº 4823, de 28 de outubro de 2005, e, após estas mudanças, jamais foi acionada novamente para o fomento de projetos culturais via dedução do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Assim como o Fundo, a Lei Estadual de Incentivo à Cultura, enquanto mecanismo de fomento, para além dos poucos recursos da SECULT-AP, também não está em funcionamento. Esta inoperância das leis de Cultura estadual sugere que, embora normativamente resguardada, através da criação de estruturas determinadas em leis maiores – as leis federais –, a Política Cultural no Amapá carece de efetividade das normas e regulamentação das estruturas administrativas e dos mecanismos de fomento, sob pena de nunca sequer passarem de letra morta,

antes mesmo de figurarem a vivacidade e a potência a que pretendem.

Em relação ao apoio através da “Lei Rouanet” (Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991), o Amapá figura entre os estados com o menor número de projetos, 66 ao todo, ao lado de Roraima (23) e Sergipe (96), entre os de 1996 e 2015. O reduzido número de projetos apoiados na região Norte revela a enorme discrepância no acesso e distribuição destes recursos quando comparado ao acesso da região sudeste, a exemplo dos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, que, se somados, resultam em 1/3 de todos os apoios já concedidos às UF’s.

Esta lógica de concentração de recursos públicos e investimentos privados, no caso da Cultura, segue a mesma lógica da concentração econômica do país. Os problemas de distribuição não se restringem aos projetos apoiados através da “Lei Rouanet”, cuja decisão do patrocínio é da empresa, como também se estende aos editais e programas federais. A mesma lógica de concentração se reproduz no Amapá, quando se observa a quantidade de convênios executados na capital, média de 78%, entre os anos de 2010 e 2015.

É um desafio da política de cultura não se deixar orientar pela estrutura macroeconômica e, enquanto política pública de promoção e proteção da diversidade das expressões culturais, reunir estratégias para corrigir distorções sociais e impedir discriminações que possibilitem ao país, à região e ao estado se verem na sua diversidade.

Ainda em 2005, é criado outro dos componentes constitutivos obrigatórios do Sistema de Cultura Estadual, o Conselho Estadual de Cultura (CONSEC), por meio da Lei nº 0911/2005. O Conselho Nacional de Cultura foi fundado no mesmo ano através do Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005. Estes Conselhos de Cultura (federal, estaduais ou municipais) constituem ambientes de pactuação de Políticas Públicas de Cultura, com o perfil deliberativo e consultivo, devendo ser compostos com 50% de representantes da sociedade civil, eleitos democraticamente, conforme a lei que rege o SNC. Os Conselhos integram a estrutura do órgão gestor de Cultura e devem agir formulando estratégias e controlando a execução das Políticas Públicas de Cultura.

No Amapá, o Conselho Estadual de Cultura (CONSEC-AP) é um órgão de deliberação coletiva, normativa, orientador e fiscalizador das atividades culturais do Estado do Amapá. Criado pela Lei Nº 0911, de 01 de agosto de 2005, é paritário, sendo metade dos conselheiros indicados pelo Governo do Estado e a outra metade eleita pelos segmentos ali representados. O Conselho tem 16 membros titulares e 04 suplentes, cujas atividades, enquanto conselheiros, são gratificadas. O CONSEC funciona em prédio próprio numa área central da capital, Macapá,

dispondo de 02 servidores, uma pequena galeria de Artes, mas não tem orçamento próprio.

Tal qual os Conselhos, as Conferências de Cultura representam um espaço de pactuação e articulação entre poder público e sociedade civil. As conferências são oportunidades para que juntos, estes entes proponham e avaliem as Políticas Públicas para o setor nas esferas da União, dos estados e dos municípios, com vistas à formulação de propostas e ao aperfeiçoamento das ações. No Amapá, já foram realizadas três Conferências Estaduais de Cultura, nos anos de 2005, 2009 e 2013, com aumento significativo de participação, especialmente dos municípios mais distantes da capital.

Outro componente obrigatório do Sistema de Cultura são os Planos de Cultura. Os planos plurianuais constituem um conjunto de orientações com diretrizes e metas que devem subsidiar o desenvolvimento de programas, projetos e ações com o objetivo de assegurar a valorização, o reconhecimento, a promoção e a preservação da diversidade cultural. O Plano Nacional de Cultura foi instituído através da Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, sendo composto por 53 metas, com vigência por 10 anos, devendo ser reavaliado a cada 04 anos. No Amapá, Plano Estadual de Cultura está em fase de elaboração nas Câmaras Setoriais que compõem o CONSEC-AP.

Um convênio entre o Ministério da Cultura e a Universidade Federal de Santa Catarina, em parceria com o Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Cultura, no ano de 2012, possibilitou a capacitação de agentes governamentais de 17 estados para avaliar e contribuir na celeridade da implantação de seus sistemas estaduais, por meio de oficinas, seminários, acompanhamento nos estados e capacitação à distância. Desse trabalho, resultou um Diagnóstico de Desenvolvimento da Cultura sobre a situação de adesão do Amapá à política nacional estabelecida. O Diagnóstico elenca 14 desafios a serem superados, a saber:

- 1) Não existem mecanismos ou critérios democráticos para direcionar o financiamento de Cultura;
- 2) As ações de gestão e de Política Cultural estão concentrados na capital e seu centro, deixando os bairros periféricos e municípios não contemplados;
- 3) Lei de Incentivo à Cultura e a Lei do Fundo Estadual são inoperantes;
- 4) A Política Cultural está concentrada no financiamento de apoio a eventos culturais;
- 5) A carência de programa de formação que beneficie gestores/produtores e os diversos segmentos culturais;

- 6) Dificuldade de acesso à internet é um dos principais impedimentos ao desenvolvimento do estado à organização de uma plataforma digital;
- 7) Uma cadeia produtiva instável, desorganizada e que precisa ser fortalecida qualitativamente para impulsionar o desenvolvimento econômico da Cultura amapaense de forma sustentável;
- 8) Ausência de informações e falta de dados históricos e registros que possam subsidiar o levantamento da memória cultural do estado;
- 9) Ausência de um calendário de manifestações culturais para basear as ações e a destinação de verbas;
- 10) Falta de construção identidade cultural de pertencimento, e reconhecimento das nossas expressões culturais;
- 11) Ausência de perspectiva de trabalho e renda para os diferentes segmentos culturais;
- 12) A falta de um mercado cultural desenvolvido;
- 13) Ações e financiamento de Cultura são concentrados na capital e no centro, com os bairros e os municípios vivendo na periferia;
- 14) Falta de investimento/compromisso empresarial com Cultura.

Estes desafios podem ser agrupados em três categorias: a) dos problemas decorrentes da ausência de mecanismos de financiamento e distribuição desigual de investimentos (em seus itens 1, 2, 3, 4, 13 e 14); da necessidade de produzir e acessar informações e pesquisas que fundamentem a política cultural e profissionalizem mais trabalhadores do setor criativo (em seus itens 5, 6 e 8); e da necessidade de um planejamento estadual que observe os processos produtivos e criativos locais, a partir de sua diversidade e como um atrativo turístico da região (em seus itens 7, 10, 11 e 15). Isto tudo passa por uma formulação de Políticas Públicas marcadas pelo fortalecimento da diversidade cultural e pela incorporação da Cultura nos planos de Desenvolvimento estadual.

2.3.2 A Cultura em três Planos Plurianuais do Amapá

Os Planos Plurianuais, como instrumentos de planejamento criados na Constituição Federal de 1988, estabelecem diretrizes, objetivos e metas por um período de 04 anos, expressando quais as prioridades dos governos, previstas para o atendimento das Políticas Públicas. A constância ou a ausência da Cultura nestes planos sugere de que maneira os governos

recepcionaram todo o acúmulo de reflexões, normativas internacionais, mobilizações sociais e políticas nacionais acerca da percepção sobre a Cultura para as estratégias de Desenvolvimento. Além disso, conforme Burity (2007), adquirirão melhores resultados aquelas estratégias de Desenvolvimento que não prescindirem do diálogo com a cultura local, reconhecerem a Cultura para eficácia das Políticas Públicas e promoverem a participação das pessoas envolvidas como beneficiárias ou atingidas, reforçando, portanto, as identidades e diversidade locais.

Não é novidade que a Cultura seja preterida nestes planejamentos ou que conste exclusiva numa alínea de função orçamentária. No caso do Amapá, analisando os Planos Pluri-Anuais – PPA's de 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015 –, pode-se observar a brevidade com que é tratado o tema, dificultando objetivar as diretrizes gerais do plano proposto, bem como o estabelecimento de metas mensuráveis, geradoras de indicadores favoráveis de Desenvolvimento e em consonância com a Política de Cultura Nacional pactuada junto à sociedade civil.

Intitulado “Desenvolvimento com Justiça Social”, o PPA 2004-2007 do Amapá trata da área cultural a partir do planejamento dos macroobjetivos com vistas a fortalecer a infraestrutura do estado. A meta incide sobre o que é chamada de uma grande revitalização cultural, cujo intento é instituir um Centro de Referência de Difusão de Cultura, além de incentivar o turismo cultural, sob a concepção de desenvolvimento humano a partir da formação de cidadãos, com respeito à diversidade étnica e cultural da região:

O desafio do crescimento e da justiça social passa pelo estabelecimento de infraestrutura física que dê suporte a uma rede de subsistemas adequados e a ações efetivas para iniciar uma grande jornada de revitalização social e econômica, em especial nas áreas de transporte, energia, telecomunicações, saneamento básico, educação e cultura. (AMAPÁ, 2003, p. 53)

Destaca-se que um dos desafios propostos para o Plano Plurianual 2004-2007 encontra-se voltado para a ideia de “resgatar, valorizar e difundir” as manifestações culturais, incentivando o desenvolvimento das populações indígenas, em defesa do princípio do pluralismo cultural. O PPA 2004-2007 assume enquanto responsabilidade do governo, o “resgate” de tradições e manifestações culturais, pautado em Programas e Ações em áreas de atuação específicas no intuito de proteger costumes, tradições e manifestações típicas de um povo.

No período compreendido entre 2008-2011, entra em vigência o PPA intitulado “Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade”, apresenta como resultado

estratégico de governo, em seu eixo setorial econômico: “Geração de Emprego de Qualidade, promover a criação de mais empregos formais com salários mais elevados na economia amapaense, disseminando a cultura empreendedora no Estado na geração de trabalho e renda (PPA, 2007, p.30).

Em seu Eixo Setorial Social, o PPA 2008-2011 apresenta, como proposta estratégica, o fortalecimento do atendimento da população nas áreas de Esporte e Lazer, e cita a ampliação do acesso da população a bens e serviços culturais oferecidos pelo governo, sem aprofundar, no entanto, o intento em metas, nem apresentar mais referências sobre Cultura.

O PPA 2012-2015, denominado “Tempo novo. Tempo de todos” também apresenta reunidos numa sessão, os setores de Educação, Cultura e Desportos, na qual se objetiva para a área valorizar a Cultura Amapaense, através de incentivo em seus vários segmentos, tendo como público-alvo a população em geral. Este PPA prevê apoio à promoção de eventos culturais no Estado, além de dinamizar e valorizar os patrimônios e bens histórico-culturais do Amapá. A valorização da atividade artesanal no Estado foi introduzida como incentivo ao desenvolvimento integral da atividade, elevando o nível cultural, social e profissional neste âmbito, destinada ao público artesão do estado e àqueles que possuem vocação para a atividade.

O investimento do PPA 2012-2015 para as Políticas Públicas para a Juventude observa a realização de eventos culturais e a inserção do jovem no mercado de trabalho. No âmbito de programas de Pós-graduação, Pesquisa e Extensão, o PPA em questão indica concentração de investimentos na área metropolitana do estado⁴⁰ – compreendendo os municípios de Macapá e Santana, nos anos de 2013, 2014 e 2015 –, com a finalidade de possibilitar a formação profissional em áreas de Políticas Públicas, elevando o nível sociocultural da população Amapaense.

A análise destes instrumentos permite concluir que:

- a) A política Nacional de Cultura pactuada entre os entes federados e a sociedade civil, amparada por instrumentos jurídicos federais e alicerçada por acordos internacionais, não se realiza nos PPAs.
- b) A ausência de um Plano de Cultura que determine as prioridades do investimento público para área resulta na imprecisão sobre programas, ações, projetos e orçamento, o que se expressa em objetivos muito amplos ou superficiais.

⁴⁰ Conforme Lei Complementar nº 0021, de 26 de fevereiro de 2003.

c) A considerar os convênios disponíveis no Portal da Transparência do Amapá, há também um claro descompasso entre o planejamento e a execução dos objetivos pretendidos. Não houve, por exemplo, o fortalecimento da infraestrutura da Cultura, com a construção ou a reforma de equipamentos culturais ou, mais precisamente, da construção de um Centro de Difusão Cultural. Da mesma maneira, não foram disponibilizados programas culturais que atendessem, em específico, às demandas referentes às populações tradicionais como indígenas, quilombolas e ribeirinhas.

Desta dificuldade em objetivar as Políticas Culturais, enquanto Políticas Públicas e estratégia de Desenvolvimento previstas nos PPAs, decorre a ausência de indicadores e informações que subsidiem o controle e o acompanhamento dos gastos públicos. Sem metas esclarecidas e com poucos dados e pesquisas, as Políticas Culturais no Amapá estendem um longo e enfático ciclo de apoio a eventos, concentração de recursos na capital e invisibilização da diversidade.

2.3.3 A produção científica e as estatísticas sobre Políticas Culturais no amapá

Não é frequente que o campo de estudos sobre Políticas Culturais aborde a Amazônia tendo como referência à abrangência geográfica dos estados. No caso do Amapá, o foco das pesquisas que se relacionam à Política Cultural centraliza-se com mais constância no patrimônio material, na produção simbólica dos povos indígenas e afrodescendentes, bem como nos modos de vida das populações tradicionais, como as ribeirinhas.

A formação histórica e social do Amapá e as relações étnico-raciais nos espaços de poder⁴¹ já apresentam densidade de informações. Destacam-se também os estudos antropológicos sobre os povos indígenas do Oiapoque e o Parque indígena do Tumucumaque, com a atuação de Organizações Não-Governamentais- ONG's, em parceria com universidades de outros estados e associações indígenas⁴², além das pesquisas arqueológicas na região⁴³, com forte presença do

⁴¹ Seguem alguns exemplos: ALVES (2011), CUSTÓDIO (2016) tratam sobre as desigualdades sócio-raciais no Amapá. CUSTÓDIO & COSTA (2014) aprofundam o estudo o **ensino religioso e religiões de matrizes africanas**. CUSTÓDIO & FOSTER & SUPERTI (2014) **abordam a questão das Políticas públicas e diversidade cultural nas escolas no Amapá** e MACIEL (2001) remonta a trajetória histórica da União dos Negros do Amapá (2001).

⁴² Parceria entre os *Waiãpi*, Associação dos Povos Indígenas do Oiapoque - APIO e a ONG Centro de Trabalho Indigianista (CTI): regularização fundiária; Parceria entre Universidade de São Paulo-USP e o *Centre d'Estude des*

Instituto de Pesquisas do Amapá (IEPA), do Centro de Pesquisas Arqueológicas da Universidade Federal do Amapá (CEPAP/UNIFAP) e do Museu Paraense Emilio Goeldi.

Os trabalhos neste sentido são fundamentais também para embasar o tombamento de patrimônios materiais e o registro de patrimônios imateriais. Pela UNESCO, está registrada a Arte *Kusiwa Wajãpi*, e a Fortaleza integra uma candidatura – "Fortificações do Brasil" –, que já está na lista indicativa, ou seja, será futuramente avaliada pela UNESCO para receber o título de patrimônio mundial.

De bens tombados pelo IPHAN até o momento tem-se a Fortaleza e a Vila de Serra do Navio. De patrimônios registrados pelo Instituto, tem-se a Arte Gráfica e Pintura Corporal *Kusiwa Wajãpi* e no ano de 2016, iniciou-se o processo de Registro do Marabaixo. O IPHAN vem desenvolvendo várias ações pelo patrimônio, que vão desde a identificação e o reconhecimento de bens, salvaguarda, promoção, licenciamento, fiscalização dos bens tombados, dos acervos arqueológicos, até licenciamento de empreendimentos.

No estado de Antioquia, Colômbia, a contribuição da Universidade de Antioquia e da Universidade Nacional refletem uma experiência de articulação de diversos espaços territoriais postos em diálogo entre si e com o espaço de produção científica. Para além do estudo sobre as artes, quando as universidades se lançam à reflexão sobre Cultura, impõe-se repensar a sua relação com outras fontes de produção de sentido e de conhecimento afora o universo acadêmico. Neste sentido, as universidades e os institutos de pesquisa cumprem um importante papel para fundamentação de políticas públicas, podendo ser o nascedouro de políticas culturais e incubadoras de empreendimentos criativos a partir de processos observados na diversidade cultural da região. De acordo com María Adelaida Jamillo González (2011, p. 67), ao tratar da iniciativa das universidades de Antioquia,

Uma iniciativa como a das universidades colombianas, de buscar uma articulação da cultura com sua própria razão de ser, é um bom exemplo de política pública gerada na

Langues Indigènes d'Amérique: pesquisa línguas; Parceria de associações indigenista com a ONG ACT Brasil para a elaboração de Metodologia de Mapeamento Cultural Colaborativa; Rede Cooperação Alternativa- RCA, Associação dos Povos Indígenas *Tiryos, katxuyana* - APITXIKATXI e Instituto Socioambiental –ISA sobre a Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas da Amazônia; Instituto de Estudos e Pesquisas Indígenas sobre a Terra Indígena *Waiãpi* parceiro com a Associação dos Povos Indígenas do Amapá –APINA e Associação dos Povos Indígenas *Waiãpi* Triângulo do Amapari- APIWATA; dentre outras.

⁴³ Citam-se alguns exemplos: BAETA & PAULA (1999) realizam importante **diagnóstico arqueológico na região do Amapari-Amapá**; CABRAL & SALDANHA (2008) podem ser considerados pesquisadores pela expansão dos estudos sobre as paisagens megalíticas na Costa Norte do Amapá, com repercussão internacional; COIROLO & NUNES FILHO (1996) discorrem sobre o **salvamento arqueológico na região de Calçoene, Amapá**.

sociedade civil e definida não mais necessariamente, ou pelo menos não preliminarmente, a partir de campos ou âmbitos culturais, mas sim a partir de atores, sentidos institucionais e propósitos sociais.

Devido à distância dos centros de pesquisa mais avançados, o Amapá sofreu um histórico processo de atraso na expansão do Ensino Superior, principalmente das Especializações em nível de Mestrado e Doutorado. É neste contexto que ocorre a criação do programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional, um curso de Pós-graduação *stricto sensu*, cujo objetivo é a qualificação acadêmica e a formação de pesquisadores. O curso é multidisciplinar e se caracteriza por abranger diferentes campos do conhecimento científico, o que estimula novos olhares e variadas concepções sobre o Desenvolvimento da região. Entre as três linhas de pesquisa disponibilizadas, merece destaque para os estudos no campo das Políticas Culturais, a linha de pesquisa em Cultura, Sociedade e Política Pública. Esta estimula a produção do conhecimento científico enfocando a intervenção da política pública na área cultural com vistas a novos paradigmas de Desenvolvimento na Amazônia. Esses paradigmas devem vislumbrar novas alternativas de desenvolvimento:

Assim também poderemos apreender o papel e a relação da formação social, cultural, política, e da identidade regional no processo de reprodução ampliada do capital, uma vez que elas tanto podem legitimar e viabilizar a funcionalidade técnica e a racionalidade econômica requerida pelo capital, quanto oferecer resistência ou mesmo constituir as bases pelas quais novas alternativas de desenvolvimento possam surgir e se difundir pela região (SILVEIRA, 2011, p. 15).

O Núcleo de Estudos Afrobrasileiros – NEAB, também da UNIFAP, responde a uma demanda de produção de conhecimento e pesquisa acerca da maior parcela da população do Amapá: a negra⁴⁴. Estimulado por um Projeto de Extensão Universitária sobre Políticas Afirmativas, o NEAB, assim como Mestrado em Desenvolvimento Regional, fornece, a partir de suas pesquisas, importantes contribuições para auxiliar em Políticas Culturais que protejam e promovam a diversidade.

Quanto às estatísticas sobre Cultura no Amapá, embora a maioria das pesquisas enfoquem os municípios, já é possível encontrar informações que auxiliem na formulação de critérios para execução de uma Política Pública de Cultura, que responda aos desafios já mencionados. Assim, com foco na Unidade Federada- UF, destacam-se o Cultura em Números: anuário de estatísticas

⁴⁴ De acordo com o Relatório técnico preliminar acerca dos estudos sociodemográficos e análises espaciais referentes aos municípios com a existência de comunidades remanescentes de quilombos (IBGE, 2007) agregando os autodeclarados pretos e pardos, três das Unidades da Federação atingiram proporções próximas a 70%, nesta ordem, Pará (71,9%), Amapá (71,1%) e Amazonas (70,0%).

culturais, 2009 (BRASIL, 2009), o Panorama Setorial da Cultura Brasileira 2011-2012 (JORDÃO E ALLUCCI, 2012), e a Pesquisa de Informações Básicas Estaduais – Estadiv, 2014 (IBGE, 2015).

No *Cultura em Números: anuário de estatísticas culturais, 2009* (BRASIL, 2009), são compilados dados de pesquisas realizadas entre os anos de 2003-2007 do IBGE, IPEA, INEP, IBOPE e do Sistema MinC, por meio de indicadores quantitativos, apresentados em áreas específicas: oferta da cultura, demanda da cultura, indicadores culturais, financiamento da cultura e gestão pública da cultura. A análise dos dados a partir da UF está presente nas áreas de oferta, gestão da cultura e financiamento.

Na oferta de cultura, é calculado o percentual de municípios por UF com determinado serviço, produto, manifestação ou equipamento cultural. Nos *rankings* apresentados, o Amapá aparece nas três últimas posições quanto ao oferecimento de equipamentos culturais como teatro, cinema, museus e bens tombados, com alta concentração na capital, resultado que se repete na oferta de cursos (dança, artes, teatro, música, designe, moda, fotografia, patrimônio, dentre outros). Quanto a festivais de teatro, dança e música, a posição do Amapá melhora consideravelmente, alternando entre as oito primeiras colocações.

Quando se trata da oferta de manifestações da cultura popular, o Amapá se mantém no topo dos *rankings* em percentual de municípios com festivais ou mostras gastronômicas, com grupos artísticos de manifestação tradicional, escolas de samba e blocos carnavalescos. Entre outras leituras possíveis sobre a área da oferta, pode-se depreender que há graves necessidades infraestruturais com forte concentração na capital e manifestações culturais diversas distribuídas por todos os municípios.

Na área de gestão da Cultura, no que se refere à Distribuição dos estados com recursos estaduais destinados à Cultura, o Amapá aparece com 0%. Este número pode ser decorrente da ausência de informações no momento da pesquisa. Sobre o percentual de municípios com fundo e Conselho de Cultura, o Amapá se apresenta com 6,25% e 12,5%, respectivamente, ocupando posições medianas dos *rankings*, porém muito distante de estados com um número muito maior de municípios, a exemplo Mato Grosso (estado que tem 141 municípios), em primeira posição, com 44,5% e 70,1%, respectivamente (BRASIL, 2009).

A exposição da área financiamento da cultura se atém ao âmbito da renúncia fiscal de projetos apresentados ao MinC. De 2000 a 2006, a região norte apresenta o pior desempenho,

havendo queda significativa no número de projetos apresentados e aprovados, mantendo a média de 36 projetos captados por ano, no período de 2004-2006. Média muitíssimo inferior à da região mais investida, sudeste, cuja apresentação e aprovação de projetos é de 5 a 6 vezes maior que a da região Norte, quanto a captação teve um acréscimo de 67%. A participação relativa da região Norte é de 1% na captação de recursos através do mecenato.

Estes dados se assemelham aos apresentados no Panorama Setorial de Cultura, 2011-2012. No período pesquisado (2007-2011), a região Norte apresentou 524 projetos, pouco menos de ¼ que a segunda região, Centro-oeste (2.243), e 50 vezes menor que o número de aprovação do Sudeste (26.305). Quanto à captação, significa dizer que, do total nacional de recursos captados via dedução de Imposto de Renda, R\$ 5.407.410.446,94, aproximadamente 80% se concentra no sudeste, revelando um grave problema de distribuição, já que a captação de recursos para projetos na região norte corresponde a 1% desse valor. Sobre isto, a pesquisa assevera:

A distribuição nacional dos investimentos da Lei Rouanet (mecanismo Mecenato) é um dos pontos de atenção para o desenvolvimento nacional da cultura. Quando os recursos captados em relação ao território nacional são comparados à distribuição regional da população brasileira (CO 7,4%; NE 27,8%; N 8,3%; SE 42,1% e S 14,4%, segundo IBGE, Censo 2010), verifica-se que não são proporcionais. Por outro lado, observando-se mais atentamente a planilha abaixo, a proporção de projetos apresentados e aprovados, bem como os recursos aprovados, não são proporcionais à população. Assim, a atenção deve ser dada também ao fomento à produção e à formação cultural regional. Para que os recursos sejam distribuídos de forma mais adequada regionalmente é necessário que sejam desenvolvidas as cadeias produtivas locais (JORDÃO, 2012, p. 169).

Neste cenário de aprovação de projetos e captação de recursos, no Panorama Setorial da Cultura Brasileira (2011-2012), Amapá e Roraima são os estados com o menor percentual de projetos apresentados e aprovados; respectivamente, 0,3% e 0,4%, no período investigado (2007-2011). Quando se trata de captação, os dados decaem ainda mais. Em igual período, os recursos captados pelo Amapá e por Roraima são 0,2% e 0% em relação ao total nacional. Estes números inferem que o mecanismo que de financiamento da Cultura, por meio da Lei Federal de Incentivo à Cultura, é excessivamente concentrador e desconectado dos parâmetros relacionados às Políticas Públicas de Cultura.

É de interesse, portanto, da região Norte, a aprovação do Projeto de Lei nº 6.722, de 2010, o qual institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura (ProCultura), que, em substituição a “Lei Rouanet”, tem como objetivo central corrigir a distribuição de investimentos

em Cultura e as distorções decorrentes do aporte desigual de recursos entre as UF. Com o ProCultura, a regionalização dos recursos estabelecida direcionará 10% do Fundo Nacional de Cultura (FNC) para cada região, e os 50% restantes serão destinados para fundos estaduais e municipais. Não estando mais a cargo dos departamentos de *marketing* de grandes empresas, os investimentos em Cultura poderão entrar em sintonia com as Políticas de Cultura Nacional, amplamente debatidas e avaliadas em conferências, fortalecendo a diversidade cultural das regiões menos favorecidas.

Em 2015, o IBGE apresenta a Pesquisa de Informações Básicas Estaduais – Estadic, que, pela primeira vez, acompanha o suplemento de cultura. A pesquisa, institucional, tem base nos registros administrativos da gestão pública e é a mais completa e atualizada entre as pesquisas mencionadas, tendo o ano de 2014 como referência no que se refere aos dados coletados. Mais do que uma compilação de indicadores, o IBGE reconhece na publicação a necessidade de novos modelos de desenvolvimento fundamentados nas Políticas Públicas de Cultura:

Trata-se de um conjunto amplo de informações que irá contribuir para o processo de construção de um sistema de indicadores sobre a cultura, permitindo, assim, um maior conhecimento da atividade, fornecendo subsídios para o planejamento e a formulação de políticas, visando à adoção de um novo padrão de desenvolvimento. O objetivo é o de propiciar políticas públicas capazes de melhorar a qualidade de vida da população por meio de atividades culturais, artísticas, sociais e recreativas (IBGE, 2015, p. 11).

Sobre equipamentos culturais e meios de comunicação, a pesquisa do IBGE, Estadic-2014, demonstra que a administração pública do Amapá mantém todos os tipos de equipamentos investigados: museu, biblioteca, teatro, centro cultural, arquivo público e estádios e ginásios, participando de um panorama muito similar ao restante das UF neste aspecto.

Quando se trata de arquivos públicos, deve-se considerar que o Amapá vive um verdadeiro obscurantismo acerca de documentos oficiais, especialmente os históricos, muitos dos quais em precário estado de conservação e de organização, dificultando o acesso e a democratização das informações, necessitando, portanto, das intervenções curativas para a preservação dos originais, a recuperação da informação e a preservação da memória governamental.

Transformar os equipamentos da Cultura em verdadeiros polos dinamizadores dos processos culturais é o grande desafio para o funcionamento e não apenas a existência destas estruturas, constituindo não apenas um espaço onde as pessoas consumam produtos e serviços

culturais, como também um campo para experimentação, criação, produção, reflexão, contato com tradições, além da experimentação de novas linguagens. Estes espaços são centros de convivência e a construção de sociabilidades, devendo constituir espaços para o desenvolvimento de ações culturais que levem em conta os desejos da população de modo a ampliar horizontes, ao mesmo tempo em que representem espaços pedagógicos de formação e informação cultural.

Quando se refere ao órgão gestor específico de Cultura, a publicação Estadiv-2014 reforça que “a institucionalização de um órgão oficial de cultura, é de relevante importância para a formulação, construção e gestão da política cultural” (IBGE, 2015, p. 27). O cartograma sobre a caracterização do órgão gestor de cultura apresenta, das 27 UF, apenas 06 que não têm secretaria exclusiva ou se configuram como um órgão de administração indireta. O Amapá está entre as outras 21 UF que possuem órgão específico.

Resultados negativos também podem ser averiguados quanto à utilização de sistemas informatizados para gerenciar a política de Cultura, estando o Amapá entre os 08 estados da totalidade das UF que fazem uso desta tecnologia:

em 2014, os estados apresentavam um bom nível de infraestrutura informacional, embora mereça destaque o fato dos Estados de Roraima, Amapá e Paraíba, segundo as informações da Estadiv, não possuírem àquela época página na Internet com conteúdo cultural exclusivo e sob a responsabilidade do órgão gestor da área (IBGE, 2015, p. 35).

Em relação às Unidades da Federação que oferecem e/ou ofereceram cursos de capacitação na área de cultura para seus servidores, de acordo com a pesquisa, o Amapá fornece formação em Elaboração e Gestão de Projetos, Gestão Cultural e Editais, o que representa dos cursos elencados na pesquisa.

Quanto aos estados que possuem Plano Estadual de Cultura, na Estadiv-2014, o estado compartilha do mesmo status das demais UF: em elaboração. Apenas o estado de Alagoas tem plano regulamentado, enquanto Amazonas e Mato Grosso, embora o tenham elaborado, ainda não os regulamentaram.

Outro dado interessante se refere aos objetivos das UF quanto à Política Cultural implementada. O Suplemento de Cultura do IBGE demonstra, através da pesquisa junto ao órgão específico de cultura, que o Amapá objetiva: preservar o patrimônio histórico, artístico e cultural; tornar a cultura um dos componentes básicos para a qualidade de vida da população; democratizar a gestão cultural e garantir a sobrevivência das tradições culturais locais.

Entretanto, o estado responde negativamente quanto a: dinamizar as atividades culturais do estado; descentralizar a produção cultural; ampliar o grau de participação social nos projetos culturais e integrar a cultura ao desenvolvimento local. Estas respostas dialogam com o diminuto espaço destinado às políticas culturais observado nos PPA vigentes de 2003 a 2015.

A análise também se fortalece quando observados outros indicadores da Estadac-2014: a) o Amapá se alinha aos 09 estados que não desenvolvem programa ou ação para a produção cultural local autossustentável; e b) Embora o Amapá apareça como um dos estados que desenvolve programa ou ação de promoção do turismo cultural, o dado se torna negativo quando se trata divulgação de atrações, formação de guias e roteiro calendário de festividades e/ou eventos. Este último item é identificado entre os desafios do diagnóstico de desenvolvimento da Cultura.

Nesta pesquisa, o Amapá se configura entre os estados que não promovem nenhum curso na área da Cultura. Uma realidade já diferente no ano de 2015, mas não muito animadora, tendo em vista que, embora haja o curso de Música na Universidade Estadual do Amapá-UEAP, o mesmo sofre com a falta de estrutura e professores.

O estado do Amapá apresenta respostas positivas em vários outros indicadores, mesmo com algumas ressalvas, entre os quais: Unidades da Federação que fomentam ou apoiam iniciativa cultural específica para o campo da diversidade cultural. Mas excetuam-se atividades direcionadas para crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência. Resposta positiva também para Unidades da Federação que desenvolveram programa ou ação para promover o livro, a leitura e/ou a literatura. Cinco UFs não dispõem de ações neste sentido (IBGE, 2015).

Sobre os mecanismos para fomentar iniciativas da sociedade na área de Cultura, o Amapá apresenta somente convênio e prêmio, não havendo incentivo fiscal, fundo de investimento e bolsas. Este panorama incorre na chamada política de balcão, na qual o apoio depende da relação entre proponente de projeto cultural e o órgão gestor, gerando competição entre os agentes culturais, baixa confiança na distribuição dos recursos pela SECULT-AP e concentração geográfica e por segmento.

Em 24 das 27 UF, existem Fundos exclusivos da Cultura, com funcionamento muito diverso quanto ao tipo e a forma de dedução do imposto, bem como a forma de acessar o recurso. Roraima, Piauí e Amapá são os únicos estados que dispõe deste mecanismo. A propósito da existência de legislação estadual de proteção ao patrimônio cultural, enquanto o Paraná criou a

sua em 1953, o Amapá e o Tocantins configuram-se como os dois únicos estados que não possuíam tal legislação, conforme a Estadiv (IBGE, 2015).

Acerca do Conselho de Cultura, como já descrito anteriormente, o Amapá dispõe deste instrumento, sendo ele paritário. Mas um dado particulariza esse estado e o Rio Grande do Sul, pois os Conselhos dessas UF são os únicos com atribuições apreciar e aprovar normas para convênios culturais.

Assim, se antes as políticas de estado eram criadas para reforçar o conceito de estado-nação com base na unidade e na homogeneidade da população, atualmente se constituem por iniciativas e participação das comunidades na gestão, contribuindo para o sentido da multiplicidade e da pluralidade. O desafio está em estabelecer, continuamente, variadas possibilidades de conexões entre culturas diferentes, realidades sociais distintas e possibilitar sempre o encontro entre os homens contribuindo para a valorização da dignidade humana e para a promoção da cidadania como base do desenvolvimento da região, *locus* singular para identificação, promoção e proteção da diversidade cultural, preconizada pelos instrumentos internacionais.

Quando se trata da região, é preciso ter claro que, a despeito da visão romântica que domina o senso comum, sobre a homogeneidade do território amazônico, a diversidade cultural e a produção artística dessa região revela a incrível multiplicidade que a compõe. Entretanto, as limitações históricas procedentes da ocupação do norte brasileiro ainda interferem decisivamente no processo de fruição, no acesso aos bens culturais aqui produzidos e na valorização do patrimônio cultural. O Amapá é dos estados da região Amazônica com maiores problemas para o escoamento de seus produtos culturais, análise que se estende também para a divulgação e a circulação deles, tendo em vista a ausência de banda larga e a inexistência de comunicação rodoviária com outro estado brasileiro.

CAPÍTULO III: DOS DIREITOS CULTURAIS AOS INDICADORES CULTURAIS PARA O DESENVOLVIMENTO

3.1 Aspectos transnacionais dos Direitos e Políticas culturais para as cidades

Os direitos culturais e os debates internacionais interagem de maneira que as Políticas Culturais têm, cada vez mais, um caráter transnacional, principalmente a partir de sua vinculação com a ideia de desenvolvimento. Tem-se como maior influência no ordenamento jurídico, que norteia as Políticas Públicas de várias nações e o próprio direito internacional, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, expressando a necessidade de proteção de vários direitos fundamentais, dentre os quais, em seu Artigo XXVI, que “Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do processo científico e de seus benefícios” (ONU, 1948).

Nessa perspectiva, destaca-se a Convenção da Diversidade e das Expressões Culturais da UNESCO (2005), a qual argumentou ser a diversidade cultural criadora de um mundo rico de possibilidades capaz de nutrir as capacidades e os valores humanos promotores de desenvolvimento de comunidades, povos e nações. A diversidade cultural é compreendida no panorama normativo internacional como uma “fonte de intercâmbios, de inovação e de criatividade, para o gênero humano, tão necessária como a diversidade biológica para a natureza” (Artigo 1º da Declaração Universal da UNESCO sobre a Diversidade Cultural, 2002).

No Brasil, este caráter transnacional anuncia-se nos artigos 215 e 216 da Constituição Federal (1988), segundo o princípio de cidadania cultural, como o direito à participação e à fruição nas atividades culturais, a partir dos bens culturais produzidos. A CF também determina as responsabilidades do Estado, ao definir o que é o patrimônio cultural⁴⁵, expresso nos artigos 23 e 24. É possível afirmar, com isso, que, além de um conjunto de princípios, valores e orientações, a carta magna é programática, visto que inclui a ação do Estado diante da garantia dos direitos culturais. Com isso, é possível notar uma mudança no papel do Estado,

que protege direitos, mas que é neutro em relação aos processos culturais e onde, na

⁴⁵ “I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico”; bem como o dever de proteger e legislar sobre a proteção de tais bens.

verdade, os indivíduos são protegidos dos excessos do poder público, e outro onde o Estado é ativo na realização de objetivos políticos relacionados à cultura. (SILVA, ELLERY e MIDDLEJ, 2009, p. 228)

Em décadas mais recentes, outras escalas normativas e novos instrumentos de Políticas Públicas para a cultura foram acrescentados àqueles já orientados na CF em seu texto original. É o caso do Sistema Nacional de Cultura- SNC, regido em seu primeiro princípio pela diversidade das expressões culturais, e determinante quanto ao regime de colaboração descentralizado e participativo. O SNC institui um processo de gestão e promoção de Políticas Culturais que devem ser pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, com vistas ao Desenvolvimento Humano, Social e Econômico, com pleno exercício dos Direitos Culturais.

Neste contexto, a conformação de um Sistema Nacional de Cultura demanda às relações interfederativas responsabilidades partilhadas num quadro de profundas desigualdades regionais e discrepâncias na distribuição de recursos, sejam eles humanos, materiais ou tecnológicos. Entretanto, apregoa em definitivo a importância das Unidades Federativas e dos municípios para a consecução de uma Política Pública para a Cultura nacionalmente integrada:

Neste esquema, por ser o município o ente mais próximo da população, é imprescindível que o mesmo tenha tal vontade política, apesar de que na prática seja o mais difícil de conseguir estruturar um sistema de cultura, ficando muitas vezes dependentes das ações dos Estados e da União. A adesão dos municípios aos sistemas dos Estados e da União é de extrema importância, mas a possibilidade de criação de um sistema próprio não só melhorará a articulação conjunta, como através de uma maior dinamização e organização de institutos como fundo próprio para este setor conseguirá ampliar as ações específicas municipais (OLIVEIRA, 2014, p. 3).

Contemporaneamente, os debates internacionais consideram a cidade ou o município, tal qual Ferrari Júnior (2004, p. 25), como “lócus privilegiado do contato mais direto e estreito entre o poder e o povo”. Exemplo disso, a Agenda 21 da Cultura (UNESCO, 2004) assevera serem os governos locais agentes mundiais de primeira ordem em favor da defesa e da promoção dos direitos humanos, dentre os quais, indissociáveis, estão os direitos culturais. O documento chama ao compromisso as cidades, considerando-as, em sua dinâmica, como “ambientes privilegiados da elaboração cultural em constante evolução” (Princípio 7), onde se colocam todas as questões referentes às disputas de poder e de sentido, cujas relações com o espaço estão subscritas à convivência entre as pessoas, portanto, imbricadas pela diversidade cultural.

Segundo Silvia Vetrare, a cidade sempre foi um lugar privilegiado para a construção de “democracias de proximidade, aproveitando a confluência de diversidade em um espaço geográfico relativamente limitado” (VETRALE, s.d., p. 9). As cidades propiciam o convívio e o intercâmbio entre os grupos e suas práticas culturais, permite a elaboração de políticas culturais que devem ser capazes de trabalhar com a diversidade local de forma que produzam alternativas de enriquecimento do conjunto da população. (CALABRE, 2009, p. 81-82)

Mas ao ressaltar os aspectos transnacionais das Políticas Culturais locais é importante esclarecer que elas são dotadas de aspectos decorrentes do próprio contexto da localidade, não havendo, portanto, modelos prontos. Neste sentido, Martinell afirma que

Ao tratar de políticas culturais territoriais locais, nossa experiência de mais de vinte anos de gestão e de análise da matéria nos permitiu chegar a uma primeira conclusão: não acreditar em modelos. Entendemos cada política cultural, cada um de seus aspectos e de que seus objetivos tem um sentido mais amplo e um sentido em seu próprio contexto. (MARTINELL, 2003, p. 93)

Assim, as Políticas Públicas devem se apresentar como se apresentam as cidades na contemporaneidade: parte de um fenômeno cultural multifacetado, conforme aponta Henry LeFebvre (1991, p. 12), adquirindo centralidade na experiência de convivência humana, onde há a “possibilidade de encontro, de aproximação, de simultaneidade, de reunião, de intercâmbios e de relações” (SERPA, 2010, p. 29).

A cidade é resultado contínuo e infinito de criações humanas, o que permite compreendê-la sob diferentes ideias sobre este espaço, baseada nas diferentes ideias de cultura, já que ela é uma “projeção da sociedade sobre um local” (LEFEBVRE, 1991, p. 12), e esta sociedade é caracteristicamente diversa. Isso pressupõe que a cidade – na sua complexidade de relações, multiplicidade de trocas e encontros de culturas – está constantemente “em obra” conduzida não somente por valores mercantis, de produção, mas também por trocas simbólicas, processos de sociabilidade, de criação e de urbanidade. Daí a Cultura, múltipla em suas formas e expressões, ser tão necessária à política.

Além da multiplicidade de olhares manifestados pela diversidade cultural da sociedade, as cidades também são sinônimo de concentração, seja de poder político, econômico, atividades humanas produzidas ou não de forma compulsória, bem como de infraestrutura, e mesmo de dificuldades e expectativas. Em se tratando da América Latina, é no urbano que reside a construção de um processo político transformador e do qual depende o desenvolvimento regional, tal como assinalado por Alfaya (2010, p. 111):

O processo político transformador, seja ele revolucionário de qualquer tipo, é necessariamente urbano na América do Sul, certamente no Brasil, e na Bahia também. A cidade tem um papel político fantástico, um papel fecundo. As políticas de cultura para as cidades, assim como suas políticas de desenvolvimento, tem que levar em conta tudo isso, dentro de um projeto evidentemente de transformação democrática.

As possibilidades de transformação democrática a partir das cidades manifestadas de maneira singular, porém não isolada, permitem que se observe uma mesma dinâmica em escalas diferentes. Esta dinâmica decorrente de processos globalizantes abrange aspectos mercadológicos ao ajustamento da/para cultura local, bem como engendram normativas consensuadas internacionalmente às políticas locais de desenvolvimento. A cidade é de natureza complexa e as concentrações de tudo o quanto se exhibe nela não se encontram desconectadas entre si, nem da sua relação com a região ou com o planeta, revelam a dinâmica contemporânea concernente à “centralidade da cultura” defendida por Hall (1997, p.15). Em outras palavras, a

generalização da urbanização – entendida enquanto ampliação dos diversos circuitos de cooperação sobre o território (SANTOS, 1985) -, da mobilidade e da culturalização dos processos e dos objetos é constituinte desse novo momento, recorrentemente identificado como de globalização da economia e da sociedade. [...]. A partir dos anos 90, culturaliza-se o mundo, ou seja, de forma genérica e indiferenciada, tudo vira objeto ou expressão da cultura (FERNANDES, 2006, p. 52).

Esta concentração se confirma na CF (1988), quando novas atribuições foram apensadas ao município quanto à prestação de serviços públicos. Segundo Calabre (2009), entre os anos de 1989 e 2001, foram criados 1360 novos municípios, reforçando em número e em discrepância a distribuição de recursos no país. Estas diferenças decorrentes de distorções historicamente construídas se colocam também sob a forma de concentração populacional:

A formação e distribuição territorial dos municípios brasileiros revelam a grande concentração populacional, que remete, em primeiro lugar, ao processo de ocupação do País, fundado na grande propriedade, desde o período colonial. Este processo foi agravado, sobretudo pelo forte deslocamento de moradores das áreas rurais em direção aos grandes centros urbanos e cidades, intensificado na segunda metade do Século XX. (IBGE, 2001, p. 17)

Aliados ao êxodo rural, há a intensa densidade na faixa litorânea, no Sudeste e Sul brasileiro, e os vazios demográficos frutos da ocupação tardia em direção aos limites fronteiriços

do país. O volume populacional também revela concentração no estudo sobre a distribuição no território nacional: em 36 dos municípios (0,6% do total) com mais 500 mil habitantes residem mais 51 milhões de pessoas (28% da população total), e em 5.564 municípios (71% do total) com até 20 mil habitantes residem, aproximadamente, 32,5 milhões de pessoas, sendo 17, 5% da população total (IBGE, 2008, p. 21).

É nesse plano de concentração, superpovoado e com distribuição irregular no território, numa palavra, nas cidades, por força do crescimento urbano ou por processos de migração, que os conflitos e as convergências entre diversas culturas acontecem. No plano local, as Políticas Culturais fazem emergir a diversidade, as práticas culturais frequentemente marginalizadas ou desprezadas por políticas centralizantes, como é o caso da Amazônia. Esta, guardadas as relativas semelhanças quanto à estruturação de suas cidades, possui dinâmicas muito próprias:

Mesmo que tenha sido estruturada uma hierarquia urbana aparentemente similar à das demais regiões do país, com centros regionais e locais claramente distinguíveis, os diversos níveis hierárquicos urbanos apresentam dinâmicas demográficas, socioeconômicas e espaciais distintas. A situação de fragilidade das redes urbanas amazônicas está relacionada à criação de impedimentos para os fluxos de pessoas, mercadorias e serviços, cabendo destacar: a) as grandes distâncias que separam as capitais das demais cidades e vilas; b) a carência de infraestrutura nos setores de transporte e comunicação em grandes porções do território amazônico; c) a grande proporção de população desprovida de recursos materiais e educacionais decisivos no que tange a sua participação ativa nos diversos tipos de fluxos. (SATHLER, MONTE-MÓR, E CARVALHO, 2009, p. 11)

Os municípios da maior região em extensão territorial, pelas distorções históricas relativas à comunicação rodoviária, banda larga, e a infraestrutura em geral, a qual vulnerabilizam a logística não só para o setor cultural, mas também para todos os outros setores produtivos que dependem do estabelecimento de conexões entre os estados da Amazônia e suas fronteiras internacionais, além do acesso e desenvolvimento de tecnologias e conhecimento técnico-científico precarizados, dificultam e até impedem que emergja a diversidade de culturas e de expressões na região amazônica. Estes fatores servem de fundamento para o que se conhece como Custo Amazônico ou Custo Amazônia.

O conceito de Custo Amazônico, enquanto necessidade de haver uma distribuição mais equânime de recursos com vistas a superar as desigualdades regionais⁴⁶ e considerar a relevância

⁴⁶ Sustentada também pelo art. 3º, inciso III da CF (1988), que versa sobre a erradicação da pobreza e da marginalização, além de reduzir as desigualdades sociais e regionais.

das especificidades locais da Amazônia Legal, elevou-se na II Conferência Nacional de Cultura, realizada em 2010, na capital federal, constando, no Eixo 3 do texto final⁴⁷ do evento e, mais tarde, refletindo em alguns programas de Educação e Cultura, posteriormente descontinuados quando da mudança dos governos Lula/Dilma, entre os anos de 2003-2016 (DE CASTRO e DE CASTRO, 2015, p. 274).

Para além dos mecanismos de fomento que beneficiem os projetos a serem referenciados na Amazônia, este conceito reforça que existem disparidades e singularidades invisibilizadas nas Políticas Públicas de Cultura. Disto, depreende-se não somente a fragilidade da pactuação entre os entes federados na garantia e na efetivação dos direitos culturais, como também submete à fragilização, a diversidade cultural amazônica, cuja parte significativa de sua história a caracteriza como consumidora do que é produzido fora da região, ainda que se fale de valores agregados ou traduzindo-a como território inestimável para o planeta. Assim, o

sentido da tese do custo amazônico não está em bonificações do fomento, mas sim na implementação de políticas culturais estruturantes, como a organização de mecanismos sociais empoderados, a criação de arranjos produtivos no setor e a uma política de fomento que seja consequente com a diversidade interna da Amazônia e tenha um compromisso com uma matriz de sustentabilidade econômica. (CASTRO & CASTRO, 2015, p. 274-275)

Esta realidade dos municípios brasileiros e, em especial daqueles pertencentes à Amazônia, multifacetados culturalmente, com concentrações de diferentes naturezas, construídos historicamente de maneira diversa, levantam uma demanda emergencial no tocante aos desafios e às necessidades de uma política pública capaz de subsidiar a garantia os direitos culturais e a efetividade do aparato normativo existente: os indicadores culturais.

Nas Políticas de Desenvolvimento, a aplicação de indicadores culturais não deixa escapar a lógica de que não existem modelos prontos e que modelos importados podem não só interromper progressos em determinadas áreas como também significar perda de tempo,

⁴⁷ Realizar mapeamento, registros e documentação das manifestações e expressões das culturas tradicionais e populares, e gerar documentos e dados sobre as características da economia nessas tradições culturais, identificando suas vantagens competitivas, sua unicidade, seus processos e dinâmicas, as redes de valor e o valor agregado potencialmente da intangibilidade de seus produtos ou manifestações e, em especial, incluindo nos editais e nos processos de financiamento público das culturas tradicionais e populares da região amazônica, o Custo Amazônia mediante o reconhecimento de especificidades e singularidades geográficas, sociais, ambientais e culturais dos projetos e iniciativas culturais oriundos dos estados da região (MinC, 2010).

investimentos e recursos irrecuperáveis. Cabe, portanto, salientar o “fator humano” na formulação de indicadores para o desenvolvimento, na qual a Cultura é indispensável. Afinal, é

fato conhecido que os projetos que não levam em consideração de forma suficiente o “fator humano” tem grande probabilidade de fracasso. Não se pode ignorar o “custo cultural” do ajuste a novas abordagens e tecnologias. Tais custos geralmente vão além do custo econômico ou do custo de oportunidade social, atingindo custos menos perceptíveis e tangíveis de caráter humano, social, ambiental e cultural. Exigem uma nova visão, uma nova análise que reveja e reformule o perfil de custo-benefício dos projetos, lançando-os em um quadro mais amplo, substituindo a análise custo-benefício por uma análise cultural. Isto pode levar, em última instância, à mudança na própria definição de custos. (CUÉLLAR, 1997, p. 346-347)

Coadunando com esta visão, o Relatório do Desenvolvimento Humano (2004), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), reafirma a necessidade de

enfrentar primeiro, com êxito, o desafio da construção de sociedades culturalmente diversificadas e inclusivas. Fazê-lo com êxito é condição prévia para os países se concentrarem adequadamente em outras prioridades do crescimento econômico, a saúde e a educação para todos os cidadãos, (...) viverem o tipo de vida que escolheram e com a provisão dos instrumentos e das oportunidades para fazerem suas escolhas. (PNUD, 2004)

Assim, convém refletir sobre a existência, a construção e a formulação de indicadores culturais para o desenvolvimento, considerando este como um processo complexo que não é contínuo, nem linear, tampouco dispensa a dimensão subjetiva e imaterial, as quais constituem a cultura tanto quanto a constitui, as condições materiais de vida, capazes de gerar riqueza.

3.2 Indicadores Culturais para o Desenvolvimento

Muitas cidades se identificam pelo que fazem culturalmente. Para além da liberdade de exercício pleno dos direitos culturais e da garantia da diversidade na região, a cultura pode ser um símbolo de visibilidade internacional, com grande arrojo turístico, geradora de empregos criativos e, sobretudo, um laboratório para experiências de coesão social com vistas à melhoria da condição de vida da população.

Para isso, é necessário que a Política Cultural avance no sentido de ocupar uma condição estratégica nas agendas públicas locais. Neste sentido, a produção de indicadores culturais deve

acompanhar a crescente e acelerada concepção de que a Cultura é indissociável do Desenvolvimento. Isto demanda bem mais que convencimento político, como afirma o ex-Ministro da Cultura Gilberto Gil (2003, p. 9):

Mas tal deslocamento e sua materialização em políticas públicas de cultura cada vez mais transversais, sintonizadas e sincronizadas com o conjunto das outras políticas sociais não depende tão somente do trabalho de convencimento. Requer, também, que os gestores culturais disponham de informações, dados e análises capazes de alimentar o processo de formulação, acompanhamento e avaliação de políticas. (GIL, 2003, p. 9)

É a partir da construção de indicadores que a relação entre Cultura e Desenvolvimento se esboça de forma propositiva, munindo os agentes culturais e os governos de informações objetivas e consistentes acerca da realidade em que se pretende agir: o local. De igual modo, esses dados e informações quando disponibilizados, subsidiam a produção de sentidos e de criticidade de pesquisadores, bem como expõem uma noção sobre a realidade representada. Isto implica dizer que os dados e as informações sobre a realidade pesquisada não obtêm efeito, senão quando interpretados e contextualizados localmente. É quando estes adquirem a articulação de sentidos e a crítica às políticas implementadas. É quando o dado se faz ver e a noção do pesquisador também.

É insistente, porém, o discurso sobre a inexistência ou sobre as dificuldades de formulação de indicadores culturais. Esta persistência se projeta no planejamento como imprevisto, no dimensionamento aleatório de investimentos, na falta de critérios evidentes e na descontinuidade de ações. Como consequência, recursos humanos e financeiros, tempo e os esforços empreendidos mingnam sob riscos e incertezas. As Políticas Culturais seguem sem acompanhamento, monitoramento, análise de impacto e sem uma série de dados que remonte a história do que foi implementado e a comparação entre períodos distintos.

Os entraves quanto à formulação de indicadores culturais para o Desenvolvimento constantemente referem-se: a) ao vasto campo da Cultura; b) às dificuldades de gerar dados acerca de atividades informais partícipes dos processos de produção de bens culturais; c) às dificuldades ou diferenças de definição sobre Cultura e sobre Desenvolvimento; d) às dificuldades de compreender práticas e manifestações culturais e os processos de produção de sentido, os quais demandam categorias analíticas não mensuráveis, intangíveis. Embora superar estes entraves possa parecer uma tarefa pretenciosa, ela se mostra possível à medida que surgem

convergências, sinergias e cooperações que coadunam esforços entre nações, de gestão pública, pesquisas oficiais, cessão de dados e informações e universidade.

Assim, é o exercício de construir parcerias e de aproveitar os dados existentes que desloca as dificuldades rumo às respostas para o intento pretendido nas pesquisas acerca de Política de Cultural. Deve se considerar, portanto: a) que quanto mais experimentado for a análise e produção local destes indicadores, mais claramente o campo da cultura se apresentará; b) Werthein (2003) alerta sobre as já existentes estruturas de coleta de dados, cujas informações se encontram brutas e não sistematizadas; c) as definições sobre Cultura presentes nas pesquisas se alinham aos processos históricos e a noção dos pesquisadores envolvidos. Num vasto campo, há de ser prolífera a variedade de visões no lugar de incertezas impeditivas; d) que é de obvio interesse da pesquisa no campo cultural que tal variedade se expresse a partir das relações locais, com a cidade, nos municípios, com o ambiente.

É da prática analítica a partir destes enfoques que se amplifica a compreensão da diversidade cultural. A vastidão do campo não é senão um espelho das relações – sobretudo sociais – no mundo contemporâneo, no qual a Cultura atravessa todos os outros campos, como sintetiza Rubim (2007, p. 148): “Na contemporaneidade, a cultura comparece como um campo singular e, de modo simultâneo perpassa transversalmente todas as outras esferas societárias, como figura quase onipresente Rubim”.

Ao contrário do que se imagina, a produção de indicadores culturais não é tão recente, como se observa no caso francês. Em 1968, é criado o Serviço de Estudos e Pesquisas (SER); mais tarde, Departamento de Estudos e Prospecção (DEP), vinculado ao Ministério da Cultura da França, com a atribuição de coletar e sistematizar periodicamente os dados referentes à cultura. O país teve notória influência na UNESCO logo na sua primeira década, o que prosseguiu nas décadas posteriores, dada sua ligação ao Conselho da Europa. Em 1997, é criado o Leadership Group (LEG) pelo Eurostat (Organismo de Estatística da União Europeia-UE) com 12 estados-membros da União Europeia. E, com foco em oito áreas⁴⁸, seis funções⁴⁹ bastante influenciadas pela experiência francesa. Mas é na década de 1980 que são ressaltados os aspectos regionais e locais como abrangência fundamental para a produção de indicadores e comparação dos investimentos entre esferas públicas diferentes. De modo que a

⁴⁸ Patrimônio artístico e monumental; arquivos; bibliotecas; livro e imprensa; artes plásticas; arquitetura; artes do espetáculo; audiovisual e multimídia.

⁴⁹ Conservação; criação; produção; difusão; comércio; formação.

situação atual em termos de financiamento da cultura é que as coletividades territoriais desempenham um papel muito importante, já que participam com metade dos gastos públicos com cultura, em igualdade com o Estado. Não é de se admirar, então, que se queiram conhecer melhor e avaliar os efeitos desses gastos e que o aperfeiçoamento da produção de indicadores culturais apareça para essas coletividades territoriais como uma meta importante (ESCANDE, 2003, p. 147).

Ainda sobre o panorama internacional das estatísticas acerca da cultura e das políticas culturais, a UNESCO concentrou esforços no sentido de agrupar instrumentos importantes a exemplo do Marco de Estatísticas Culturais da UNESCO (UIS), em 1989, substituído em 2009 pela *Framework for Cultural Statistics* (FCS), que apresenta uma nova base para comparação dos indicadores levantados. O MERCOSUL Cultural apresenta anualmente, desde 2006, um Sistema de Informações Culturais que busca acompanhar instituições, recursos humanos, patrimônio, produção e economia da cultura dos países sul-americanos.

Já em 2009, surge o *Sistema de Información Cultural del MERCOSUR - SICSUR*, com o objetivo de “revertir una carencia histórica de la institucionalidad y la gestión cultural de la región: la falta de datos actualizados sobre la cultura sudamericana”⁵⁰. O SICSUR abrange os dez países-membros do MERCOSUL e é disponibilizado para consulta pública permanentemente. De tal maneira, o MERCOSUL busca lançar as bases de um sistema integrado de informações culturais constantemente atualizado, cuja observância recai sobre gestão e institucionalização das Políticas de Cultura como parte do Desenvolvimento Regional de caráter transnacional.

Afinal, o que se tem de estatísticas, indicadores e pesquisas em abrangência regional entre países da América Latina, em âmbito nacional, estadual ou municipal? O quadro abaixo demonstra algumas das principais pesquisas sobre cultura no âmbito da América Latina – considerando grupos ou bloco de países – e no Brasil ao longo de 1998 a 2015.

O quadro 3 demonstra que houve um crescente interesse nos últimos anos pela geração estatísticas e pesquisas relacionados à cultura nas suas mais diversas acepções e relações, dentre as quais: como partícipe do desenvolvimento social e humano, vetor de economia, quanto à gestão pública, sem contabilizar as práticas setoriais ligadas a manifestações, práticas e atividades artísticas. Portanto, a inexistência de indicadores mais precisos ou de periodicidade irregular, não justifica, de maneira substancial, a falta de aprofundamento na área da Cultura e a fundamentação

⁵⁰ SICSUR – PORTAL DE LA CULTURA DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2016.

das Políticas Públicas a ela relacionadas, especialmente, quando os dados já existentes não se tornaram alavanca mobilizadora de novos estudos e pesquisas e não foram utilizados localmente para fundamentação mais criteriosa de Políticas Públicas. Sobre isso,

a busca dessa definição deve ser assumida como uma instigação permanente, mas, ao mesmo tempo, mobilizadora, e não como uma dúvida paralisante. Os países e instituições que avançaram na construção dos seus bancos de dados sobre a cultura certamente conviveram e convivem com essa inquietação, que deve implicar a busca da flexibilidade na formatação das informações e da amplitude das correlações que se possa estabelecer entre elas. Nada, no entanto, que nos impeça de começar pelo que já sabemos, pelo que os mais experientes têm para nos dizer e, principalmente, pela construção de critérios que sejam pactuados como referências, para que não se perca tempo em polemizar sobre resultados, sem considerar as premissas das quais se originaram as análises (WERTHEIN, 2003, p. 15).

No Brasil, conforme demonstra o quadro, a produção de pesquisas e indicadores culturais não é tão recente. Entretanto, é recente a preocupação com a periodicidade que confira robustez para uma sistematização, a qual gere, dentre outros produtos, uma série histórica mais detalhada e um sistema estatístico nacional atualizado. Neste panorama de informações escassas e esparsas, surge o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC, com vistas a integrar todos os entes federados por uma atualização constante e permanentemente em aprimoramento acerca da Cultura.

A Lei nº 12.343/2010, que instituiu o Plano Nacional de Cultura (PNC), também criou o Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) e é fruto das gestões Gilberto Gil e Juca Ferreira (2003-2010) à frente do MinC. As iniciativas dos dois ministros, finalmente, consagram uma série de iniciativas no campo da cultura, consolidando normativamente no país os acordos internacionais sobre geração de informações culturais e enfatizando os aspectos transnacionais das políticas culturais. O SNIIC constitui a segunda meta do PNC, e é com vistas a este movimento rumo à geração de informações estatísticas integradas, que a plataforma colaborativa em desenvolvimento permanente, pretende realizar no monitoramento e avaliação do PNC em todas as esferas públicas.

Quadro 3 – Principais pesquisas e estatísticas sobre Cultura na América Latina e Brasil

Pesquisa	Características e resultados
<p>Organização: UNESCO Título: <i>Sistema de Información Cultural del MERCOSUR</i> Ano: 2009 Período investigado: Permanente Abrangência geográfica: Argentina, Bolívia Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.</p>	<p>Trata-se de um portal na web, que oferece conteúdos sobre informações estatísticas culturais, comércio exterior cultural, legislação nacional, tratados internacionais, mapa cultural etc., na intenção de construir um panorama sólido sobre o desenvolvimento cultural nos países que abrangem essas informações.</p>
<p>Organização: IBGE Título: Sistemas de Informações e Indicadores Culturais Ano: 2006 Período investigado: 2003 Abrangência geográfica: Nacional</p>	<p>Apresenta o mapeamento no campo das atividades culturais no país, oferecendo informações estatísticas sobre a produção de bens e serviços culturais e sobre os gastos governamentais e das famílias, além do perfil socioeconômico da mão de obra utilizada em atividades culturais.</p>
<p>Organização: IBGE Título: Sistemas de Informações e Indicadores Culturais Ano: 2007 Período investigado: 2003-2005 Abrangência geográfica: Nacional</p>	<p>Este sistema visa apresentar resultados do estudo relativo à organização, à sistematização e à produção de indicadores e análise de informações setorial, nacional e regional, relacionadas ao setor de cultura.</p>
<p>Organização: IBGE/MinC/IPEA Título: Perfil dos Municípios Brasileiros – MUNIC (Suplemento de Cultura) Ano: 2006 Período investigado: 2005 Abrangência geográfica: Municípios</p>	<p>Esta pesquisa apresenta o aprofundamento dos questionamentos acerca dos temas de cultura nas 5.564 municipalidades do território nacional, investigando questões sobre órgãos gestores de cultura, legislação de patrimônio cultural, recursos e financiamentos nesta área, atividades culturais nas escolas, meios de comunicação e instrumentos culturais, como aspectos de destaque nas gestões municipais.</p>
<p>Organização: Federação das Indústrias do Rio de Janeiro - FIRJAN Título: A cadeia da indústria criativa no Brasil Ano: 2008 Período investigado: 2006 Abrangência geográfica: Nacional, com ênfase no Estado do Rio de Janeiro</p>	<p>O estudo pretende estimar a importância econômica da cadeia da indústria criativa no PIB nacional, através do levantamento do número de trabalhadores, da renda do trabalho e do número de estabelecimentos, a fim de avaliar seu potencial de ampliação e difusão.</p>
<p>Organização: MinC Título: Cultura em Números – Anuário de Estatísticas Culturais - 2009 Ano: 2009 Período investigado: 2007-2008 Abrangência geográfica: Nacional</p>	<p>Esta publicação reúne informações quantitativas sobre as expressões culturais no Brasil, apresentando tabelas e gráficos distribuídos por Estado, identificando aqueles com maior número de cinemas, teatros bibliotecas, etc., além de expor a evolução (positiva e/ou negativa) dos equipamentos culturais nas regiões brasileiras.</p>
<p>Organização: IPEA</p>	<p>O índice tem como objetivo a quantificação dos instrumentos culturais</p>

<p>Título: Índice de Gestão Cultural Municipal –IGMC Ano: 2008 Período investigado: 2007 Abrangência geográfica: Municípios</p>	<p>utilizados pelas prefeituras, para demonstrar e avaliar a gestão municipal dos assuntos de cultura.</p>
<p>Organização: IPEA Título: Cadernos de Políticas Culturais – Vol. 2 Ano: 2007 Período investigado: 2002-2006 Abrangência geográfica: Nacional</p>	<p>Este segundo volume reuniu textos de discussão e análise acerca da política cultural experimentada no Brasil, no período compreendido entre 2002 e 2006.</p>
<p>Organização: IPEA Título: Cadernos de Políticas Culturais – Vol. 3 Ano: 2007 Período investigado: 2002-2006 Abrangência geográfica: Nacional</p>	<p>Este volume analisa as relações entre economia e cultura nas dimensões do acesso, da geração de empregos e do financiamento. Também traz um mapeamento do mercado de trabalho da cultura pelo estudo de equipamentos, práticas de consumo e atividades da esfera cultural.</p>
<p>Organização: IPEA Título: Sistema de Indicadores de Percepção Social – SIPS/Cultura Ano: 2010 Período investigado: 2002-2006 Abrangência geográfica: Nacional</p>	<p>Pesquisa por amostragem, cujo objetivo é conhecer como a população avalia os serviços públicos. A edição de cultura trata da organização urbana para a prática cultural, de espaços verdes a equipamentos culturais e áreas de lazer, bem como as práticas culturais da população, seus tipos e uso do tempo livre.</p>
<p>Organização: MinC/Fundação João Pinheiro Título: Diagnóstico dos Investimentos em Cultura no Brasil Ano: 1998 Período investigado: 1985-1995 Abrangência geográfica: Nacional</p>	<p>Esta pesquisa objetivou avaliar o impacto dos investimentos públicos e privados em cultura na economia nacional, compreendendo, além dos gastos do governo federal, os dos órgãos das administrações indiretas, das empresas estatais e das privadas.</p>
<p>Organização: BNDES/UFRJ Título: A economia do Livro: a crise atual e uma proposta de política Ano: Período investigado: 1995-2003 Abrangência geográfica: Nacional</p>	<p>Este trabalho trata do desempenho da cadeia produtiva do livro no Brasil, em comparação com a de outros países, sugerindo programas e políticas capazes de atuar sobre a demanda nacional de livros.</p>
<p>Organização: Centro de Estudos de Políticas Públicas Título: Mapeamento de Experiências Culturais em Arte e Cultura Ano: 2007 Período investigado: 2005-2007 Abrangência geográfica: Nacional</p>	<p>Esta pesquisa buscou identificar, localizar e registrar instituições, das esferas pública e privada, que desenvolvam trabalhos de inclusão social através da arte e da cultura, no país.</p>
<p>Organização: IPEA Título: Sistema de Indicadores de Percepção Social - SIPS Ano: 2010 Período investigado: 2010 Abrangência geográfica: Nacional</p>	<p>Esta pesquisa buscou, através da análise dos processos de produção simbólica das cidades, interpretar as representações próprias das cidades brasileiras e de seus processos culturais, o que permitiu delimitar empiricamente os seguintes elementos na escala das grandes regiões brasileiras: a) percepção social sobre a organização urbana para a prática cultural; b) disposições culturais para o uso do tempo; c) percepções a respeito da oferta cultural; d) frequência de práticas</p>

	culturais.
<p>Organização: IBGE/MinC/IPEA Título: Perfil dos Municípios Brasileiros – Munic/Estadic (Suplemento de Cultura) Ano: 2015 Período investigado: 2014 Abrangência geográfica: Estados e Municípios</p>	<p>Publicação do Munic 2015, em conjunto o Estadic, o qual investigou as 27 unidades da federação, a fim de realizar um levantamento de informações acerca da diversidade das manifestações cultural e territorial nas unidades nacionais para a posterior construção de um sistema de indicadores de cultura, possibilitando maior conhecimento das atividades culturais, além de fornecer base para o planejamento de políticas públicas para a cultura.</p>

Fonte: Elaboração da autora⁵¹

⁵¹ O Quadro 3 é uma compilação ilustrativa realizada pela autora, fundamentada nos estudos de: CALABRE (2012); FIALHO & GOLDSTEIN (2011), GHEZI & CATELLI (2013); LINS (2007); MACHADO (2010); PACHECO (2010) e Sistema de Indicadores de Percepção Social/SIPS. Cultura (2010).

De acordo com as Metas do Planos Nacional, a

criação de sistemas de informação e indicadores para monitoramento e avaliação constitui uma das etapas mais sensíveis na gestão de programas e políticas públicas [...] tendo como base de apoio da plataforma de governança colaborativa. [...] O SNIIC tem como objetivos coletar, sistematizar e interpretar dados; fornecer metodologias e estabelecer parâmetros à mensuração da atividade do campo cultural e das necessidades sociais por cultura. Desta forma, possibilitará formulação, monitoramento, gestão e avaliação de políticas públicas de cultura. O sistema visa também disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e oferta de bens culturais (Metas do Planos Nacional, 2012, p. 24-25).

Neste sentido, há de se destacar a atuação do IBGE e do IPEA, a partir de 2004, quando são assinados acordos de cooperação junto ao MinC. O Perfil Básico de Informações Municipais – MUNIC 2006 veio acompanhado do Suplemento de Cultura, o qual traz um conjunto de informações com abrangência de 5564 municípios brasileiros e tem foco na gestão pública municipal. Embora ainda existam lacunas que incidem diretamente na diversidade cultural, como por exemplo, manifestações e práticas culturais em áreas rurais ou distritais nos municípios, a atuação dos três órgãos resultou na organização de informações levantadas por macroanálise, tendo por base pesquisas anteriores. O IBGE disponibiliza a base de dados por municípios separadamente, permitindo, portanto, a utilização dos dados para análise com foco, por exemplo, numa determinada região ou localidade. A pesquisa teve sua segunda edição em 2014, atualizando a edição de 2006, que alcançou 5.570 municípios e introduziu a investigação no âmbito Estadual (Estadic), cuja unidade de investigação é a administração pública estadual.

A potencialidade dos dados disponibilizados pelo IBGE, para pesquisa de abrangência municipal, é enorme quando consideramos a informação uma ferramenta essencialmente política e que possa servir à Política Pública, especialmente como sensibilização e construção de critérios nos planejamentos e nas tomada de decisões frente aos interesses estratégicos em favor do desenvolvimento local.

Fato é que uma pesquisa não traduz sozinha o panorama da Cultura num dado local; tampouco define conclusivamente o acesso, a oferta e a garantia completa dos Direitos Culturais à comunidade e do seu Direito ao Desenvolvimento. São necessários estudos complementares que indiquem como são utilizados; como a comunidade se apropria destes equipamentos e suas relações com a renda familiar; tempo disponível para o lazer, com a educação formal, etc. Embora seja possível visualizar algumas indicações com base na

percepção do cidadão – como por exemplo através do SIPS –, é importante ressaltar que os contextos urbanos induzem processos específicos de desenvolvimento, o que torna ainda mais imprescindível a complementação dos dados com pesquisas diferentes, contínuas e comparadas.

3.3 Perspectivas para as Políticas Culturais municipais: uma proposta de Índice Cultural para Macapá

Considerando as Políticas Culturais a partir da administração pública, e a cidade como o local privilegiado de contato de entre o poder e o povo, serão analisados os resultados de algumas pesquisas focadas na gestão pública da Cultura e na percepção social destas realizadas até o ano de 2014, adensadas pelos dados coletados em 2015, referentes à capital do Amapá, Macapá. O objetivo é comparar as informações existentes, recuperar uma memória recente acerca das políticas culturais, conhecer as gestões municipais por que passou Macapá e como compreendem as políticas implementadas ou pretendidas, relacionando com seus aspectos constitucionais e transacionais pertinentes a instrumentos internacionais de referência para o Brasil, em especial, a Agenda 21 da Cultura e a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais. Estas informações podem contribuir para os que anseiem estudar como se alicerçam conceitualmente e na prática as Políticas Culturais no maior município e capital do Amapá.

Com uma área de 6,5 mil Km², correspondente a 4,5% do total do Amapá, Macapá se localiza acima da Linha do Equador, limitada ao leste pelo Oceano Atlântico, ao sudeste pelo município de Itaubal e sudoeste pelo município de Santana. É o principal centro econômico, político e cultural do estado, possui 398.204 habitantes, 28 bairros oficiais e 32 não oficializados, 09 distritos administrativos (Macapá – sede –, Fazendinha, Carapanatuba, Pedreira, Bailique, Maruanum, São Joaquim do Pacuí, Santa Luzia do Pacuí e Coração), não havendo comunicação rodoviária com outras capitais.

Desde as características populacionais, Macapá já demonstra uma extremada concentração. A cidade compreende 60% da população do Estado, 95% dos residentes se fixam em núcleos urbanos e 127 mil pessoas, aproximadamente 32% da população residente total, é oriunda de outras UF's – fato que explica a taxa de crescimento populacional do município ser acima da média nacional (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, CENSO, 2010).

Embora seja na capital maior concentração de serviços e renda, fluxo migratório intenso, ocupação desordenada, crescimento com planejamento fragmentado, aliados a uma baixa arrecadação e falta de novas alternativas na geração de recursos, a capital do Amapá também concentra fortes problemas infra-estruturais, impactantes principalmente quanto ao saneamento básico.

Em 1970 devido à exploração de manganês, Macapá experimentou relevante crescimento econômico, sem entretanto conseguir, ao longo da história, uma constância seja de crescimento econômico ou de investimentos públicos que acompanhassem o crescimento populacional acelerado. Cidades com estas características demonstram sofrer graves problemas urbanos originários da estratégia de desenvolvimento adotada. Tostes & Pelaes (2012) exemplifica:

Macapá passou a exercer grande atração pelas populações das demais cidades do território por ela polarizadas, em face a exploração de manganês [...]. Nessas circunstâncias, a realidade sócio-espacial urbana que ora se apresenta é reflexo de um crescimento econômico que não foi indutor de desenvolvimento para essa cidade, acarretando um dos problemas mais sérios que é o crescimento da demanda por serviços públicos relativos à água, luz, telefone, assistência à saúde e educação. (TOSTES, 2012, p. 5)

As questões de defesa do território (a exemplo da construção da Fortaleza de São José de Macapá) e econômicas (à exemplo da exploração do manganês que culminou com a criação do Território Federal do Amapá) frequentemente se impuseram no Amapá e para compreender como esta opção de desenvolvimento impacta nas Políticas Culturais em Macapá, é importante ter em mente que este é um território marcado pela disputa por sua ocupação, com vistas principalmente à exploração de recursos naturais.

Em 1751, a ocupação do entorno da Fortaleza de São José de Macapá, localizada no centro da cidade, garantiu a colonização da região, objetivando proteger a fronteira setentrional norte do país contra a ambição de franceses. O entorno se consolida como área central e ponto focal de interesse dos governos no decorrer da história. Tostes & Pelaes (2012) destaca ainda que a cidade teve 4 ciclos de urbanização suportável, predominantes no período de criação do Território Federal do Amapá (1943) e a urbanização caótica a partir da construção da Hidrelétrica do Paredão, no início da década de 1970.

Com o êxodo rural e as decorrentes modificações demográficas, as estruturas urbanas do Território começam a colapsar, dada a sobrecarga demandada pela população quanto aos

serviços públicos. Na década de 1990, Macapá dispunha de 10 bairros cujo crescimento acelerado se fez de forma desordenada e desestruturada em direção à zona norte. Ocorrem massivas ocupações de áreas de ressaca, que passam a constituir as periferias da cidade, denominadas localmente de “baixadas”, onde estão enormes bolsões de pobreza, com precário ou nenhum serviço de saneamento, iluminação pública ou atendimento às demandas sociais, além de riscos permanentes de alagamentos durante a estação das chuvas (TOSTES & PELAES, 2012, p. 41).

O Índice de Desenvolvimento Humano do Município - IDHM é de 0,733, o maior do estado, mas ocupante da antepenúltima posição no *ranking* nacional entre as capitais. Posição desprivilegiada, compartilhada pela maioria das capitais da Amazônia Legal e ratificada, por exemplo, pelo Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal – IFDM (2008), cujo objetivo foi reunir informações sobre a situação social de todos os municípios brasileiros a partir de indicadores municipais de base anual de Renda, Saúde e Educação. Nesse índice, Macapá também aparece como antepenúltima colocada em comparação às outras capitais e 1.504º lugar dentre todos os municípios do país. Isto tudo permite afirmar que Macapá é um município de concentrações e contradições, alternando-se como centro e periferia na medida das comparações realizadas.

Em Macapá, 62% de todos os domicílios da região são acessados por meio de passarelas, 83% dos domicílios ocupam as imediações de superfícies líquidas – domicílios sobre rios, córregos, lagos, etc., conforme o CENSO do IBGE de 2010. Uma parcela significativa da população vive em moradias precárias, os chamados aglomerados urbanos subnormais, englobando os variados assentamentos irregulares como invasões, ressacas, palafitas, dentre outros - cujo déficit habitacional é apenas uma entre outras carências que diagnosticam o direito à cidade e o direito ao desenvolvimento, enfrentados por seus habitantes. Assim, não é surpreendente que em Macapá, como em outras capitais, os equipamentos sociais e culturais se concentrem no centro; de igual forma como não é incomum que as áreas de ocupação mais disputadas e com maior urbanização sejam onde resida a população com maior poder aquisitivo e escolaridade, que demandam maior consumo cultural.

A distribuição irregular desses equipamentos culturais é demonstrada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, através do Sistema de Indicadores de Percepção Social – SIPS 2010. O objetivo da pesquisa é verificar como a população avalia determinados serviços públicos. Nessa edição, a análise dos processos se ateve à escala das grandes regiões

do território nacional, observando os seguintes elementos: i) percepção social sobre a organização urbana para a prática cultural; ii) disposições culturais para o uso do tempo; iii) percepções a respeito da oferta cultural; iv) frequência de práticas culturais.

Os equipamentos culturais e seu acesso, uso, tipo de oferta, localização e distribuição na cidade aparecem como questões tratadas no primeiro e terceiro bloco de estudo, aferindo, entre os 2700 entrevistados que, 51% compreendem que os equipamentos culturais estão Mal situados, 15,7% Muito bem situados e 26,4% Razoavelmente bem. No norte, Mal situado aparece com 43%, ainda assim, indicando que a maioria das pessoas não está satisfeita com a localização. 62,6% percebem o equipamento como distante do lugar onde moram e 35,3% para quem a localização não representa problema significativo.

Interessante ressaltar que quanto maior a escolaridade, maior a frequência em equipamentos culturais e que o percentual de pessoas analfabetas que não sabiam ou não souberam responder quando questionadas sobre a localização de equipamentos culturais, teve um acréscimo relevante na média. Além disso, 56% aponta a existência de uma barreira social enquanto obstáculo fixado pelo perfil do público frequentados dos espaços culturais. O estudo conclui que a relação entre as variáveis econômicas e sociais (renda, idade e escolaridade) constituem lógicas e práticas distintas e que as segregações socioeconômicas e espaciais estão representadas enfaticamente nestas percepções acerca da organização do espaço urbano, ainda que em regiões diferentes do país.

Para compreender como estas demandas da cultura interagem com a política cultural em Macapá, é necessário observar como a administração pública municipal se relaciona com os avanços debatidos nos últimos anos no cenário nacional e internacional, considerando o processo de adesão ao Sistema Nacional da Cultura e de cumprimento de metas estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, bem como a observância ao papel das cidades na proteção e na promoção da diversidade cultural, conforme conferências, convenções e tratados internacionais já mencionados.

Com isso, elaborou-se o Índice Municipal de Cultura de Macapá, a fim de sintetizar em valores os dados obtidos por meio de questionário específico aplicado junto à gestão pública municipal, através do órgão gestor de cultura, a Fundação Municipal de Cultura – FUMCULT. O período investigado é referente ao ano de 2015 e versa sobre questões relativas a: Infraestrutura do Órgão Gestor, Recursos Humanos, Prioridades da Política Municipal de Cultura, Sistema e Plano de Cultura, Legislação, Conselhos, Fundo e Orçamento, Ações, Projetos e Atividades Culturais, Equipamentos Culturais e Meios de Comunicação.

O questionário aplicado tem como base o Suplemento de Cultura, que acompanha o Perfil Básico de Informações Municipais - IBGE, 2006 (IBGE, 2007), o qual teve nova edição em 2014 (IBGE, 2015), o que permite a possibilidade de construir uma série histórica, ainda que breve, dos indicadores analisados, em pesquisas futuras. Destarte, o questionário proposto pelo IBGE é o mais completo entre as pesquisas levantadas seja porque tem como fundamento a dinâmica e o funcionamento das instituições públicas de cultura, que devem interagir conforme o Sistema Nacional de Cultura –SNC, seja porque objetivam satisfazer um intento de avaliar e monitorar os quadro institucional das unidades federativas, a partir dos registros administrativos típicos das pesquisas institucionais.

Ressalta-se que a criação de condições para proteção e promoção da diversidade cultural, com vistas ao desenvolvimento humano e atenção ao disposto na Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH (1948), é prevista na Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005), situando os Estados sob o dever de elaborar políticas que realizem os objetivos preconizados, mantendo a soberania. Sobre a ação estatal nas políticas de cultura, Bolán afirma:

En la actualidad, el rasgo específico de la política cultural es que ésta es una categoría de intervención pública semejante a la que opera en otros niveles como la vivienda, el empleo o la educación. El proceso histórico de constitución de este campo de acción estatal es consecuencia tanto de las iniciativas de algunos Estados, como de organismos públicos internacionales que han contribuido a la generalización de esta discusión (BOLÁN, 2006, p. 6).

Na esteira das concepções apresentadas, tem-se como foco da pesquisa a atuação do Estado na Cultura, a partir das intervenções compreendidas como Políticas Culturais. Para BOLÁN (2006) ,existem 03 formas de ação dos Estado neste campo: a) a normatividade, através de legislações e regulamentações; b) a intervenção indireta, mais comumente relacionada aos mecanismos de financiamento, como incentivos fiscais, apoios indiretos e aportes variados por meio de prêmios, editais, concursos, etc.; e c) a intervenção direta, através de gestão de instituições ou infraestruturas culturais ou educativas, em que o Estado provê bens e serviços culturais.

Entretanto, tem-se claro que os usos e as práticas culturais, bem como as políticas de cultura não se encerram no poder público, sendo necessário o aprofundamento dos estudos acerca das Políticas Culturais em Macapá com foco na participação da sociedade, por meio da ação cultural, o que evoca uma abordagem multicêntrica destas Políticas. Essas visões não são

necessariamente conflitantes, mas abordagens distintas, que podem se complementar na medida da ocorrência de novas investigações e mesmo do adensamento dos indicadores propostos.

Para obtenção do Índice de Cultura de Macapá, foram apresentadas 110 questões, agrupadas em 5 dimensões, com 330 variáveis distribuídas em 11 indicadores. Os valores atribuídos a cada um dos indicadores vão de 0 a 1, sendo que, para as questões de múltipla escolha, os valores obedecem a uma escala decimal aferindo do pior resultado (0) ao melhor resultado (1) para a questão; ao passo que, em questões cujas respostas fossem “não” ou “sim”, a atribuição de valores é determinada em valores brutos, 0 ou 1.

No que se refere à distribuição de equipamentos culturais, foi aplicado um questionário específico com 11 perguntas, considerando Biblioteca Pública, Museu, Teatro, Centro Cultural, Estádio ou Ginásio, Cinema, Videolocadora, *Shopping* e Livraria, a fim de estimar quantidades e localização na área referente ao município pesquisado.

Alinhando com as concepções de Bolán (2006) acerca das diversas formas de intervenção estatal na cultura com as atribuições estabelecidas para os municípios na Constituição Federal (1988) e no Plano Nacional de Cultura – PNC (Lei 12.343, de 2 de dezembro de 2010), é possível descrever resumidamente onde se alocam os indicadores de políticas culturais pesquisados através do quadro abaixo:

Tabela 1 – Indicadores de Políticas Culturais Municipais

TIPO DE INTERVENÇÃO	DIMENSÃO	INDICADORES	AValiaÇÃO DO INDICADOR
DIRETA	Regulação	Legislação de fomento à cultura e proteção ao patrimônio cultural	0,071
		Órgão Gestor	1
	Gestão	Recursos Humanos	0,711
		Sistema e Plano de Cultura	1
		Conselhos	0,778
INDIRETA	Oferta De Cultura	Prioridades das Políticas Culturais	0,725
		Equipamentos Culturais	1
	Mecanismos de Financiamento	Ações, projetos e atividades	0,614
		Fundo	0,533
	Organização do Território	Orçamento próprio	0,294
		Consórcios intermunicipais	0
	ÍNDICE MUNICIPAL DE CULTURA		

Fonte: Trabalho de Campo, 2015.

Os primeiros indicadores constantes no questionário aplicado na pesquisa se referem à existência e à infraestrutura do órgão gestor. A Agenda 21 da Cultura (2004) enfatiza o papel das cidades, estabelecendo 29 compromissos, dentre os quais a institucionalização da cultura. Nesta, destaca-se o dever do Estado em empenhar-se na criação de órgão específicos da gestão cultural, dispondo de orçamento próprio e controle social.

As variáveis pesquisadas referentes ao órgão gestor situam que a administração pública municipal dispõe de computadores e acesso a internet com banda larga, além de página na internet e endereço eletrônico para a comunicação pública. Em virtude disso, o indicador apresenta resultado positivo igual a 1, o que corresponde ao melhor resultado na totalização destas variáveis. Para o aprofundamento da pesquisa, entretanto, faz-se necessário avaliar as necessidades dos servidores diante das demandas de atendimento ao público, bem como a programação de fomento para a estruturação informacional de mapas culturais, calendário e agendas de atividades culturais da cidade. Para isto, é imprescindível o funcionamento eficiente de um sistema municipal de informações culturais, o qual depende da estrutura disponibilizada pelo órgão, o qual além de dispor de conteúdos a serem utilizados pelo público, também pode prover subsídios estatísticos para pesquisadores e para a avaliação da política pública desenvolvida pelo órgão.

A função cultural é comumente pulverizada entre várias outras secretarias (como, esporte e lazer, turismo ou educação) no âmbito da administração pública municipal. Por isso, o órgão gestor de cultura com orçamento próprio e quadro funcional específico, é determinante na institucionalização da Política Cultural, à medida que representa a principal

referência para execução de planos, projetos e ações referentes ao campo, bem como por lhe competir gerir o Fundo de Cultura e demais mecanismo de financiamento, elaborar junto ao Conselho de Cultura o Plano Municipal de Cultura e por ser um elo de gestão pública junto às esferas estadual e federal no Sistema Nacional de Cultura – SNC. Portanto, ao apresentar à União o interesse de participar do sistema – quando o estado ou o município assinam o Termo de Adesão ao SNC – elenca-se como primeira providência, a criação de um órgão gestor de cultura.

Em Macapá, a primeira estrutura institucional destinada à cultura foi a Coordenadoria Municipal de Cultura⁵², criada por meio da Lei Complementar nº 033, de 05 de dezembro de 2005 – que dispõe sobre a estrutura da administração direta do Município de Macapá –, sendo extinta em 2011, quando ocorreu a criação da Fundação Municipal de Cultura – FUMCULT, através da Lei Complementar nº 0082, 03 de outubro de 2011, constituindo uma autarquia, com dotação orçamentária própria, estabelecendo entre suas atribuições, no art. 4:

Zelar pela conservação do patrimônio histórico e cultural; Promover a conservação e divulgação das atribuições culturais e do folclore; Fomentar a edição de livros e outras publicações de caráter histórico-cultural; Criar e manter espaços culturais, imóveis ou não, que sirvam de instrumento de difusão cultural; Promover estudos e pesquisas sobre a história, as tradições e folclores, a genealogia e outros aspectos de interesse cultural (AMAPÁ, 2011)⁵³.

Percebe-se que os períodos de mudança na institucionalização da cultura no municípios são seguidos às Conferências de Cultura e coincidem com as movimentações nacionais que deram origem ao Sistema Nacional de Cultura. Longe de estarem dissociados, estes acontecimentos demonstram como a capital do Amapá acompanhou as transformações institucionais no campo da cultura no país e como o país respondeu ao acúmulo dos debates internacionais sobre a relevância das políticas culturais, sob a perspectiva de um município na Amazônia.

Seguidamente são levantadas as questões relativas aos recursos humanos disponíveis. A FUMCULT é uma estrutura administrativa recente, dispendo de 39 servidores, dos quais 14 são estatutários, 15 comissionados e 10 sem vínculo permanente, o que indica a necessidade de formação de um quadro funcional mais perene, a fim de evitar perda de informações

⁵² Este momento marca a desvinculação da administração pública de Cultura da Secretaria Municipal de Educação – SEMED.

⁵³ Arquivo obtido junto à Secretaria de Estado do Planejamento do Amapá – SEPLAN em formato digital não possuindo numeração nas páginas.

quando da passagem de governos, descontinuidade das ações⁵⁴ e da capacitação dos recursos humanos do órgão gestor. A quantidade de servidores sem vínculo permanente e de servidores não graduados em curso superior implicaram num indicador correspondente a 7,11. Tal resultado implica na necessidade de haver investimentos em concursos públicos, qualificação acadêmica e profissional, bem como na estruturação de um quadro funcional permanente e em consonância com os objetivos institucionais do órgão gestor.

No bloco seguinte, coloca-se em questão os objetivos das Políticas Culturais do município, cujo indicador totalizou um resultado 0,725. As questões foram colocadas admitindo múltipla escolha entre as opções, das quais o informante selecionou: tornar a cultura um dos componentes básicos; preservar o patrimônio, histórico, artístico cultural; integrar a cultura ao desenvolvimento local e democratizar a gestão cultural. Na ausência de um Plano de Cultura para o município, as questões de múltipla escolha relacionadas neste bloco contribuem para compreender o que orienta as ações e os investimentos do órgão gestor e sua relação com os demais componentes obrigatórios do Sistema de Cultura, existentes ou a serem implementados. Estes objetivos contribuem para a compreensão sobre como se norteia a política pública desenvolvida quando da ausência de um Plano Municipal de Cultura.

A adesão ao Sistema Nacional de Cultura e a existência do Plano de Cultura são tratadas no quarto bloco do questionário. Como resultado de pactos políticos, o Planejamento é para a administração pública mais que um registro de diretrizes em formato textual. Por exigirem dados, informações e análises, os Planos Municipais de Cultura, além de sua natureza política, são técnicos e embasam a implementação das políticas públicas para área.

As Metas do Plano Nacional e Cultura preveem a criação dos Planos Municipais com integração ao Plano Nacional, assim como devem funcionar de forma articulada os demais componentes dos Sistemas Nacional, Estadual e Municipal de Cultura. Ao subscreverem as metas estabelecidas os municípios devem objetivar seu cumprimento de forma integrada e participe do planejamento municipal. Neste processo, Macapá apresentou carta de adesão ao Sistema, mas o Plano Municipal de Cultura, em elaboração, não foi consolidado. Esta posição do município não é isolada em relação a municípios de outras regiões, já que apenas 5,9% dos municípios brasileiros apresentaram Plano de Cultura por instrumento legal, em 2014 (IBGE, 2015, p. 43).

⁵⁴ O histórico da instituição demonstra que, em 11 anos, a estrutura institucional da cultura no município de Macapá teve oito gestores.

O reconhecimento do administrador público sobre a necessidade de haver o Plano de Cultura e a adesão do município ao Sistema Nacional de Cultura conferem ao indicador o melhor resultado esperado, equivalente a 1, mas sugere também que os componentes do Sistema Municipal de Cultura ainda não foram efetivados apesar de reconhecida a sua necessidade.

O bloco que segue trata de legislações no campo da cultura. A Constituição, ao evocar competências comuns aos entes federados, apresenta, em seu art. 23, III, IV e V, as matérias de competência comum entre a União, os estados, o DF e também os municípios:

proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural, e; proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência. Os municípios ainda são responsáveis exclusivamente pela proteção do patrimônio histórico-cultural local (BRASIL, 2012, p. 34)

Já a Agenda 21 da cultura (2004) considera um imbricamento entre as Políticas Culturais e as Políticas Urbanísticas, ponderando que a cultura, através dos usos e das práticas de diversidade cultural, são modificadores da realidade social e urbana. Os compromissos assumidos com o documento implicam os governos locais na necessidade de estabelecer normas municipais de gestão urbanística, que promovam a proteção e a promoção das culturas locais, bem como prover a utilização de equipamentos coletivos e áreas públicas da cidade como expressão da cultura. Isto implica também considerar a necessidade de fortalecimento das comissões de cultura dos poderes legislativos nas três esferas, com participação de bancadas parlamentares, a fim de propor e aperfeiçoar o conjunto de leis concernentes à cultura.

A atuação legislativa em âmbito federal de parlamentares amapaenses teve repercussão nacional, especialmente no ano de 2011, com a Comissão Parlamentar de Inquérito, que investigou o Escritório de Arrecadação e Distribuição de Direitos Autorais - Ecad, responsável pela gestão dos direitos musicais no Brasil. A CPI investigou irregularidades praticadas pelo Ecad na arrecadação e distribuição de recursos oriundos do direito autoral de produções artísticas musicais, ocorrências de abuso da ordem econômica e da prática de cartel. A ação mobilizou artistas do país inteiro num consenso que reuniu da música independente a nomes consagrados da Música Popular Brasileira e cineastas,

resultando Projeto⁵⁵ de Lei do Senado- PLS n. 129, de 07 julho 2012, aprovado no Plenário do Senado e em tramitação na Câmara do Deputados.

Tramita também, na esfera legislativa federal, outra lei que incide diretamente na observação dos aspectos sazonais da região sobre profissionais do artesanato: a Lei Trokkal (PL n. 153/2015), que recebeu este nome em homenagem a um dos mais antigos artesãos de Macapá. A Lei dispõe sobre a concessão de assistência financeira temporária aos profissionais. O benefício sugerido é no valor de um salário mínimo e visa suprir e/ou complementar a renda familiar daqueles que trabalham com materiais retirados da natureza, como madeira, argila e cipó. A fonte para pagamento da assistência vem do Fundo de Amparo ao Trabalhador, que se destina também ao pagamento do seguro-desemprego. A Lei Trokkal explicita a relação entre produção de bens e serviços culturais com o ambiente de produção; por isso o prazo de interrupção das atividades de extração das matérias-primas necessárias ao trabalho dos artesãos deverá ser estabelecido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis IBAMA, de acordo com o texto da lei.

Também resultado da atuação parlamentar amapaense no campo da cultura, há a Lei 13.180, de 22 de outubro de 2015, já sancionada e que regulamenta a profissão de artesão, definindo-a como “o exercício de atividade predominantemente manual, que pode contar com o auxílio de ferramentas e outros equipamentos, desde que visem a assegurar qualidade, segurança e, quando couber, observância às normas oficiais aplicáveis ao produto”. Tal como a Lei Trokkal, por intencionar a profissionalização neste setor cultural, esta lei tem ressonâncias na promoção desenvolvimento econômico e, sobretudo, social na região.

Em âmbito municipal, no ano de 2010 é criada a Lei do patrimônio cultural de Macapá, Lei nº 1.831, de 18 de novembro de 2010, que dispõe sobre o Estatuto da Proteção do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Município de Macapá O tipo de tombamento descrito na norma é histórico, artístico e cultural, não tratando do paisagísticos, arqueológicos e de outras naturezas. Entretanto, a ausência de leis de fomento à cultura em funcionamento na esfera do município apresenta um resultado aquém quanto aos instrumentos legais capazes de promover a produção de artes e processos culturais locais, totalizando 0,0711, conforme demonstrado na Tabela 1.

A mesma lei cria Conselho Municipal do Patrimônio Cultural - COMUPAC, órgão

⁵⁵ Dispõe sobre a Gestão Coletiva de Direitos Autorais e estabelece condições para o exercício das prerrogativas do Escritório Central, cujo objetivo é a arrecadação e a distribuição dos direitos relativos à execução pública de obras musicais e literomusicais e de fonogramas.

que, no âmbito da Fundação Municipal de Cultura - FUMCULT, institucionaliza a relação entre a Administração Municipal e os setores da sociedade civil ligados à Cultura, participando da elaboração e da fiscalização da política, bem como institui o Fundo de Proteção do Patrimônio Cultural de Macapá - FUNPAC, gerido e representado ativa e passivamente pelo Conselho Municipal do Patrimônio Cultural, cujos recursos devem ser destinados à execução de serviços e obras de manutenção e reparo dos bens tombados, a fundo perdido ou não, assim como prevê a sua aquisição.

O Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio é paritário, com poderes consultivo, deliberativo e normativo. As atribuições do Conselho são variadas e o volume de ações a serem implementadas demanda articulação intensa com os poderes constituídos, isto porque existem engendramentos na questão patrimonial que se friccionam com outros direitos, como o direito à propriedade ou mesmo o direito à cidade. A mobilização de diversos agentes diante destas discussões determina a que intentos as políticas públicas responderão:

Al dar a la política cultural un sentido de política pública se puso de relieve que esta es resultado de un conjunto de acuerdos sociales y políticos acerca de los objetivos y necesidades que debe atender. Es un proceso en el que el Estado impone un tratamiento político —es decir, resultado del debate público sobre el sentido de la acción del Estado— a aquello que llama "cultura", desde el libro hasta el graffiti, así sea mediante apoyo financiero o represión. (BOLÁN, 2006, p. 6)

Isso demonstra a participação social cada vez presente nas políticas culturais. Partem deste entendimento a criação de instrumentos de gestão compartilhada, as instâncias decisórias paritárias e a participação social, através de conselhos, fóruns e conferências. Neste sentido, a Constituição Federal de 1988 compreende a participação social como condição peremptória para o desenvolvimento com democracia.

Os Conselhos Municipais de Políticas Culturais, como instrumento de participação social e componente obrigatório dos Sistemas de Cultura, visam estabelecer um elo de comprometimento e pertencimento entre as políticas formuladas e a comunidade. Por pertencer à comunidade, os Conselhos criam a ideia de enraizamento ao empoderar os partícipes como sujeitos de direitos, representantes dos interesses de uma coletividade. Os sujeitos da comunidade tornam-se seus representantes, ao serem evocados aos espaços de deliberação – processo que tem como pressuposto a tomada de decisão com base em discussão, havendo plena relação com a democracia direta.

Nesse sentido, de acordo com o levantamento realizado a partir das informações concedidas pela FUMCULT, o Conselho Municipal de Cultura de Macapá tem caráter

deliberativo, normativo e fiscalizador, com representação paritária no conselho, sendo suas atribuições: elaborar e aprovar planos de cultura; acompanhar e avaliar a execução de programas e projetos culturais; fiscalizar o cumprimento das diretrizes e instrumentos de financiamento da cultura; propor, avaliar e referendar projetos culturais; emitir parecer sobre assuntos de natureza cultural; fiscalizar as atividades do órgão gestor da cultura; elaborar normas e diretrizes para convênios culturais, apreciar e aprovar normas para convênios. No que se refere às atribuições, o caráter do Conselho e a distribuição de representação, o órgão cumpre com a sofisticada forma de gestão pública determinada pela participação, embora não constitua entre as funções do Conselho a fiscalização do órgão gestor, de entidades que mobilizam recursos provenientes do município, a elaboração de normas e diretrizes para convênios e financiamentos e a participação no Plano Diretor da cidade, o que resulta num indicador na ordem de 0,778. Mas, por ser esta uma arena de disputas políticas que envolve mais atores sociais e agentes públicos, fazem-se necessárias outras pesquisas complementares que descrevam o processo de consolidação e o funcionamento destes instrumentos de gestão no município.

Já o Fundo Municipal de Apoio a Arte e Cultura no Município de Macapá – FUMARC, reivindicação antiga de artistas e produtores locais, foi criado por meio da Lei nº 1699, de 10 de agosto 2009, oferecendo como fonte orçamentária⁵⁶ o Tesouro Municipal. Seus mecanismos de acesso se apresentam em estudos, entretanto, que ainda não foram implementados. De acordo com o IBGE, de 2006 a 2014, o municípios com fundo em todo Brasil subiram de 5,1% (285) para 19,9% (1.111). A implementação do Fundo tem a possibilidade de criar uma variedade de iniciativas culturais e produções artísticas geralmente de custos baixos que não se realizam por falta de recursos. Outro benefício está no acesso aos investimentos, com critérios, maior transparência e objetivos divulgados, além de atingir todos os pontos da cidade, redistribuindo os recursos no território quando efetivado.

Sobre o financiamento, a Agenda 21 indica que para institucional da Cultura, além de órgãos e legislações específicos, o Estado deve destinar o mínimo de 1% do orçamento nacional para ações atinentes a esse campo. Na Constituição Federal, os municípios atendem ao princípio de não-afetação de receitas, estando dispensados da vinculação de suas receitas aos fundos de cultura. Assim, cabe refletir sobre a responsabilidade do Estado em corrigir desequilíbrios regionais e distribuir a riqueza de maneira mais equânime no território,

⁵⁶ De forma geral, estas fontes podem ser orçamento público em acordo com a Lei Orçamentária, incentivos fiscais, investimentos e fundos diversos.

contribuindo na cultura para redução das desigualdades no exercício de direitos culturais e do preconceito. Sob esta perspectiva, fundamenta Bolán:

el Estado cumple con una función redistributiva de la riqueza de la sociedad, es decir una transferencia de recursos públicos a sectores en condiciones desventajosas. Esta transferencia no tiene un sentido meramente técnico, debe ser asumida como una expresión de integración solidaria de una nación, región o localidad; y por ello, los programas de fomento deben coincidir en la promoción de los valores comunitarios, pues la nación o la comunidad son su origen y su sentido final. Los instrumentos indirectos de intervención cultural son una manera de garantizar la igualdad y el pluralismo en un contexto en que los sectores desfavorecidos podrían tender al aislamiento y la marginalidad. (BOLÁN, 2006, p. 23).

O estudo sobre os investimentos dos governos municipais na função cultura revela importantes indicadores acerca da fatia orçamentária destinada à área, dentre os quais o interesse e o compromisso do poder público com tal campo. Afinal, isto permite constar nas agendas públicas o fornecimento de cursos, formações, criação e administração de equipamentos culturais para circulação, distribuição, consumo e difusão de bens e serviços culturais, além de implicarem no financiamento de ações, atividades, projetos e programas, tanto a serem desenvolvidos pelo órgão competente quanto aqueles que se referem a artistas e produtores.

O estímulo à produção autoral local e a diversidade das expressões conferem à administração do investimento público destinado à cultura, características complexas que vão da fonte de recurso ao planejamento do gasto e do empenho. Os mecanismos de financiamento são variados (como editais de premiação, projetos incentivados via renúncia fiscal, repasse direto, fundos), o que diferencia municípios, gestões e os períodos analisados, especialmente quando não há uma regulamentação específica, por exemplo, do Fundo de Cultura. Deste modo, o Fundo Municipal de Apoio a Arte e Cultura no Município de Macapá – FUMARC, pode representar um avanço importante para o escoamento da produção local e para transparência dos investimentos em cultura.

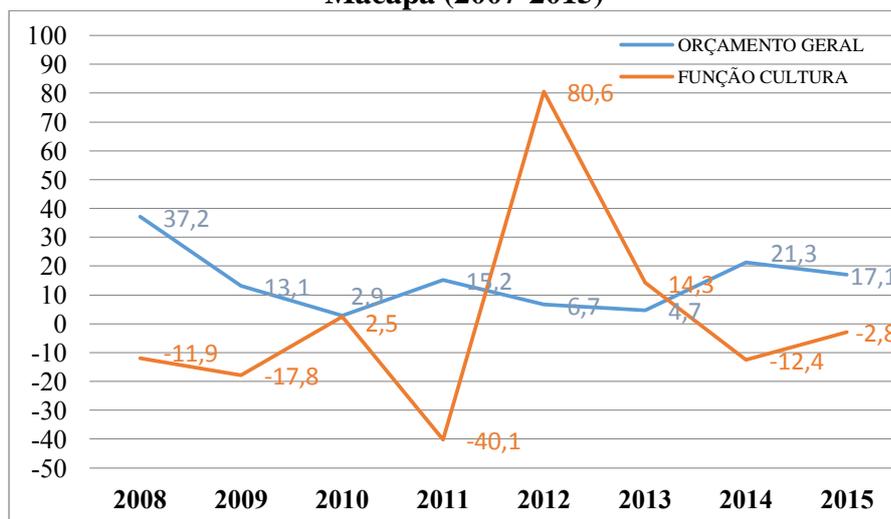
A dimensão Mecanismos de Financiamento se distribui em dois indicadores o Fundo de Cultura e o Orçamento cujos resultados são da ordem de 0,533 e 0,294. De acordo com as variáveis investigadas, estes indicadores apontam para a necessidade de efetivação das estruturas de fomento e, no caso específico do orçamento, assinala que Macapá ainda se encontra distante do mínimo previsto em legislação (1%).

Romper com a “política de eventos” – aquela que destina grande parte do recurso para realização de apresentações – ou com a chamada “política de balcão”, identificada com o benefício direto aos artistas consagrados ou qualificados a medida de sua proximidade à gestão, que sofrem forte influencia da sazonalidade eleitoral, depende claramente do planejamento e da moralização do gasto público. Como afirma Coelho (1997, p. 301), a

política de eventos tem sido criticada por seu caráter alegadamente imediatista (ação que se encerra em si mesma, sem deixar resíduos) e eventualmente, oportunista (serve ocasionalmente para promover políticos, partidos, beneficiar artistas, etc). É fácil de ser posta em prática, bastando que existam recursos econômicos.

Em outras palavras, para que se tenha uma política de Estado para a Cultura, o caminho tradicional da facilidade na operação dos recursos econômicos deve ser abandonado. Quanto a Macapá, o gráfico abaixo demonstra a variação do percentual destinado à cultura, em comparação orçamento geral do município nos últimos 11 anos. Até o ano de 2005, não havia dotação orçamentária específica para cultura, visto que não havia órgão gestor específico, sendo as ações referentes à área apensadas à Secretaria de Educação:

Gráfico 2 –Variação percentual do orçamento geral e do orçamento de cultura de Macapá (2007-2015)



Fonte: Elaboração da autora⁵⁷

Conforme o gráfico acima, é possível observar que as variações percentuais relativas ao orçamento geral e à função cultura do município de um ano para o outro, quando

⁵⁷ Conforme dados obtidos junto à Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA.

comparadas, não apresentam o mesmo movimento de oscilação. Disto, é possível depreender que os critérios ou as motivações para o aporte público no campo da cultura podem não ter origem no orçamento total disposto, sendo necessária uma investigação mais aprofundada sobre a destinação dos recursos para compreender que ações pesaram nos anos de maior expressão da função cultura, assim como é necessário examinar o conjunto das finanças do município como um todo.

A ascensão observada entre os anos de 2011 e 2012 apresentada no Gráfico 2 não deve ser confundida com o aumento no orçamento de cultura. Embora pareça um crescimento substancial, a variância se deve à redução de 40% do ano de 2010 a 2011, e a uma tímida recuperação no ano de 2012, equivalente a 8% a mais em relação a 2010. Ocorre, portanto, que Macapá manteve uma média orçamentária de R\$ 2.346.000,00, havendo variado pouco mais de R\$ 700.000,00, desde que a área começou a ter orçamento próprio (2007-2015), não acompanhando o Orçamento Geral e apontando como exceção a esta relativa estabilidade o descimento agudo da função cultura no ano de 2011.

Entretanto, há de se salientar que não estão excluídos nesta análise os gastos administrativos com folha de pagamento, por exemplo, ou restos a pagar dos anos anteriores; tampouco está explicitado o acréscimo desses gastos administrativos com o aumento no número de equipamentos culturais vinculados ao órgão gestor específico. De tal modo que, havendo mais unidades administradas nos últimos anos, mais otimizado deve ser o recurso destinado para área, já que a variação percentual embora pareça oscilar muito, não representa crescimento de fato.

Contudo, como sinônimo de concentração, é em Macapá onde se alocam os maiores investimentos públicos estaduais e federais para cultura. É o que se pode notar a partir do Portal da Transparência do Amapá quanto aos convênios executados nesta localidade. De 2009 a 2015, 76% (156 do total de 204) projetos conveniados e repasses da Secretaria de Estado da Cultura – SECULT/AP⁵⁸, destinaram-se a projetos realizados em Macapá. De igual modo, dos anos 1996 a 2015, um total de 66 projetos foram financiados por meios de mecenato federal, Fundo Nacional de Cultura, Tesouro Nacional e Convênios, dos quais mais de 84% (53) se destinaram a atender à capital do estado (SALICNET, Portal MinC).

Nas questões de múltipla escolha referentes a Ações, projetos e atividades culturais, as quais o indicador resultou em 0,614, a FUMCULT informa que não mantém através de

⁵⁸ AMAPÁ. Portal da Transparência do Estado do Amapá, 2015.

incentivos grupos de linguagens artísticas ou expressões culturais específicas, mas que proporciona cursos nos equipamentos por ela administrados, com iniciados e iniciantes na área artístico-cultural e para a gestão pública e privada de atividades e projetos culturais e para os responsáveis pelas políticas culturais no município. Faz jus ao apontamento, o desempenho do CEU⁵⁹ das Artes, localizado na Zona Norte da capital, que contempla várias atividades neste sentido e desloca a concentração de oferta cultural do centro da cidade.

O turismo cultural, também abordado no mesmo bloco das Ações, projetos e atividades culturais, é definido como a atividade voltada para o conhecimento de espaços históricos e acervos considerados patrimônio de uma comunidade, manifestações tradicionais e atividades criativas e artísticas. Isso demonstra a necessidade de funcionamento transversal dos órgãos de administração (FUMCULT) e participação social (Conselhos) numa das mais importantes áreas estratégicas para economia da cultura. Em virtude dessa relevância, o Plano Nacional de Cultura situa como diretrizes:

1.10.5 Articular os órgãos federais, estaduais e municipais e representantes da sociedade civil e do empresariado na elaboração e implementação da política intersetorial de cultura e turismo, estabelecendo modelos de financiamento e gestão compartilhada e em rede. [...] 4.7.2 Envolver os órgãos, gestores e empresários de turismo no planejamento e comunicação com equipamentos culturais, promovendo espaços de difusão de atividades culturais para fins turísticos.

Macapá é a única capital banhada pelo rio Amazonas e atravessada pela linha imaginária do equador, ambos pontos referenciais de visitas turísticas. Mas há outros cuja significação histórica e cultural se projeta sobremaneira, como é o caso da Fortaleza de São José de Macapá (séc. XVIII), maior fortificação portuguesa na América Latina; a Vila Curiaú, território quilombola e área de proteção ambiental; o Museu Joaquim Caetano da Silva, antigo prédio da Intendência; o Museu Sacaca, onde também funciona o Instituto de estudos e Pesquisas do Amapá - IEPA, forte referência na pesquisa arqueológica e de fármacos provenientes da biodiversidade amazônica; o Mercado Central, inaugurado em 1953; a Igreja de São José de Macapá, primeira edificação da cidade (1761), dentre outros. Além disso, chama a atenção a existência de festivais de cinema, música e dança, as feiras gastronômicas e de artesanato que expressam as práticas e manifestações da região.

Apesar da existência destes potenciais e ainda longe de integrar os planos de

⁵⁹ Os CEUs – Centros de Artes e Esportes Unificados – reúnem num mesmo espaço programas e ações culturais, práticas esportivas, de lazer, formação e qualificação, com vistas aos serviços socioassistenciais, políticas de prevenção à violência e de inclusão digital, para promover a cidadania em territórios vulneráveis. Em Macapá, o primeiro CEU das Artes foi inaugurado em dezembro de 2014, e outro se encontra em construção, no bairro Zerão.

desenvolvimento do turismo e da cultura, Macapá não apresenta projetos de implementação do turismo cultural restando prejudicado o intento estratégico preconizado nas diretrizes do Plano Nacional de Cultura, bem como a complexidade de que deve ser dotada a administração pública do setor, a partir da completude institucional que lhe cabe. Coaduna para esta perspectiva o indicador que trata de Consórcios Intermunicipais, pois, agindo em conjunto e por ser estado com o menor número de municípios, uma ação integrada de turismo cultural surtiria mais efeito para o desenvolvimento da região. Neste indicador Macapá apresenta dados negativos. Desta maneira, a capital banhada pelo maior rio do mundo não se configura entre os 61% dos municípios do Brasil, que desenvolvem programa para implantação de turismo cultural, conforme demonstram os dados do IBGE (2015, p. 58).

A análise do IBGE (2006 e 2015) contempla os municípios por grandes regiões, unidades da federação, classes de tamanho da população e no caso dos equipamentos culturais, os tipos de equipamento. No tema infraestrutura da cultura, equipamentos culturais encontram-se junto aos meios de comunicação. Assim, temos a existência de bibliotecas em 89,1% dos municípios, com uma ampliação de 16,8% de 1999 a 2006. Mas há também a queda no número de livrarias, atribuído a hipótese da distribuição de livros por canais não tradicionais como lojas multimídias, supermercados, cafés entre outros. Em mais de 80% dos municípios pesquisados os museus, bibliotecas, teatros e salas de espetáculo são mantidos pelo poder público municipal, sendo a maioria concentrada no Sul e Centro-sul do país, embora a região norte apresente uma diferença significativamente inferior à quantidade de equipamentos da região nordeste e ao centro-oeste, regiões vizinhas.

No panorama de 2006 e de 2014 (IBGE), o Amapá é o estado com menor número de bibliotecas e museus; quanto aos teatros, fica à frente apenas de Tocantins. No *ranking* nacional, o Amapá fica a frente apenas do Distrito Federal, bem como na quantidade de videolocadoras, lojas de discos e livrarias. Entretanto, vale notar que em Macapá há duas bibliotecas públicas e, além destas, existem as bibliotecas também de uso público das universidades, do Ministério Público e outras entidades, bem como salas de leitura. Neste caso, também devem-se destacar as bibliotecas e as salas de leitura presentes nas escolas e outras instituições de ensino, o que exigiria um estudo mais acurado.

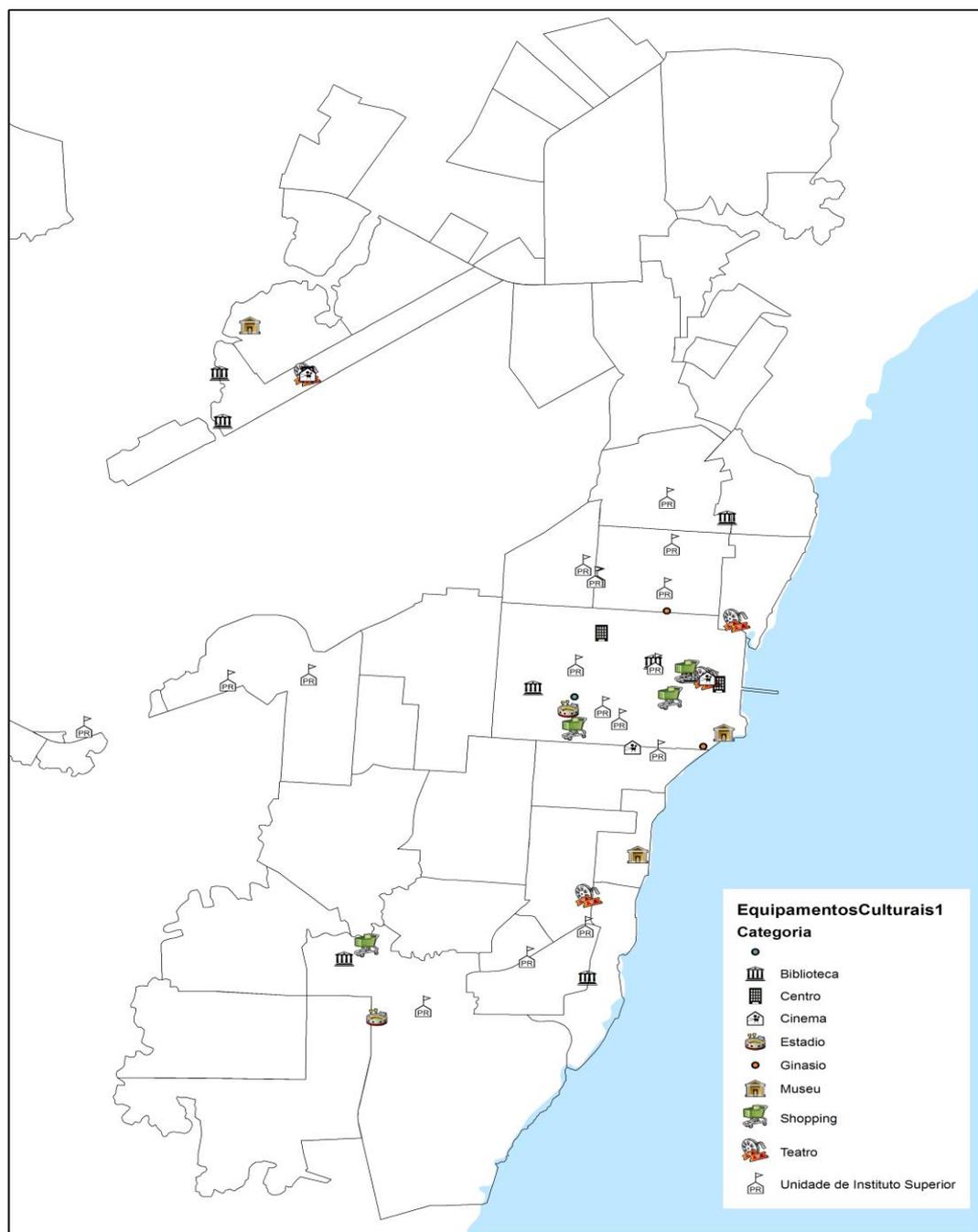
Outro dado de relevo, e que incide sobre a distribuição de recursos materiais no território do município, é o fato de que a Biblioteca Pública Municipal, provisoriamente integra o Centro de Artes e Esportes Unificados de Macapá, localizado no bairro Infraero II.

Além dos equipamentos citados, existem outros de pequeno porte mantidos por grupos artísticos ou pela iniciativa civil onde são realizadas atividades de teatro experimental.

Sobre a existência de equipamentos culturais em Macapá, o resultado 1 representa a existência de todos os tipos apresentados como opção de resposta, mas uma análise mais acurada implica em estudar também como estes equipamentos estão localizados no espaço urbano. Acerca da distribuição destes equipamentos no território, o questionário aplicado em 2014 para esta pesquisa⁶⁰ não difere em quantidade quando comparado ao questionário de 2015. Naquele é perguntado ao órgão municipal: a) se existem (para todos os equipamentos); b) quantos equipamentos existem (no caso de bibliotecas, museus, teatros, centros culturais, estádios/ginásios e cinemas); c) se algum é mantido pelo município (a exceção de cinema); d) quais os equipamentos culturais são administrados pelo município; e e) onde se localizam. Assim, foi possível elaborar visualmente a distribuição dos equipamentos culturais na capital do Amapá, conforme a Figura 1.

⁶⁰ Foram considerados, além dos equipamentos culturais da administração pública, os privados: cinemas e *shopping*, cuja presença é facilmente inidentificável no espaço urbano, diferente de livrarias e lojas de discos, que precisariam ter como fonte a Junta Comercial do Amapá, com a qual não conseguimos contato, haja vista o período de transição entre governantes estaduais, aliado ao recesso referente ao mês de dezembro.

Figura 1 -- Distribuição dos equipamentos culturais em Macapá-AP - 2015



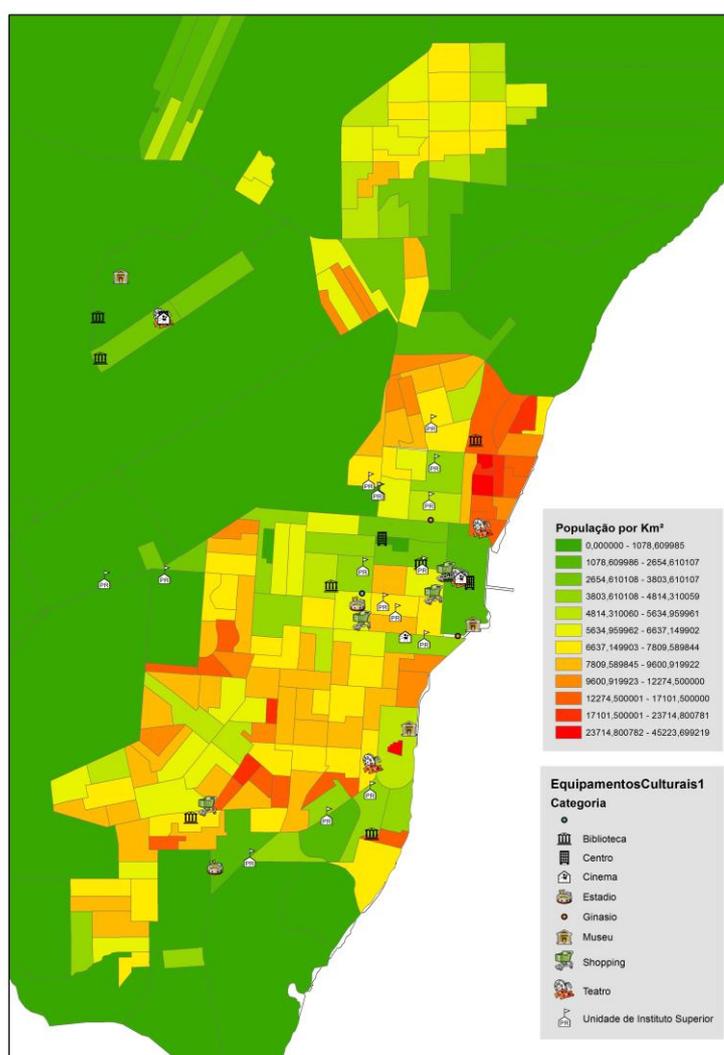
e: Elaboração da autora

Font

O mapeamento do espaço urbano revela uma grande concentração de equipamentos culturais na região central. Eles totalizam 25, numa diversidade correspondente a todos os

tipos de oferta. Este panorama reafirma as pesquisas anteriores, demonstrando poucas modificações nos últimos 8 anos. Cruzando as informações sobre a distribuição dos equipamentos culturais com a densidade demográfica dos bairros de Macapá, que possui uma população de 360.287, foi possível produzir um mapa de calor, de acordo com o CENSO populacional de 2010. A partir da figura é possível identificar facilmente os aglomerados populacionais, a concentração de determinados equipamentos culturais e, por consequência, de determinadas atividades de cultura.

Figura 2 – Distribuição de equipamentos culturais por densidade demográfica - 2015



Fonte: Elaboração da autora

A partir da figura acima, onde as áreas vermelhas representam a maior cobertura na oferta de equipamentos culturais, é possível observar que área referente aos bairros Cidade Nova e Perpétuo Socorro apresentam maior densidade demográfica, somando uma população

de 28.281 (CENSO 2010) e 03 equipamentos, diferenciados entre si, localizados ou próximo aos bairros.

Em suma, Macapá dispõe de 63 equipamentos, assim distribuídos: bibliotecas – 19%, museus – 11%; estádios e ginásios – 6,3%; cinemas – 7,9%; centros culturais – 6,3%; teatros – 6,3%; unidades de ensino superior – 36,5%; e shoppings – 6,3%. Com 39% concentrado num único bairro: o Centro, cuja população é de 17.798. O restante dos equipamentos de distribuem principalmente entre os bairros Trem, Infraero 2, Jardim Marco Zero, Laguinho, Araxá, Cabralzinho, Muca, Cidade Nova, Perpetuo Socorro, Fazendinha, Jardim Equatorial, Santa Rita, Alvorada e Brasil Novo. O que significa que os outros 19 bairros, oficializados em Macapá (ao todo 34), não dispõem de nenhum dos equipamentos elencados.

Comparando os dados obtidos com a pesquisa suplementar de cultura do IBGE (2006), é possível observar o que mudou em 8 anos na oferta de cultura no município. Os dados referentes ao ano de 2006⁶¹ se diferenciam sobremaneira daqueles coletados em 2015 devido à compreensão do questionário por parte dos entrevistados nos dois anos. Em 2006, quando se tratou de estádios e ginásios, possivelmente considerou-se as praças poliesportivas da capital e as quadras das escolas.

O mesmo se aplica a bibliotecas e teatros. De qualquer forma, é possível observar que nos dois anos há uma predominância quantitativa de estádios e bibliotecas, apontando, assim, a necessidade de diversificação na oferta cultural, o que implica numa convivência comunitária extremamente limitada, tanto no que se refere aos espaços que se frequenta, quanto relacionado às trocas que se estabelecem. Com isso, patrocina-se a midiaticização da cultura, a privatização das vivências de rotina, em desfavor da diversidade cultural local e do consumo cultural da região. Os equipamentos tecnológicos passam a ser os mediadores do contato, incidindo poderosamente nas relações afetivas e nas expressões humanas.

No que se refere à consórcios intermunicipais, o resultado é o pior possível: 0. A inexistência de associação pública entre dois ou mais municípios do Amapá para execução conjunta de projetos, serviços e/ou obras de interesse da população voltados para o desenvolvimento regional, denotam mais uma dificuldade de compreensão da Cultura nos planos governamentais. Em virtude disto, todas as variáveis que se distribuem neste indicador também aparecem com a pior avaliação. Os consórcios demonstram a capacidade de articulação das administrações públicas além daquilo estabelecido pela configuração

⁶¹ Na pesquisa de 2006, não é mostrada a quantidade de unidades de ensino superior e *shoppings*, não sendo possível, portanto, aferir a variação destas categorias.

federativa, de forma a atender demandas regionais. Esta situação em Macapá não se difere da maioria dos municípios do país, tendo em vista que apenas 171 se declaram consorciados não havendo nenhum destes localizados na região norte (IBGE, 2015).

Assim, os indicadores avaliados denotam que o processo de aperfeiçoamento das estruturas administrativas, de participação social, dos instrumentos legais e da distribuição de recursos em Macapá, encontram-se em expansão, mas ainda não consolidados. A escala qualitativa abaixo, onde Péssimo equivale ao intervalo de 0 a 0,19, Ruim vai de 0,2 a 0,39, Regular 0,4 a 0,59, Bom vai de 0,6 a 0,79 e Muito Bom vai de 0,8 a 1, identifica que Macapá apresenta um desempenho Bom, havendo necessidade, entretanto, de pesquisas comparativas com municípios de mesma proporção e/ou na mesma região a serem realizadas a fim de aferir outros estudos.

Escala 1 – Escala qualitativa do Índice Municipal de Cultura de Macapá



Assim, embora sejam marcantes as transformações institucionais a partir de 2005, o Índice Cultural de Macapá aponta a média de 0,61, numa avaliação de 0 a 1, onde 0 é o pior resulta e 1, o melhor. Isto indica que o processo para consolidar a cultura na matriz do desenvolvimento municipal precisa avançar em vários indicadores, sendo aqueles referentes à distribuição geográfica e à variedade de equipamentos, bem como os orçamentários e de qualificação profissional do setor, os que mais demandam esforços no sentido de se fazerem foco no planejamento de Macapá. Ressalta-se também que, ao observar os indicadores a partir de uma curta série histórica baseada nos dados coletados pelo IBGE, percebe-se Macapá acompanhando a pequena parcela de municípios que podem apresentar resultados positivos, apesar das dificuldades.

CONCLUSÃO

A relação entre cultura e desenvolvimento é tema consolidado há pelos menos 70 anos em convenções internacionais da Organização das Nações Unidas - ONU/UNESCO. Trata-se claramente de compromissos que intencionam responder ao processo homogeneizante decorrente da globalização. Da crescente convergência política entre estas duas noções, surgem disputas históricas que alicerçam ideologicamente a presença da cultura nos planos de desenvolvimento como um sintoma da centralidade da cultura nas vivências contemporâneas.

A relevância cada vez maior da Cultura é fruto de um processo histórico e de vivências incitadas pelo uso de novas tecnologias e vinculadas às indústrias culturais, responsáveis por transformações cognitivas importantes e incidentes nos modos de produção, distribuição, consumo e na própria cultura como fluxo de trocas simbólicas; mobiliza, ao mesmo tempo, mudanças na vida social de rotina e na formação individual. Esse reconhecimento não se originou dissociadamente de transformações epistemológicas. As narrativas sobre o Desenvolvimento, seus conceitos e a transversalização do campo cultural são, acima de tudo, formas de compreender e de promover intervenções na realidade, para além da mera substituição conceitual.

O paradigma de desenvolvimento presente na Organização das Nações Unidas – ONU tem proposto parâmetros mais amplos, não considerando exclusivamente os efeitos econômicos. O bem-estar como fundamento da dignidade humana posiciona a cultura como essencial fator para superar a pobreza, num processo que ressignifica a cultura como amalgamada à economia, ao mesmo tempo em que se deve insubordinar a ela. A medida que o humano se coloca como prioridade e a economia deva trabalhar pela coesão social e pela coexistência sustentável entre as formas de vida no mundo, fortalecem-se a indivisibilidade e a universalidade dos Direitos Humanos, entre eles, os Direitos Culturais.

Os Direitos Culturais podem ser observados também sob uma ótica processual, asseverando a ideia dos Direitos Humanos como históricos, ao invés de naturais, resultantes de disputas no âmbito internacional, que nos constituíram como objeto normativo universal, indivisível e de mesma importância dos demais direitos. Devido à não-acionalidade dos chamados direitos de segunda geração, os Direitos Culturais são invocados na Declaração Direito ao Desenvolvimento (1986), onde a cultura compartilha a importância própria da vida, já que não é possível a existência de uma sem a outra, e o desenvolvimento deve ser concebido sob características multidimensionais.

De 1948 aos dias de hoje, foram acordados, por meio de convenções, conferências e outros instrumentos normativos internacionais, mais de 40 marcos regulatórios que fundamentam a proteção e a promoção dos Direitos Culturais e da diversidade cultural como indispensáveis às estratégias de desenvolvimento adotadas pelos Estados. Desta forma, a amplitude do conceito de desenvolvimento não só envolve a cultura enquanto condição (especialmente quando fala em “energias da comunidade” e “expressar sua identidade”), como também faz frente às tendências padronizadoras da diversidade cultural trazidas pela globalização e pela lógica de mercado decorrente dela.

Neste sentido, as Políticas Culturais manifestam o entendimento do Estado sobre o papel da Cultura nas estratégias de desenvolvimento, além da relevância deste tema para a sociedade civil, à medida que ela se mobiliza para o exercício de seus direitos. De tal maneira, as disputas de forças que orientam as Políticas Culturais enquanto Políticas Públicas num país decorrem primordialmente de um nível simbólico e de sentido, que requerem mudanças estruturais no Estado e no modelo de desenvolvimento adotado.

Sobre isso, Celso Furtado (2012) considera que os modelos de desenvolvimento não podem prescindir da cultura, especialmente, porque esta não abstrai o local. Assim, os aspectos regionais do desenvolvimento consolidam-se quanto mais os modelos coadunam os modos de vida local para o aperfeiçoamento das formas de convivência social, realização material, espiritual e criativa, preservando, com isso, a diversidade cultural.

Na América Latina, as políticas culturais para o desenvolvimento realizaram-se a partir de perspectivas distintas das diferentes regiões do globo, através das transformações decorrentes dos modos de relação entre governo e população e da compreensão acerca do conceito de identidade nacional-popular por parte do Estado. Assim, entendem-se as políticas culturais como produtoras de consenso e homogeneidade; além disso, compreende as várias maneiras como os Estados concebem a identidade de um povo, sendo estas concepções reguladoras de uma dinâmica de relação estado/população.

A partir da década de 1960, configura-se, para os povos da América Latina, uma mudança estrutural nos destinos das Políticas Culturais para o Desenvolvimento, através do fortalecimento do campo da produção cultural por meio da institucionalização deste âmbito, além da proposta que sugere que as Políticas Culturais passem a girar em torno da valorização da identidade cultural dos povos, enquanto base ideológica destas Políticas, de modo que as mesmas estejam pautadas no aspecto da ação desenvolvida intrinsecamente entre Estado e sociedade. Canclini (2003) considera a necessidade de se criarem novas articulações entre

Políticas Culturais e Economia, principalmente na América Latina, a fim de desenvolvê-la enquanto bloco econômico e cultural, através da integração dos países integrantes do bloco, criando, assim, possibilidades de um rearranjo de sua posição enquanto produtora cultural, respeitando o pluralismo como parte das estratégias econômicas para desenvolvimento.

No Brasil, a trajetória das políticas culturais é atravessada por diversos aspectos contraditórios e desafios institucionais de natureza política, econômica e social, sendo a década de 1930 um período onde o país atravessou profundas modificações no seu modo de estruturação socioeconômica, principalmente, com reflexos nos primórdios da institucionalização da cultura no país.

É a partir da década de 1940-1960, que o Brasil passa a enfrentar um acelerado processo de urbanização e industrialização, além do crescimento significativo dos meios de comunicação e do surgimento de instituições com a finalidade da realização de pesquisas sobre a tradição folclórica brasileira. Através da gestão de saberes culturais e da valorização do folclore nacional, promove-se uma concepção mais integrada acerca de aspectos da cultura anteriormente entendidos como antagônicos, o que enseja uma atuação do Estado cada vez mais efetiva na gestão das Políticas Culturais, de modo que gradativamente as questões relativas à cultura conquistem maior importância, principalmente no que diz respeito às demandas de desenvolvimento.

Mas esse processo se demonstra instável, pois a empreitada neoliberal desfere duros golpes na área da cultura, sendo a década de 1990 uma sucessão de desmantelamentos das estruturas institucionais, a exemplo da extinção Ministério da Cultura, promovida pelo presidente Fernando Collor de Melo. As experiências neoliberais permanecem na gestão seguinte, de Fernando Henrique Cardoso, havendo baixa participação do Estado na regulação e na promoção no campo da cultura, com intensificação de discrepâncias regionais, principalmente, por ser o mecanismo de financiamento via incentivo fiscal, praticamente a única política cultural mantida, o que apresenta uma distribuição desigual dos recursos, como acontece até a atualidade.

É somente em 2002, com a ascensão do metalúrgico Luis Inácio Lula da Silva, que as ações do Estado na Cultura se expandem, fazendo com que o país tenha participação vigorosa nos fóruns internacionais sobre diversidade cultural, promovendo consultas públicas e conferências, estimulando o setor através de editais, incentivos fiscais nas empresas públicas e finalmente, o Sistema Nacional de Cultura, como emenda constitucional, enquanto aparato institucional bem mais robusto do que o existente até então, na área da política cultural com

vistas à garantia dos direitos culturais como prerrogativa essencial da população na construção da cidadania e na defesa da diversidade cultural e das identidades culturais locais diante da globalização.

Nas cidades da Amazônia, a globalização se faz sentir de forma desigual, reconfigurando as relações socioculturais, enviesadas pelos trânsitos de capital, de gentes e de bens; e mesmo as fronteiras, sejam elas territoriais ou simbólicas foram reconfiguradas no decorrer da história. A região menos povoada apresentou a maior taxa de crescimento populacional urbano do Brasil nos últimos 20 anos (TOSTES, 2006). Os projetos de desenvolvimento regional, implementados pelo governo federal, estenderam redes viárias, energéticas e de telecomunicações, e lançam a Amazônia num forte processo de mutação demográfica, política, econômica, social e cultural, mas que não foram homogêneos.

Neste cenário, o Amapá se apresenta como a Unidade da Federação que recebeu o maior incremento populacional da região - havendo praticamente quadruplicado na desde 1980. Único estado que faz fronteira com a Guiana Francesa e o único que não tem ligação rodoviária com outros estados do país, o Amapá tem a maior parte dos investimentos públicos é empregada em sua capital, Macapá, uma cidade multifacetada, que é sinônimo de concentrações e franca expansão.

Parte fundamental das políticas públicas está em observá-las a partir do problema público que tais políticas pretendem responder. Reside, portanto, nesta intenção de resposta a definição se uma política é ou não pública. A garantia de acesso aos Direitos Culturais como parte dos Direitos Humanos e assegurados na Constituição Federal (1988) é um problema público. De tal modo, deve-se ponderar, não somente sobre a perspectiva normativa, as leis que sustentam as ações e orçamentos que sustentam as políticas públicas, bem como sua dimensão estatística, a fim de compreender como o Estado manifesta seu interesse no conjunto das estratégias de desenvolvimento.

Conforme foi possível observar, as políticas culturais no Amapá ainda carecem de atenção por parte do poder público. A oscilação PIB, do Orçamento Geral e da Função Cultura denotam um descompasso entre si e um desalinhamento quanto às políticas nacionais. O número reduzido de municípios, que representaria alguma vantagem em relação aos demais estados da federação, não demonstra facilidade na construção do Sistema Estadual de Cultura, restando prejudicada a relação entre os componentes deste e a desconcentração dos recursos da capital. Diversos fatores podem auxiliar no entendimento acerca do baixo investimento

estadual no campo da cultura, como:

- a) o desinteresse das gestões públicas;
- b) a ausência de mecanismos de financiamento através de deduções tributárias locais;
- c) dificuldades técnicas de gestões do Estado;
- d) problemas provenientes da distribuição e do fornecimento de serviço de internet;
- f) o número reduzido de estudos direcionados às Políticas Culturais, especialmente no Amapá, os quais poderiam subsidiar a implementação de programas, projetos e ações, com vistas a garantir a diversidade cultural considerando as peculiaridades da região;
- g) A supressão das Políticas Culturais dos Planos Plurianuais de Desenvolvimento Estadual.

Quanto à capital, é possível afirmar que Macapá se relaciona com os aspectos transnacionais, à medida que avança o Sistema Nacional, de modo a cumprir as exigências da esfera federal. Ainda que tardiamente e de forma mais lenta, quando comparada aos municípios do Ceará ou do Acre, Macapá está entre um quinto dos municípios brasileiros com a maior parte do Sistema Municipal implementado.

A percepção escalar que localiza as políticas culturais na gestão municipal com o desempenho “Bom” indica avanços, mas também problemas a serem superados e que se arrastam há algumas gestões. Há de se considerar que esta escala, longe de denotar um plano ideal, baseia-se pelo que deve ser oferecido e assegurado pelo Estado. Na escala apresentada “Bom” é o mais próximo do mínimo a ser garantido e, conseqüentemente, longe do ideal, já que o ideal eleva ainda mais complexidade de fatores que engendram a cultura e seus aspectos pertinentes ao desenvolvimento.

Desta feita, a cultura como estratégia de desenvolvimento e promoção da cidadania, através da garantia dos Direitos Culturais, não está potencializada, pois não se traduz em Políticas Públicas num panorama de estratégias de desenvolvimento da capital, fato que pode ser observado na inconstância da cultura na agenda pública das autoridades locais; na persistência da política de balcão e de eventos; na falta de quadro funcional próprio e qualificado; na ausência de consórcios intermunicipais pela valorização do turismo cultural; na má distribuição de equipamentos culturais; na ausência de incremento da Função Cultural, à revelia do crescimento orçamentário geral e na ausência de mecanismos de financiamento através de dedução de impostos.

Estas ausências representam fortes entraves às possibilidades de promoção de identidades locais em diálogo com fluxos globais. Em outras palavras, o imperativo de coesão social, a diversidade cultural, a produção artística e a positivação legal dos processos

identitários locais frente aos acordos internacionais mostram-se afetados diante das necessidades de avanço nas Políticas Culturais para o Desenvolvimento.

De toda forma, importa registrar a necessidade da criação de um sistema de informações culturais de Macapá e do Amapá, e de se tornar permanente a produção de pesquisas científicas e de series históricas de indicadores, com a finalidade de acompanhar o avanço das gestões no campo da cultura, bem como de compreender o seu papel nos planos de desenvolvimento local, tendo claro que este o processo é tão importante quanto o resultado. Pois o tempo é um fator decisivo e as Prefeituras já percorreram uma trajetória importante de planejamento e execução de políticas específicas, conforme é possível observar nos dados do IBGE (2015).

Para aprofundar as pesquisas acerca da administração pública municipal é preciso que sejam analisados também o lugar da cultura os Planos municipais de educação, o desenvolvimento urbano e o turismo, a legislação municipal aplicável à cultura permanentemente, seja ela municipal, estadual, nacional ou internacional, com repercussão no município, além dos projetos municipais estratégicos e projetos estaduais ou federais que ressoem no município.

REFERÊNCIAS

ALFAYA, Javier. Cultura na política de transformação democrática da cidade. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; ROCHA, Renata. **Políticas culturais para as cidades**. Salvador: Edufba, 2010, p. 109-116

ALVES. **Aspectos sobre as desigualdades sócio-raciais no Brasil e no Amapá**. Macapá: Estação Científica/ UNIFAP, 2011.

AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. Políticas públicas. IN CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. (Orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012.

AMAPÁ. Decreto nº 4823, de 28 de outubro de 2005. Regulamenta a Lei Estadual nº 0777, de 14 de outubro de 2003, alterada pela Lei Estadual nº 0912, de 01 de agosto de 2005, que dispõe sobre o incentivo fiscal para a realização de projetos culturais, no Estado do Amapá e dá outras providências. <<http://www.marketingcultural.com.br/leis/decreto-4823-am.htm>> Acessado em: 13 nov. 2015.

AMAPÁ. Decreto-lei n. 1073, de 02 de abril de 2007. Altera dispositivos da Lei nº. 0811, de 20 de fevereiro de 2004, que dispõe sobre a Organização do Poder Executivo do Estado do Amapá e dá outras providências. Disponível: <http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_consolidado.php?iddocumento=22319> Acessado em: 13 nov. 2015.

AMAPÁ. Lei 0912, de 1 de agosto de 2005. Altera dispositivos da Lei nº 0777, de 14 de outubro de 2003, que dispõe sobre o incentivo fiscal para a realização de projetos culturais no âmbito do Estado do Amapá. Disponível em: <<https://www.sefaz.ap.gov.br/index.php/2005/7805-lei-n-0912-de-01-de-agosto-de-2005-altera-dispositivos-da-lei-n-0777-de-14-de-outubro-de-2003-que-dispoe-sobre-o-incentivo-fiscal-para-a-realizacao-de-projetos-culturais-no-ambito-do-estado-do-amapa>> Acessado em: 13 nov. 2015.

AMAPÁ. Lei n. 0021, de 26 de fevereiro de 2003. Institui a Região Metropolitana do Município de Macapá, Estado do Amapá, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.sefaz.ap.gov.br/index.php/2003/8131-lei-complementar-n-0021-de-26-de-fevereiro-de-2003>> Acessado em: 13 nov. 2015.

AMAPÁ. Lei n. 0101, de 02 de setembro de 1993. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Estadual de Cultura e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=24> Acessado em: 13 nov. 2015.

AMAPÁ. Lei n. 0911, de 1 de agosto de 2005. Dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Cultura e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_consolidado.php?iddocumento=20954> Acessado em: 13 nov. 2015.

AMAPÁ. Lei n. 1520, de novembro de 2010. Dispõe sobre a criação do "Fundo Estadual de Arte e Cultura do Amapá" e dá outras providências. Disponível:
<http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=20238> Acessado em: 13 nov. 2015.

AMAPÁ. **Portal da Transparência do Estado do Amapá. 2015.**
<<http://transparencia.ap.gov.br/consulta/3/1/pessoal/folha-de-pagamento-detalhado-por-orgao>>. Acessado em: 15 dez. 2015.

AMAPÁ. Secretaria de Estado de Planejamento do Amapá. **Plano Plurianual 2004-2007:** Desenvolvimento com justiça social. Macapá: SEPLAN/AP, 2003.

AMAPÁ. Secretaria de Estado de Planejamento do Amapá. **Plano Plurianual 2008-2011:** Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade. Macapá: SEPLAN/AP, 2007.

AMAPÁ. Secretaria de Estado de Planejamento do Amapá. **Plano Plurianual 2012-2015:** Tempo novo, tempo de todos. Macapá: SEPLAN/AP, 2011.

ANNUNZIATA, L. Toda a Economia Criativa Pode Ser Criativa. In: FONSECA, Ana Carla. et al. **Economia criativa: um conjunto de visões**. São Paulo: Fundação Telefônica, 2012, p. 38-42.

BARBALHO, Alexandre. **Política Cultural**. Salvador: P55 Edições, 2013. (Col. Política e Gestão Culturais)

BOLÁN, Eduardo Nivón. **La política cultural: Temas, problemas y oportunidades**. Cidade do México: CONACULT, 2006. Disponível em:
<<http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/nivon/Nivon-Bolan-Caps2y4.pdf>> Acessado em: 12 ago. 2015

BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc. A nova bíblia do Tio Sam. **Le monde diplomatique**, v. 1, n. 4, 2001. Disponível em:
<<https://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=271>>. Acessado em: 06 dez. 2015

BRANT, Leonardo. **O poder da Cultura**. Rio de Janeiro: Petrópolis, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** : texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas emendas Constitucionais nº 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto legislativo nº 186/2008 e pelas emendas

Constitucionais de Revisão n^{os} 1 a 6/1994. – 35. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, edições Câmara, 2012.

BRASIL. Decreto n. 5520, de 24 de agosto de 2005. Institui o Sistema Federal de Cultura - SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC do Ministério da Cultura, e dá outras providência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5520.htm> 13 nov. 2015.

BRASIL. Decreto n. 5520, de 24 de agosto de 2005. Institui o Sistema Federal de Cultura - SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC do Ministério da Cultura, e dá outras providência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5520.htm> Acessado em: 13 nov. 2015.

BRASIL. Lei n. 13180, de 22 de outubro de 2015. Dispõe sobre a profissão de artesão e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13180.htm

BRASIL. Lei n. 4.320 de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm Acessado em: 13 nov. 2015.

BRASIL. Lei n. 5812, de 13 de setembro de 1943. Cria os Territórios Federais do Amapá, do Rio Branco, do Guaporé, de Ponta Porã e do Iguassú. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De15812.htm> Acessado em: 13 nov. 2015.

BRASIL. Lei n. 7505, de 02 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7505.htm> Acessado em: 13 nov. 2015.

BRASIL. Lei n. 8313, de 23 dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei n^o 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8313cons.htm> Acessado em: 13 nov. 2015.

BRASIL. Lei n^o 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. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2010/lei-12343-2-dezembro-2010-609611-norma-pl.html>> Acessado em: 13 nov. 2015.

BRASIL. Ministério da Cultura. Cultura em números: anuário de estatísticas culturais 2009. Brasília: MinC, 2009.

BRASIL. Projeto de Lei da Câmara n. 129/2012, Dispõe sobre a Gestão Coletiva de Direitos Autorais e estabelece condições para o exercício das prerrogativas do Escritório Central cujo objetivo é a arrecadação e a distribuição dos direitos relativos à execução pública de obras musicais e literomusicais e de fonogramas. Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/105363> > Acessado em: 13 nov. 2015.

BRASIL. Projeto de Lei n. 153/2015. Dispõe sobre a concessão de assistência financeira temporária aos artesãos. Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120281>> Acessado em: 13 nov. 2015.

BRASIL. Projeto de Lei n. 6722/2010 . Institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura - Procultura, e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=465486>> Acessado em: 13 nov. 2015.

BURITY, Joanildo. Cultura & desenvolvimento. IN: RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais: entre o possível e o impossível. **Teorias e políticas da cultura:** visões multidisciplinares. Salvador: Edufba, 2007. (p. 51-66)

BURITY, Joanildo. Cultura & desenvolvimento. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas. *Políticas culturais:* entre o possível e o impossível. Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares. Salvador: Edufba, 2007. (p. 51-66).

CABRAL, Mariana & SALDANHA, João. **Paisagens megalíticas na Costa Norte do Amapá.** Sociedade de Arqueologia Brasileira. Revista de Arqueologia da SAB. Macapá, 2008. V.21, nº1. Disponível em: <

<http://www.ies.ufpb.br/ojs/index.php/ra/article/view/2826>>. Acessado em: 02 set. 2016.

CALABRE, Lia (Org.). **Políticas Culturais:** pesquisa e formação. São Paulo: Itaú Cultural, 2012.

CALABRE, Lia. História das políticas culturais na América Latina: um estudo comparativo de Brasil, Argentina, México e Colômbia. **Revista Escritos, Ano**, v. 7, p. 323-345.

Disponível em:

<http://www.casaruiarbosa.gov.br/escritos/numero07/escritos%207_12_historia%20das%20politicais%20culturais.pdf> Acessado em: 29 ago. 2015.

CAMBRAIA, Paulo e LOBATO, Sidney. **Rios de Histórias:** ensaios de história do Amapá e da Amazônia. Rio de Janeiro: Multifoco, 2013.

CANCLINI, Néstor Garcia. **Políticas Culturais para a América Latina**. Tradução de Wanda Caldeira Brant. México, D.F.: Editorial Grijalbo, 1983. Disponível em: <http://novosestudios.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/36/20080620_politicas_culturais.pdf>. Acessado em: 27 jun. 2016.

CANCLINI, Néstor Garcia. Reconstruir políticas de inclusão na América Latina IN: **Políticas culturais para o desenvolvimento: uma base de dados para a cultura**. Brasília: UNESCO Brasil, 2003. p. 21-41.

CASTRO, Fábio Fonseca de; CASTRO, Marina Ramos Neves de. A tese do custo amazônico, o novo desenvolvimento e a política cultural do primeiro governo Dilma. In. ALBINO et al **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: EDUFBA, 2015. 281 p. (Coleção Cult)

CHELALA, Charles Achcar. **A magnitude do Estado na socioeconomia amapaense**. Macapá: Unifap, 2008.

COELHO, Teixeira. Vetores da política cultural contemporânea. IN: CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA, 1, 2005/2006, MINC. **Estado e sociedade construindo políticas públicas de cultura**. Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura. Brasília: Minc, 2007.

COELHO, Texeira. Apresentação. In: MEYER-BISCH, Patrice; BIDAULT, Mylène (orgs.). *Afirmar os Direitos Culturais: comentário à Declaração de Friburgo*. Tradução: Ana Goldberger. São Paulo: Editora Iluminuras, 2014.

COELHO, Texeira. **Dicionário crítico de política cultural**. Cultura e imaginário. São Paulo: Iluminuras, 1997.

COIROLO & NUNES FILHO. **Relatório de campo sobre o salvamento arqueológico na região de Calçoene, Amapá**. Macapá: Museu Histórico do Amapá Joaquim Caetano da Silva, 1996.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Relatório nº 54/01, Caso nº 12.05, Maria Da Penha Maia Fernandes – Brasil, de 04 de abril de 2001 <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acessado em: 06 dez. 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 292.

CUÉLLAR, Jávier Pérez de. Nossa diversidade criadora. In: Relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento. UNESCO. Tradução de Alessandro Warley Candeas. Campinas: Ed. Papyrus, 1997.

CUNHA, Newton. Cultura e ação cultural: uma contribuição a sua história e conceitos. 2010. **Revista Hospitalidade**. Disponível em: <<https://revhosp.org/hospitalidade/article/view/474>>. Acessado em: 28 jun. 2016.

CUSTÓDIO, Elivaldo Serrão; COSTA, Célia Souza da. **A Lei nº 10.639/2003 no âmbito escolar: os avanços e entraves do Núcleo Estadual de Educação Étnico Racial no Amapá**. Revista identidade!. Rio Grande do Sul. 2015. Pdf. Disponível em: <<http://periodicos.est.edu.br/index.php/identidade/article/viewFile/2435/2389>>. Acessado em 02 set. 2016.

CUSTÓDIO, Elivaldo Serrão; FOSTER, Eugênia; SUPERTI, Eliane. **Políticas públicas e diversidade cultural nas escolas no Amapá**. PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP. Macapá: Unifap, 2014.

CUSTÓDIO, Elivaldo Serrão; FOSTER, Eugênia. **Ensino religioso e religiões de matrizes africanas: conflitos e desafios na educação pública no Amapá**. Revista identidade!. Rio Grande do Sul. 2014. V. 19, nº1. Disponível em: <<http://periodicos.est.edu.br/index.php/identidade/article/view/1541>>. Acessado em: 02 set. 2016.

CUSTÓDIO, Elivaldo Serrão. **A presença negra no Amapá: discursos, tensões e racismo**. Revista identidade! Rio Grande do Sul. 2016, Vol. 21, nº 1. Disponível em: <<http://periodicos.est.edu.br/index.php/identidade/article/view/2772>>. Acesso em: 02 set. 2016.

DUPIN, Giselle. **Linha do tempo: cronologia de documentos internacionais sobre a diversidade cultural**. Unesco, 2016. Disponível em: <<http://observatorioidiversidade.org.br/site/pesquisa/linha-do-tempo/>>. Acessado em: 27 jun. 2016.

ESCANDE, Sylvie. Entre mito e realidade, quarenta anos de produção de indicadores culturais na França. IN: **Políticas culturais para o desenvolvimento: uma base de dados para a cultura**. Brasília: UNESCO Brasil, 2003. p. 1-187

ESCOSTEGUY, Ana Carolina D. **Cartografia dos Estudos Culturais: uma versão latino-americana**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001, p. 139-141.

FERNÁNDEZ, Loreto Bravo. A salvaguarda do patrimônio imaterial na América Latina: uma abordagem de direitos, avanços e perspectivas. In: **Políticas culturais: teoria e práxis**. São Paulo: Itaú Cultural; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2011. p.14-40.

FERRARI JÚNIOR, José Carlos. **Limites e potencialidades do planejamento urbano: uma discussão sobre os pilares e aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras**. Rio Claro: Estudos Geográficos, 2004, v. 2, n. 1, p. 15-28.

FIALHO, Ana Leticia; GOLDSTEIN, Ilana Seltzer. **Conhecer para atuar. A importância de estudos e pesquisas na formulação de políticas públicas para a cultura.** Revista Observatório Itaú Cultural, 2012, n. 13, p. 23-32,

FONSECA, Ana Carla Fonseca. **Economia criativa: um conjunto de visões.** São Paulo: Fundação Telefônica, 2012, p. 10-15.

FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (UNFPA). **Relatório sobre a situação da população mundial 2011.** Divisão de Informações e Relações Externas do UNFPA. 2011. Disponível em: <<http://www.un.org/files/PT-SWOP11-WEB.pdf>>. Acessado em: 12 dez. 2015.

FURTADO, Celso; FURTADO, Rosa Freire d'Aguiar. **Ensaio sobre cultura e o Ministério da Cultura.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

GHELZZI, Daniela Ribas; CATELLI, Rosana Elisa. In: **indicadores quantitativos: pesquisa sobre hábitos culturais e políticas públicas de cultura.** Rio de Janeiro: Setor de Políticas Culturais- Fundação Casa de Rui Barbosa, 2013.

GIL, Gilberto. Apresentação. In: CANCLINI, Néstor García. **Políticas Culturais para o Desenvolvimento: uma base de dados para a cultura.** Brasília: Unesco, 2003.

GONZALEZ, María Adelaida Jaramillo. O planejamento cultural a partir da abordagem de redes. Um olhar baseado na experiência de formulação de políticas culturais na Colômbia, da Universidade de Antioquia. IN: **Políticas culturais: teoria e práxis de Lia Calabre.** São Paulo: Itaú Cultural, 2011. p. 62-95

HALL, Stuart. **A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções culturais do nosso tempo.** *Educação & realidade* 22.2, p. 15-46, 1997. Disponível em: <http://www.gpef.fe.usp.br/teses/agenda_2011_02.pdf>. Acessado em: 29/08/2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acessado em: 02 dez. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Contas Regionais 2013. RIO de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <<http://ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2013/default.shtm>>. Acessado em: 20/08/2016

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estudos sociodemográficos e análises espaciais referentes aos municípios com a existência de comunidades remanescentes de quilombos: Relatório técnico preliminar. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/portal-antigo/publicacoes/relatorioIBGE_pdf> Acessado em: 12 ago. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Perfil dos Municípios Brasileiros: Cultura, 2014/IBGE. Departamento de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Perfil dos Municípios Brasileiros: pesquisa de informações básicas municipais 1999. Departamento de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Perfil dos Municípios Brasileiros: pesquisa de informações básicas municipais 2008. Departamento de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

JORDÃO, Gisele; ALLUCCI, Renata R. **Panorama setorial da cultura brasileira: 2011-2012**. 2012. Allucci& Associados Comunicações: São Paulo, 2012

JORDÃO, Gisele; ALLUCCI, Renata R. **Panorama setorial da cultura brasileira: 2013-2014**. Allucci& Associados Comunicações: São Paulo, 2014.

JÚNIOR, José Carlos Ferrari. **Limites e potencialidades do planejamento urbano**: Uma discussão sobre os pilares e aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras. Estudos Geográficos: Rio Claro, v. 2, n. 1, p. 15-28, 2004.

KAUARK, g.. Direitos culturais e políticas públicas de cultura: possíveis intersecções. **PragMATIZES - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura**, Local de publicação (editar no plugin de tradução o arquivo da citação ABNT), 0, dec. 2014. Disponível em: <<http://www.pragmatizes.uff.br/revista/index.php/ojs/article/view/68>>. Acesso em: 01 Jan. 2016.

KLIKSBERG, Bernardo. Por que a cultura é fundamental para o desenvolvimento? In. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução: Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 302-333.

LÉFÈBVRE, Henri. **A vida cotidiana do mundo moderno**. Tradução: Alcides Joao de Barros. São Paulo: Ática, 1991.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Moraes, 1991.

LINS, Cristina P. de Carvalho. A demanda e a produção de informações culturais brasileiras: parceria MinC e IBGE. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL EM ECONOMIA DA CULTURA, Recife-PE: Brasil: Fundação Joaquim Nabuco, jul./2007.

LOPES DE PAULA, F. & BAETA, A. M. **Diagnóstico arqueológico Amapari-Amapá**. MACAPÁ: Mineração Itajobi, 1999.

MACAPÁ (AP). Lei Complementar n. 0082, de 03 de outubro de 2011. Dispõe sobre a criação a Fundação Municipal de Cultura e dá outras providências. Disponível em: <<http://macapa.ap.gov.br/noticias/secretarias/83-fumcult>> Acessado em: 02 set. 2015.

MACAPÁ (AP). Lei Complementar n. 033, de 05 de dezembro de 2005. Dispõe sobre a Estrutura Administrativa. Disponível em: <<http://macapa.ap.gov.br/noticias/secretarias/97-semam>> Acessado em: 02 set. 2015

MACAPÁ (AP). Lei n. 1699, de 10 de agosto de 2009. Autoriza o Poder Executivo a criar o Fundo Municipal de Apoio a Arte e Cultura no Município de Macapá – FUMARC.

MACAPÁ (AP). Lei n. 1831, de 18 de novembro de 2010. Dispõe sobre a criação do Proteção do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do município de Macapá, e dá outras providências.

MACHADO, Ana Flávia (Coord.). **Diversidade cultural**: valorização e difusão. Minas Gerais: UFMG, 2010. Projeto PIS- Perspectivas dos Investimentos Sociais no Brasil. Módulo v.3- Cultura. Estudo 45. Belo Horizonte: BNDS FAE/ CEDEPLAR/UFMG, 2010.

MACIEL. "**Conversa amarra preto**": a trajetória histórica da União dos Negros do Amapá: 1986-2000. Campinas-SP: UNICAMP. 2001. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000225842>>. Acessado em: 02 set. 2016.

MARTINELL, Alfons. Cultura e cidade: uma aliança para o desenvolvimento. A experiência da Espanha. IN: **Políticas culturais para o desenvolvimento**: uma base de dados para a cultura. Brasília: UNESCO Brasil, 2003, v. 20003, p. 236.

MATA-MACHADO, Bernardo Novais. **Direitos humanos e direitos culturais**. 2007. Disponível em: <<http://www.direitoecultura.com.br/wp-content/uploads/Direitos-Humanos-e-Direitos-Culturais-Bernardo-Novais-da-Mata-Machado.pdf>>. Acessado em: 20/08/2015.

MEYER-BISCH, Patrice e BIDAULT, Mylène (orgs.). **Afirmar os Direitos Culturais**: comentário à Declaração de Friburgo. Tradução de Ana Goldberger. São Paulo: Editora Iluminuras, 2014.

MINISTÉRIO DA CULTURA (MINC). **As metas do Plano Nacional de Cultura**. Brasília: MinC/SPC, 2012.

PORTAL DA TRANSPARENCIA DO ESTADO DO AMAPÁ:

<http://www.transparencia.ap.gov.br/>

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD).

Relatório do Desenvolvimento Humano no Brasil: Liberdade Cultural num mundo diversificado. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2004. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2004-portuguese.pdf>> Acessado em: 12 dez. 2015.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais: entre o possível e o impossível. IN: **Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares**. Salvador: Edufba, 2007, p. 139-157.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento e cultura. Desenvolvimento da cultura. Cultura do desenvolvimento. **Organizações & Sociedade**, v. 12, n. 33, p. 151-165, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por uma concepção multicultural de direitos humanos**.

Lua nova, v. 39, p. 105-124, 1997. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/ln/n39/a07n39.pdf>>. Acessado em: 28 out. 2015.

SATHLER, D.; MONTE-MOR, R. L.; CARVALHO, J. A. M. **As redes para além dos rios: urbanização e desequilíbrios na Amazônia Brasileira**. Belo Horizonte: Nova Economia, 2009.

SEMPERE, Alfons Martinell. **As relações entre cultura e desenvolvimento no contexto atual**. 2012, p.1-12. Disponível em:

<http://www.campuseuroamericano.org/pdf/pt/PO_Relacoes_Cultura_Developimento_A_Martinell.pdf>. Acessado em: 24 nov. 2015.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Texeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

SEN, Amartya. KLIKSBERG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. Tradução: Bernardo Ajzemberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das letras, 2010.

SEN, Amartya. **La cultura como base do desarrollo**. Revista Diálogo. Caracas: UNESCO, 1998. <<http://www.unrc.edu.ar/publicar/25/dos.html>>. Acessado em: 15 set. 2014.

SERPA, Angelo. A cidade como fenômeno cultural: apontamentos para uma abordagem geográfica. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; ROCHA, Renata. **Políticas culturais para as cidades**. Salvador: Edufba, 2010, p. 29-32.

SILVA, Frederico A.; ELLERY, Herton; MIDDLEJ, Suylan. A Constituição e a democracia cultural. IN: **Políticas Sociais: acompanhamento e análise: Vinte anos da Constituição**

Federal. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA-IPEA. Rio de Janeiro: IPEA, 2009, v. 17, p. 227-289.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Sistema de Indicadores de Percepção Social/SIPS**. Cultura. 1 ed. [S.I.]: IPEA, 2010 . Sistema de indicadores de percepção social (SIPS) / Organizador: Fábio Schiavinatto. - 1a Ed. – Brasília : Ipea, 2011. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3097/1/Livro_Sistema%20de%20indicadores%20de%20percepção%20social%20\(SIPS\)_1%20ed.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3097/1/Livro_Sistema%20de%20indicadores%20de%20percepção%20social%20(SIPS)_1%20ed.pdf)> Acessado em: 15 set. 2014.

SOARES JÚNIOR, Jair Sampaio; QUINTELLA, Rogério H. **Instrumentalização do desenvolvimento: teorias, conceitos e indicadores**. Revista Organizações & Sociedade, 2014, v. 15, n. 45.

SOUZA, Allan Rocha. **Os direitos culturais no Brasil**. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2012.

STENOUE, Katerina. **L'Unesco et la question de la diversité culturelle -1946-2007**. Bilan et stratégies. Paris: Unesco, 2007. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001543/154341mo.pdf>>. Acessado em: 12 dez. 2015.

SUPERTI, Eliane; SILVA, Gutemberg de Vilhena. **Comunidades Quilombolas na Amazônia: construção histórico-geográfica, características socioeconômicas e patrimônio cultural no Estado do Amapá**. Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasileira de geografia, n. 23, 2015.

SUPERTI, Eliane; SILVA, Gutemberg de Vilhena. **Comunidades Quilombolas na Amazônia: construção histórico-geográfica, características socioeconômicas e patrimônio cultural no Estado do Amapá**. Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasileira de geografia, n. 23, 2015.

TOSTES, José Alberto; PELAES, Fátima Maria Andrade. **Planejamento e Estrutura no Polo Turístico Maracá-Cunani**. ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, 4, de 18 a 21 de setembro de 2012. Belém-PA–Brasil, 2012.

TOSTES, José Alberto. Planos diretores no estado do Amapá: uma contribuição. Macapá: J. A. Tostes, 2006.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU). *Agenda 21 da Cultura*, 2004. <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>> Acessado em 12 ago 2016.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). Convenção da Diversidade e das Expressões Culturais. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/politicas5/->

